

# **Oppimista projektitasolla**

**Suomen ja Tansanian kahdenvälisiä  
kehitysyhteistyöprojekteja vuosina 1971–1995**

Turun yliopisto  
Poliittinen historia  
Pro gradu -tutkielma  
Kaarle Kurki  
Toukokuu 2012

TURUN YLIOPISTO

Politiikan tutkimuksen laitos / Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta

KURKI, KAARLE: Oppimista projektitasolla. Suomen ja Tansanian kahdenvälisiä kehitysyhteistyöprojekteja vuosina 1971–1995.

Pro gradu -tutkielma, 148 sivua

Poliittinen historia

Toukokuu 2012

---

Käsittelen tutkielmassa kolmea konsulttiyhtiön toteuttamaa Suomen ja Tansanian kahdenvälisiä kehitysyhteistyöprojekteja. Tarkastelen projekteja yksityiskohtaisesti pyrkien mahdollisimman lähelle aikalaisnäkökulmaa ja antaen puheenvuoron projekteille. Lisäksi evaluoin projekteja nykypäivän kurkistusikkunasta – suuntaa-antavasti ja lähdeaineiston sallimissa rajoissa. Tutkielma on luonteeltaan empiirinen. Olen asettanut sille viitekehyksen, jota vasten peilaan yksittäisistä projekteista esille nousevia teemoja. Tarkoitus on selvittää, missä määrin kyseiset teemat vahvistavat yleisiä käsityksiä projektiavun heikkouksista ja vahvuuksista, sekä siitä, miksi Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa pitkään painoarvoa saaneet suomalaisen teknologian siirtoon perustuneet projektit menettivät merkityksensä 1990-luvun aikana.

Tansania on ollut yksi Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaista jo viisi vuosikymmentä. Aina 1960-luvulta 1990-luvulle asti se oli Suomelle ensisijainen pääkumppani ja avun määrällisesti suurin vastaanottaja. Suomi onkin rahoittanut Tansaniassa lukuisia erilaisia kehitysyhteistyöprojekteja. Siksi vaihtoehtoja tutkimuskohteiksi oli tarjolla useita. Valitsin kohteiksi kolme historiallisessa kontekstissaan mielenkiintoista ja tärkeää projektia, jotka toteutettiin vuosien 1971 ja 1995 välillä.

Tutkielman lähdeaineisto koostuu pääosin Ulkoasiainministeriön arkiston projektiasiakirjoista. Näkökulma onkin suomalainen. Historiallinen tausta pohjautuu pitkälti Juhani Koposen tutkimusjulkaisuihin ja evaluointia varten on haastateltu kunkin projektin kehityskohteen nykytilanteesta tietoisia asiantuntijoita.

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan historiaa on kuvailtu oppimisprosessiksi. Oppimisprosessi ilmenee tutkielmassa omalla tavallaan myös käytännön projektityössä, kehitysyhteistyön ruohonjuuritasolla. Käytännöt muuttuvat kokemusten karttuessa, mutta samalla myös koko kehitysyhteistyöpolitiikka muuttuu. Projektit ovatkin aina inhimillisten valintojen tuloksia ja omaan aikakauteensa sidottuja. Jälkikäteen tarkastelemalla ja evaluoimalla niistä kuitenkin voi ja pitääkin ottaa oppia. Yleisenä tutkimustuloksena totean, että kyseisten projektien tarkempi tarkastelu tukee osittain yleisiä käsityksiä projektiavun heikkouksista ja vahvuuksista. Historian saatossa kehitystä on tapahtunut eikä tutkielmassa löytynyt yksiselitteistä syytä tutkimuskohteiden kaltaisista projekteista luopumiselle.

Asiasanat: kehitysyhteistyö, kehitys, kehitysmaat, kehitysmaapolitiikka, kehitystutkimus, Tansania, projektit, arviointi, kartoitus, puuteollisuus, satamat, kulttuurierot

<b>1. Johdanto.....</b>	<b>1</b>
1.1 Viiden vuosikymmenen kumppanuus .....	1
1.2 Tutkimusproblematiikka .....	9
1.3 Lähdeaineisto.....	14
1.4 Keskeisiä käsitteitä .....	14
<b>2. Kartoittamassa mahdollisuuksia – Serengetin alueen kartoitusprojekti 1971–1978 .....</b>	<b>17</b>
2.1 Suunnittelu ja valmistelu .....	19
2.2 Eksoottinen kenttätyövaihe .....	25
2.3 Karttojen piirtäminen ja projektin viimeistely .....	31
2.4 Evaluointi – missä vaikutukset? .....	37
<b>3. Yhteistyötä metsäsektorilla – Fibreboards Africa Limited - puutuoteollisuusprojekti vuosina 1973–1981.....</b>	<b>42</b>
3.1 Soveltuvuustutkimus suunnittelutyön pohjana.....	44
3.2 ”Loputon” kenttätyö .....	49
3.3 Konsultti vaihtuu .....	62
3.4 Evaluointi – kalliita tuloksia, joitain vaikutuksia .....	78
<b>4. Yhteistyötä Maailmanpankin kanssa – Dar es Salaamin sataman konttiterminaalin kehittämisprojekti 1985–1995.....</b>	<b>89</b>
4.1 Suunnittelu ja toimeenpanon ensimmäinen vaihe .....	92
4.2 Toinen vaihe .....	106
4.3 Jatkoaika ja viimeistely .....	120
4.4 Evaluointi – vaikutuksellista yhteistyötä.....	131
<b>5. Referenssityöstä yhteistyöhön .....</b>	<b>139</b>
<b>Lähdeluettelo .....</b>	<b>149</b>

## 1. Johdanto

### 1.1 Viiden vuosikymmenen kumppanuus

*Olemme vuosien varrella oppineet suhtautumaan luontevasti yhteistyökumppaneihimme. Alussa emme sitä osanneet. Kehitysyhteistyö oli opettelua puolin ja toisin.<sup>1</sup>*

Edelliset sanat lausui itsekin Suomen kehityspolitiikkaa rakentamassa ollut Martti Ahtisaari vuonna 2005 ja ne kuvaavat varsin osuvasti Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan muutosta alkuajoista nykyiselleen. Tuota historiallista kehityskulkua onkin kuvailtu oppimisprosessiksi<sup>2</sup>. Tässä tutkielmassa tarkastellaan kyseistä oppimisprosessia kehitysyhteistyön projektitasolla Tansaniassa.

Suomi aloitti kehitysaputoimintansa hyvin pienimuotoisena 1950-luvun loppupuolella, jolloin avustuksia suoritettiin lähinnä YK:n alaisten erityisjärjestöjen kautta. Kehityskysymysten painoarvo alkoi nousta ja YK julisti 1960-luvun kehityksen vuosikymmeneksi. Kun muut Pohjoismaat osoittautuivat kehityskysymyksissä aktiivisiksi, alettiin Suomessakin etsiä suuntaviivoja kehitysyhteistyöhön osallistumiseen ja sen kasvattamiseen liittyen. Ensimmäiset kehitysapuun varatut määrärahat ilmestyivät valtion budjettiin vuonna 1961. Aputoimintaa varten ulkoasiainministeriön yhteyteen perustettiin vuonna 1965 kansainvälisen kehitysavun toimisto. Resurssit olivat niukkoja ja Suomi nojasikin 1960-luvulla lähinnä yhteispohjoismaiseen yhteistyöhön, jonka kohdemaaksi valikoitui Tanganjika, joka vuonna 1964 yhdistyi Sansibarin kanssa Tansanian liittovaltioksi.<sup>3</sup> Sittemmin Tansania on vakiinnuttanut paikkansa Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaiden joukossa.

### Developmentalismi vastaan instrumentalismi

Juhani Koponen jäsentää Suomen kehityspolitiikan historiallista muokkautumista käyttäen välineenään developmentalismin ja instrumentalismin käsitteitä. Koponen tarkoittaa developmentalismilla ”*sitä ajatusten ja toiminnan kompleksia*”, joka on

---

<sup>1</sup> Martti Ahtisaari haastattelussa 2.2.2005. Siteerannut Artto, 6.

<sup>2</sup> Ks. Artto.

<sup>3</sup> Juhani Koponen: ”Oma suu ja kontin suu”, 2005. Tekijän hallussa.

rakentunut sinä aikana, kun Suomi on tosissaan osallistunut kehitysyhteistyöhön eli 1960-luvun puolivälistä lähtien nykypäivään. Developmentalismi onkin muuttunut jatkuvasti sitä mukaa, kun käsitys kehityksestä itsestään on muuttunut; modernisaatio- ja riippuvuuskäsityksen on korvannut köyhyyden vähentäminen ja valtointerventionismin markkinausko. Joka tapauksessa developmentalismin perusta rakentuu uskomukselle, että yhteiskuntia voidaan ja niitä pitää ohjata ulkopuolelta hyvään, kaikille edulliseen suuntaan; kohti ideaalista kehitystä. Kehittäminen on siis moraalinen velvoite. Yhteisen edun nimissä ohjauksen välineenä käytetään apupanostusta, kehitysyhteistyötä. Instrumentalismilla Koponen taas viittaa pyrkimykseen edistää kehitysyhteistyöllä Suomen omia taloudellisia tai poliittisia päämääriä. Kun motivaatiotekijät ovat kotoperäisiä, jää pyrkimys kehitysmaiden kehittämisestä helposti taka-alalle. Historian saatossa myös instrumentalismi on saanut täysin uusia muotoja ja vivahteita. Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan kontekstissa developmentalismin ja instrumentalismin ilmiöt ovat eläneet jatkuvassa vuorovaikutuksessa, ne ovat ottaneet yhteen ja ylittäneet toistensa rajoja.

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan ensimmäisiä vuosia vuoteen 1972 asti Koponen kutsuu ”*muovautumisvaiheeksi*”. Avun määrärahat olivat niukkoja, 0,03–0,15 prosenttia bruttokansantuotteesta, vaikka Suomi oli muiden Pohjoismaiden vanavedessä sitoutunut YK:ssa teollisuusmaille asetettuun yhden prosentin tavoitteeseen. Myöhemmin tavoite täsmentyi 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta. Suomi oli periaatteessa vielä vuoteen 1968 asti sodasta toipuva kehitysapua vastaanottava maa, sillä vasta tuolloin se panosti kehitysapuun enemmän kuin vastaanotti kansainvälisten rahoituslaitosten tukea esimerkiksi mittaviin infrastruktuuri-investointeihinsa. Tärkeä etappi muovautumisvaiheen aikana oli kehitysaputoimiston perustaminen ja apuhallinnon keskittäminen ulkoasiainministeriön alaisuuteen. Developmentalismi välittyi Suomeen lähinnä YK:sta diplomaattisessa muodossaan ja sitä väritti optimismi. Instrumentalistiset motivaatiotekijät taas olivat aluksi pitkälti poliittisia. Suomi nimittäin pyrki tekemään ulkopoliittista pesäeroa itäiseen naapurimaahansa; pönkittämään kuvaansa ja asemaansa pohjoismaana ja länsimaana. Kaupalliset intressit alkoivat vähitellen sekoittua poliittisiin, mutta niukka apupanos painottui tekniseen asiantuntija-apuun.

Seuraava vaihe, jota Koponen kutsuu ”*kansallisrealistiseksi*”, alkoi vuonna 1972, kun kehitysaputoimisto muutettiin kehitysyhteistyöosastoksi, ja jatkui aina vuoteen 1991.

Määrärahanostuksen perusteella vaihe jakautuu kahtia; 1970-luvun loppupuolelle asti bruttokansantulo-osuus kasvoi hyvin hitaasti, noin 0,2 prosenttiin, mutta siitä eteenpäin vauhdikkaasti. Kasvu huipentui vuoteen 1991, jolloin saavutettiin ja jopa ylitettiin pitkään tavoitteena ollut 0,7 prosentin bruttokansantulo-osuus. Instrumentalismin osalta kaupallinen näkökulma nousi hallitsevaksi ja developmentalismi vastaavasti monipuolistui. Suomi oli liittynyt avunantajien joukkoon ja apupanostuksen kasvattamiselle syntyi painetta. Panostusta kahdenväliseen apuun lisättiin monenkeskisen kustannuksella. Vaiheen aikana alettiin enenevässä määrin keskittää apua kaupallisesti lupaaviin hankkeisiin, joiden toteuttajiksi valittiin suomalaisia konsulttiyhtiöitä. Suomalaisiin hankintoihin sidotut ja vastaanottajille lainaehdoiltaan edulliset kehitysluotot otettiin käyttöön, mutta kun havaittiin, etteivät vastaanottajat kyenneet käyttämään niitä suomalaisten haluamalla tavalla, pääosa niistä muutettiin nopeasti lahjaluotoiksi. Kaupallisen instrumentalismin vastapainona voimistui 1980-luvun aikana kansainvälinen developmentalismi, jonka periaatteet tietyt kehitysyhteistyöosaston virkamiehet ja -naiset omaksuivat professionaaliseksi identiteetikseen. Kaupalliset operaatiot alkoivat nostattaa vastalauseita ja laadullinen näkökulma – muun muassa sukupuoli, ympäristö ja kehityksen kestävyys – nousi kehitysyhteistyökeskusteluihin määrällisen rinnalle. Kehitysyhteistyöosasto alkoi laatia hankesuunnittelun, -arvioinnin ja -toteutuksen ohjeistoja ja hankkeita alettiin konkreettisesti evaluoida. Vähitellen konsulttiyhtiöidenkin työ- ja ajattelutavat saivat developmentalistisia vaikutteita.

Konsulttiyhtiöitä halvemmat ja developmentalistisemmat vaihtoehdot kiinnostivat kehitysyhteistyöosastoa. Se oli 1970-luvun aikana lähes luopunut tehottomalta vaikuttaneesta tavastaan sirotella yksittäisiä palkkaamiaan asiantuntijoita kehitysmaiden hallintoon. Korvaajiksi kaavailtiin kansalaisjärjestöjä sekä julkishallinnon yhteisöjä, kuten yliopistoja. Tarkoitus oli, että ne itse huolehtivat toiminnan rutiineista ja siten kehitysyhteistyöosastolle jäisi ohjaava ja valvova rooli. Kehitysyhteistyön järjestötoiminta painottui 1970-luvulla lähetysjärjestöihin ja vielä 1980-luvun alussa kehitysyhteistyöosasto joutui aktiivisesti kannustamaan järjestöjä osallistumaan. Se tuotti tulosta ja 1990-luvun alussa järjestöt olivatkin jo innokkaina mukana. Järjestöjen hankkeet olivat pieniä, mutta niihin osallistumalla tuhannet suomalaiset saivat kehitysmaakokemuksia.

Koposen mukaan Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa alkoi 1990-luvun alussa ”*globalisaation kausi*”, joka jatkuu nykypäivään. Määrärahojen nousu huipentui 1990-luvun alkuun. Sitten alkoivat lamalla perustellut leikkaukset; valtiontaloudentalouden säästökohteista kehitysyhteistyö nousi listan kärkeen. Leikkausten oli tarkoitus olla väliaikaisia, mutta vuosikymmenen edetessä ne näyttivät kuitenkin jääneen pysyviksi. Absoluuttista kasvua tapahtui, mutta vasta vuonna 2006 saavutettiin uudestaan 0,4 prosentin bruttokansantulo-osuus ja vuonna 2012 se tulee ulkoasiainministeriön mukaan olemaan 0,56 prosenttia. Globalisaation kauden developmentalismi pohjautuu laatu- ja tuloksellisuuskäsitelmiin. Suomi on integroitunut Länsi-Eurooppaan ja näin ollen mieltää itsensä sekä mielletään avunantajana ennemminkin EU-jäseneksi kuin Pohjoismaaksi. Kehitysyhteistyötä on kokonaisuudessaan järjeistetty ja suunnattu uudelleen. Agendalle ovat nousseet muun muassa köyhyyden vähentäminen, hyvä hallinto, ympäristö ja ihmisoikeudet. Poliittiset motiivit ovat menettäneet merkitystään, sillä EU-jäsenyytensä myötä Suomi kuuluu lähtökohtaisestikin länsimaihin. Vanhat kaupalliset motiivit taas katosivat kuvasta, kun kehitysapu osoittautui kalliiksi ja tehottomaksi vienninedistämiseksi. Kaupallinen instrumentalismi ei tosin ole kadonnut minnekään, vaan on muuttanut muotoaan. Esimerkiksi korkotukiluotot yleistyivät, mistä syystä suurin osa avusta ei 1990-luvun lopulla enää suuntautunutkaan kaikkein köyhimpiin maihin, vaan kaupallisesti houkutteleville markkinoille, esimerkiksi Kiinaan. Köyhät pääkumppanimaat nostettiin 2000-luvulla jälleen avun ensisijaisiksi vastaanottajiksi, mutta korkotukiakin myönnetään edelleen.<sup>4</sup>

### **Tansania yhteistyökumppanina**

Tansania on 1960-luvulta asti ollut innokas vastaanottaja kehitysavulle ja pysynyt avunantajien ”apulemmikkinä”. Siitä huolimatta se on edelleen köyhä maa, jossa uudistusprosessit etenevät tahmeasti, köyhyys vähenee hitaasti ja korruptio elää vahvana. Jopa yhteiskuntarauha, tansanialaisten perinteinen ylpeydenaihe, on viime vuosina rakoillut poliittisten jännitteiden purkautuessa. Valtavan Tansaniaan suunnatun apupanoksen ja aikaansaadun kehityksen välillä on siis ristiriita.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Juhani Koponen: ”Oma suu ja kontin suu”, 2005. Tekijän hallussa; Ulkoasiainministeriö 2010, 38; Ulkoministeriön kehitysviestintä: ”Suomen julkinen kehitysyhteistyö 2012”. [www-dokumentti: <http://global.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42310>](http://global.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42310).

<sup>5</sup> Koponen 2011b, 67–68.

Tansanialla on ollut kehityssuunnitelmia, joita myös avunantajat ovat arvostaneet. Vuonna 1967 Tansania siirtyi presidentti Julius Nyereren johdolla afrikkalaiseen omaehtoiseen sosialismiin, ujamaa-politiikkaan. Nyerere johti maata sen itsenäistymisestä vuoteen 1985 asti. Muiden puolueiden toiminta sallittiin kuitenkin vasta vuonna 1992, ja ensimmäiset demokraattiset vaalit järjestettiin vuonna 1995. Valtiojohtoisen talouspolitiikan epäonnistuminen myönnetään nykyään niin Tansaniassa kuin sen ulkopuolellakin. Talouskasvu pysähtyi ja yhteiskunnasta tuli kokonaisuudessaan tehoton. Toisaalta Tansania ei ole historiassaan juuri kärsinyt nälänhädästä tai sisäisistä ristiriidoista, sillä ujamaa-mallinen sosialismi oli melko inhimillistä – kansalaisten perustarpeet pyrittiin tyydyttämään. Myös lähes kaikille kansalaisille yhteinen swahilin kieli on edesauttanut yhteiskuntarauhan säilymisessä. Valtiojohtoista talouspolitiikkaa lähdettiin purkamaan 1980-luvun lopulla Kansainvälisen valuuttarahaston rakennesopeutuslääkkeillä. Markkinavoimat vapautettiin ja 1990-luvulla alkoi tehottomiksi osoittautuneiden valtionyhtiöiden yksityistäminen. Valtiojohtoisuudesta luopuminen on tosin ollut kova paikka valtiovallan haltijoille. Samalla ovat kadonneet ujamaan ideaalit – omaehtoisuus ja reilun pelin henki. Talouden kasvuluvut näyttävät nyt rohkaisevilta, samoin kuin tietyt sosiaali-indikaattorit, mutta köyhyys vähenee edelleen hitaasti ja yhteiskunta eriarvoistuu. Kaikesta huolimatta kehitysyhteistyön tuloksia ja vaikutuksia, suunniteltuja ja suunnittelemattomia, on jos jonkinlaisia eikä niiden olemassaoloa voi kiistää.<sup>6</sup>

*”Tansanian kehitysarvoituksessa riittää ratkaistavaa.”<sup>7</sup>*

Tansania on Suomen pitkäaikaisin kehitysyhteistyön kumppanima. Suomen yleisen tason kehitysyhteistyöpolitiikan suunnanvaihdokset ovatkin vaikuttaneet Tansanian kanssa tehtyyn kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön. Tansania valikoitui ensin yhteispohjoismaiseksi kumppanimaaksi ja sitä myötä myös yhdeksi Suomen pääkumppanimaista. Se oli Suomen pääkumppanimaista avun määrällisesti suurin vastaanottaja 1960-luvun lopulta 1990-luvun alkuun. Vuosituhannen vaihteeseen mennessä Suomi oli suunnannut Tansaniaan apua noin 2,5 biljoonan markan arvosta, lähes tai yli kaksi kertaa niin paljon kuin esimerkiksi Sambiaan, Keniaan tai

<sup>6</sup> Koponen 2011b, 67–79; Luentosarja: Sokoni, 2008.

<sup>7</sup> Koponen 2011b, 67–79.



Mosambikiin, jotka tulevat listalla seuraavina. Vaikka Suomen kehitysyhteistyössä Tansania oli pitkään avun vastaanottajista kiistatta ensisijainen, Tansanialle Suomi ei ole ollut avun määrässä mitattuna suuri antaja. Suomen osuus Tansaniaan vuosikymmenten kuluessa suunnatusta apupanostuksesta oli 2000-luvun alussa ainoastaan kolme prosenttia, mutta Pohjoismaiden yhteenlaskettu osuus olikin 28 prosenttia – suurempi kuin Tansanian yhdenkään muun kumppanin, jopa Maailmanpankin. Suomella oli vastaavasti oma roolinsa Pohjoismaiden keskuudessa, minkä perusteella Suomen voi todeta olleen Tansanialle tärkeä kumppani. Lisäksi Suomen apu on ollut ehdoiltaan Tansanialle edullisempaa kuin esimerkiksi Maailmanpankin myöntämät luotot. Se on nimittäin ollut täysin lahjamuotoista, sillä vähätkin 1970- ja 1980-luvuilla myönnetyt kehitysluotot mitätöitiin, kun Tansania ei kyennyt maksamaan niitä takaisin.

Tansanian kanssa tehdyn kehitysyhteistyön historia ilmentää developmentalismin ja instrumentalismin taistoa ja vuorovaikutusta selkeästi. Poliittiset intressit johdattivat Suomen osallistumaan kehitysyhteistyöhön ja sitä kautta yhteispohjoismaiseen yhteistyöhön. Tansania yhteispohjoismaisena maavalintana, jota Suomikin tuki, oli kuitenkin developmentalismin aikaansaannos – kumppaniksi valittiin köyhä, mutta kehityksellisesti lupaava maa, vaikka ehdokkaana oli myös taloudellisesti lupaavampi Nigeria. Valintaa ei tule pitää ”sosialistisena”, vaan Tansaniassa vetosi aluksi sen yleinen maltillisuus, konventionaalinen postkolonialistinen kehityspolitiikka ja presidentti Nyereren persoona. Tansanialla oli mineraaleissaan myös talouspotentiaalia. Tansania viehättikin Pohjoismaissa erityisesti sosialidemokraatteja jo ennen kuin käänös ujamaa-politiikkaan tapahtui. Kun 1970-luvun alkupuolella kahdenvälisen avun määrärahat lähtivät hiljalleen nousuun, näytti Tansania entistä lupaavammalta vastaanottajalta avun lisäämistäkin ajatellen. Tansanian talous oli heikentymässä ja se oli valmis vastaanottamaan ja kykeni kanavoimaan sekä hallinnoimaan kasvavaa apua. Konsulttipalvelutkin kelpasivat, mikä herätteli Suomessa osallistumisen taloudellisia motiiveja. Tansanialaiset eivät kuitenkaan olleet avun passiivisia vastaanottajia, vaan heillä oli sanansa sanottavana avun sisällöstä ja muodosta, joiden suurista linjoista neuvoteltiin kahdenvälisesti niin sanotun maaraamin puitteissa. Lopullinen päätösvalta avun vastaanottamisesta oli periaatteessa Tansanian valtiovarainministeriöllä. Käytännössä eri tahot kuitenkin neuvottelivat panostuskohteista sekä avun sisällöstä etukäteen ja hajanaisuudessaan heikolle valtiovarainministeriölle jäi kumileimasimen

rooli. Tästä syystä Tansania ei koskaan laatinut virallista apustrategiaa, vaan ohjenuoraksi vakiintui ”*mitä enemmän, sitä parempi*”. Tansanialaiset virkamiehet ja suomalaiset konsulttiyhtiöt sekä yksityishenkilöt saivat ehkä liikaakin vaikutusvaltaa avun suuntaamisessa. Näin ollen Suomen avusta tuli varsin hajanainen kokonaisuus.

Suomen avulla tuetut sektorit ovat vaihtuneet tiuhaan. Ainoastaan metsäsektorin apu on ollut 1970-luvun alusta lähtien jatkuvaa, mutta sekin on muuttanut matkan varrella muotoaan. Myös erilaisia infrastruktuurihankkeita erilaisine päämäärineen on toteutettu alusta lähtien. Yleisesti ottaen yhteistyö alkoi pienten hankkeiden toteuttamisella, jonka jälkeen hankekoko suureni aina 1990-luvun alkuun asti. Tuolloin hankekoko alkoi taas pienentyä. Hankkeiden toteutus siirtyi 1970-luvun aikana enenevässä määrin konsulttiyhtiöille ja myöhemmin myös kansalaisjärjestöille. Hankkeiden yleisluonnekin on muuttunut, asiantuntija-avusta siirryttiin ensin puhtaasti tuotannollisiin hankkeisiin, minkä jälkeen 1980-luvulla instituutioiden kehittämiseen ja luonnonvarojen suojeluun. Ehkä selkein muutos tapahtui kuitenkin 1980-luvun puolivälissä, kun Suomi muiden avunantajien kanssa suostutteli Tansanian nielemään sille tarjotut markkinaläkkeet ja hyväksymään Kansainvälisen valuuttarahaston rakennesopeutusohjelman. Samalla Tansanian valtionyhtiöiden kehittämishankkeista siirryttiin talouskasvua tukevan infrastruktuurin ja maaseudun kehittämiseen. Koponen on jakanut Suomen ja Tansanian välisen kehitysyhteistyöhistorian kuuteen ajanjaksoon:

1. Pohjoismainen vaihe kesti 1960-luvun lopulta 1970-luvun alkuun. Kahdenvälinen kehitysyhteistyö alkoi asiantuntija-avun ja vapaaehtoisista koostuneiden kehitysjoukkojen muodossa.
2. Kahdenvälinen apuohjelma ja sen profiili alkoivat muokkautua 1970-luvun kuluessa. Konsulttiyhtiöt astuivat kuvaan ja tuotannolliset projektit alkoivat.
3. Apu kaupallistui 1970-luvun lopulta 1980-luvun alkuun. Suomen apu keskittyi muutamaan suureen hankkeeseen, jotka nojasivat suomalaiseseen asiantuntemukseen ja teknologiaan.
4. Siirtymä rakennesopeutukseen tapahtui 1980-luvun puolivälin ja 1990-luvun ensimmäisten vuosien välillä. Aloitettiin suuren kokoluokan infrastruktuurihankkeita.
5. Tansania menetti asemansa Suomen ensisijaisena kehitysyhteistyökumppanina 1990-luvun aikana. Avun määrä väheni huomattavasti, projektit pienenevät ja leikkauksilla

johdonmukaistettiin rönsyilyttä apuohjelmaa. Konsulttiyhtiöt menettivät merkitystään ja avun painotus siirtyi ympäristöasioihin, sosiaalisektorille sekä demokratiaan ja ”hyvään hallintoon”. Sektoriohjelmat astuivat kuvaan.

6. Viimeisin vaihe, 2000-luvun alusta lähtien, on ollut avun harmonisoinnin aikaa; on pyritty enenevässä määrin edistämään samoja asioita kuin muut avunantajat. Ohjelma-apu on ollut tärkeässä osassa, mutta Paavo Väyrysen toimiessa ulkomaankauppa- ja kehitysministerinä vuosina 2007–2011 kelkka käännettiin hetkeksi kohti ”suomalaista lisäarvoa” hyödyntävää hankeapua.<sup>8</sup>

### **Tutkimuskohteen valinta**

Tarkastelen tutkielmassani, miten Suomen kehitysyhteistyö on historian saatossa muuttunut projektitasolla. Suomen pitkäaikaisimpana pääkumppanina Tansania on tutkielmalle otollinen kohdema. Konsulttiyhtiöt olivat pitkän aikaa pääasiallisia Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön toteuttajia. Siksi olenkin valinnut tutkimuskohteekseni kolme suomalaisen konsulttiyhtiön toteuttamaa projektia, jotka ovat mielenkiintoisia tarttumakohtia historiallisessa kontekstissaan:

*Serengetin kartoitusprojektiä* suunniteltiin jo 1960-luvun lopulla ja se käynnistyi vuonna 1971. Konsulttien toteuttamien projektien joukossa se on pioneeri ja ajoittuu aikaan, jolloin Suomen ja Tansanian kahdenvälinen kehitysyhteistyö lähti kasvuun. Vuonna 1973 käynnistynyt *Fibreboards Africa Limited (FAL) -puutuoteollisuusprojekti* on yksi Suomelle tärkeän metsäsektorin pioneerihankkeista. Metsäsektorilla Suomen ja Tansanian välinen yhteistyö on ollut jatkuvaa, mutta sen painotus on matkan varrella muuttunut ratkaisevasti ”*sademetsää tuhoavan mekaanisen metsäteollisuuden tukemisesta kulttuurisensitiiviseen kylämetsätalouteen*”<sup>9</sup>. FAL-projekti on tutkimuskohteena mielenkiintoinen siksi, että sitä toteutettiin ennen suunnanmuutosta ja sen aikana. Se jatkui pitkään 1980-luvun loppupuolelle ja oli osa laajempaa metsäteollisuuden kehittämissuunnitelmaa. Hankkeen aikana ehti toteuttajakonsulttikin vaihtua. Koska uusi konsultti aloitti käytännössä uuden projektin, tarkastelu keskittyy pääasiassa ensimmäisen konsultin aikakauteen, joka päättyi vuonna

<sup>8</sup> Koponen 2001, 7–13; Koponen 2011b, 77.

<sup>9</sup> Koponen 2011b, 77.

1981. Vuosikymmenen kestänyt *Dar es Salaamin konttiterminaalin kehittämisprojekti* alkoi vuonna 1985 ja oli osa valtavaa Maailmanpankin koordinoimaa Dar es Salaamin sataman kokonaisvaltaista kehittämishanketta. Konttiterminaalin kehittäminen oli suuri hanke, joka toteutettiin rakennesopeutuksen aikakaudella yhteistyössä lukuisten muiden avunantajien kanssa ja siksi huomionarvoinen. Lisäksi lama-ajan määrärahhaleikkaukset vaikuttivat projektiin ja samalla muuttuivat käsitykset projektiavusta. Suomi ei enää sittemmin olekaan ryhtynyt vastaavan kokoluokan suomalaisen teknologian siirtoon nojaaviin hankkeisiin.

Projektien valinta ei ollut helppo, sillä vaihtoehtoja oli paljon; konsulttiyhtiöt ovat eri aikoina toteuttaneet Tansaniassa laajan kirjon erilaisia projekteja. Viime kädessä valinta pohjautui tekemääni selvitystyöhön, jonka perusteella nämä kolme projektia näyttäytyivät hedelmällisinä tutkimuskohteina ja niihin liittyvä lähdeaineisto riittävältä.

## 1.2 Tutkimusproblematiikka

### **Viitekehys: projektiavun luonne**

Nykyinen käsitys on, että projektiavulla on sekä hyvät että huonot puolensa. Siitä ollaan osittain siirtymässä pois ja tilalle on tulossa uusia apumuotoja, kuten velkahelpotuksia, sektoriohjelmia ja budjettitukea. Projektit eivät silti ole katoamassa kokonaan.

Hankkeet ovat kehitysmaissa merkittäviä taloudellisia toimijoita esimerkiksi työllistäjinä sekä kulkuneuvojen ja muun teknologian hankkijoina, mutta usein niiden kautta kulkeva rahavirta ei näy kehitysmaan budjetissa tai kansantulolaskelmissakaan. Projektiapuun kuuluu oleellisesti teknisen avun käsite, jolla tarkoitetaan kehitysmaihin siirrettäviä tieto-, taito- ja tietotaitoresursseja. Teknisen avun puitteissa koulutetaan kehitysmaalaisia opiskelijoita länsimaissa, mutta siitä ylivoimaisesti suurin, kallein ja kiistellyin on ulkomaalaisten työskentely kehitysmaissa. Tavallisesti hankkeissa työskentelee ulkomaalaisten asiantuntijoiden paikallisia ”toimipareja”<sup>10</sup>, mutta useimmiten niitä johtavat ulkomaalaiset, usein jopa avunantajamaan kansalaiset. Käytännössä projekteissa työskentelevien ulkomaalaisten palkka- ja muut henkilökulut muodostavatkin suuren osan projektiavun kokonaiskustannuksista. Viime vuosina

---

<sup>10</sup> Suomenkielinen käännös englannin kielen sanalle *counterpart*.

teknistä apua on pyritty vähentämään, mutta edelleen ainakin kolmanneksen julkisesta avusta arvioidaan koostuvan siitä.

Projektit ovat luonteeltaan ja tarkoitukseltaan keskenään erilaisia. Niitä rahoittavat valtiot ja kansainväliset rahoituslaitokset, mutta toteuttajat voivat olla konsulttiyhtiöitä tai kansalaisjärjestöjä. Konsulttiyhtiöiden käyttämistä on perusteltu niiden ammattitaidolla, voidaan puhua ”kehitysprofessionalismista”. Onkin olemassa näyttöä siitä, että konsulttien keskuudessa on tapahtunut oppimista ja ammatillistumista niin Suomessa kuin muuallakin – saadakseen uusia toimeksiantoja konsulttien on pitänyt tehdä työnsä kunnolla ja kehittyä. Viime vuosikymmeninä projektien toteuttamista ja taloushallintoa on enenevässä määrin delegoitu kehitysmaaosapuolelle. Samalla on pyritty rekrytoimaan henkilöstöä paikallisten osaajien keskuudesta. Kokonaisvaltaisen toteuttamisen sijasta konsulttien rooliksi on tullut tarjota tukipalveluja. Kansalaisjärjestöjen rajallisiin resursseihin projektiapu sopii hyvin. Hankkeista yhä suurempaa osaa toteuttavatkin joko antajamaan, kehitysmaalaisten tai molempien kansalaisjärjestöt valtion laitosten tai konsulttiyhtiöiden sijaan.

Projektiapu on todettu suhteellisen tehokkaaksi mitattavien tulosten aikaansaamisessa tiettynä ajanjaksona. Projekti on suunnitelmaltaan, päämääriltään ja varojen käytöltään selkeä kokonaisuus; on helppo todentaa, mitä on tehty ja minne apu on mennyt. Hankkeille muodostuu usein oma identiteetti, joka voi toimia mainoksena avunantajamaalle. Vahvuudet ovat kuitenkin varsin yhteneväisiä heikkouksien kanssa: Hyvä tuloksellisuus koskee enimmäkseen lyhyen aikavälin tuotoksia, kun taas pitkän aikavälin kehitysvaikutuksia on vaikeampi havaita. Hankkeiden on ollut tapana venyä alkuperäisestä aikataulustaan, mutta silti ne ovat kestoltaan rajattuja. Ne ovat myös itsenäisiä kokonaisuuksia, erillään vastaanottajamaan hallinnosta ja budjetoinnista sekä muista avunantajista. Erillisyydessään ne heikentävät kansallisen hallintokoneiston ja muiden instituutioiden toimintakykyä ja legitimitettiin. Eri avunantajien rahoittamien hankkeiden koordinointi imee vastaanottajavaltion voimavaroja sen varsinaisista tehtävistä. Ylipäättään projekteja sävyttää hyvinvointi ja tehokkuusajattelu, joita niitä ympäröivän köyhän yhteiskunnan on usein mahdoton omaksua niiden päätyttyä. Edellä mainituista syistä projektipohjaisella kehitysyhteistyöllä on osoittautunut vaikeaksi saavuttaa pysyviä tuloksia ja vaikutuksia sekä toiminnan jatkuvuutta projektin

päättymisen jälkeen, eli niin sanottua kestäväää kehitystä, joka edellyttää sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia muutoksia vastaanottajamaassa.<sup>11</sup>

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa suosittiin siis 1990-luvulle asti suuria suomalaisen teknologian siirtoon perustuneita projekteja. Sittemmin niistä on luovuttu, lukuun ottamatta vuosien 2007–2011 hetkellistä suunnanmuutosta. Samalla konsulttiyhtiöt ovat menettäneet merkitystään projektien toteuttajina, vaikka niitä toki edelleen käytetään. Historiallisesta kontekstista tälle ilmiölle on löydettävissä ainakin kolme mahdollista selitystä: Ensinnäkin tämänkaltaisten hankkeiden kustannustehokkuutta kehitysvaikutuksiinsa ja osittain tuloksiinsakin nähden oli kyseenalaistettu jo 1980-luvulla ja siten ne näyttäytyivät otollisina kohteina 1990-luvun lama-ajan sanelemille määrärahaluokkauksille. Toiseksi kehitysapu oli osoittautunut tehottomaksi ja kalliiksi vienninedistämiseksi; apurahoin tuetut toimitukset ja projektipohjainen yhteistyö poikivat harvoin rahakkaita kaupallisia jatkoilauksia. Kolmanneksi projektien kehitysvaikutusten arvioitiin jääneen varsin pieniksi ja siksi oli etsittävä uusia yhteistyömuotoja.<sup>12</sup>

### **Projektit aikansa kuvina**

Tutkielman tarkoitus on peilata tutkimuskohteeksi valittuja projekteja edellä asetettua projektiavun viitekehystä vasten: vahvistaako tutkimuksen kohteeksi valittujen projektien tarkempi tarkastelu yleisiä käsityksiä projektiavun hyvistä ja huonoista puolista ja siitä, miksi suurista suomalaista teknologiaa ja asiantuntemusta hyödyntävistä hankkeista on sittemmin pitkälti luovuttu?

Tutkimusote on empiirinen. Projektien tarkempi tarkastelu tapahtuu kahdella tasolla, historiallisessa kontekstissaan ja nykypäivän kurkistusikkunasta. Pysin osoittamaan, mitä työ kehitysyhteistyön projektitasolla – käytännön projektityö – on ollut, ja miten se muuttui 1960- ja 1970-lukujen taitteesta 1990-luvun puoliväliin. Tarkoitus ei siis ole tutkia Suomen kehitysyhteistyön kokonaisuutta tai sen onnistumista yleisellä tasolla, vaan yksittäisiä eri aikakausiin ajoittuneita ja eri konsulttiyhtiöiden toteuttamia projekteja oman aikansa kuvina sekä niiden pitempiaikaisia vaikutuksia ja tulosten

---

<sup>11</sup> Koponen & Seppänen, 347–350.

<sup>12</sup> Juhani Koponen: ”Oma suu ja kontin suu”, 2005. Tekijän hallussa.

kestävyyttä. Tutkielma etenee kronologisesti projekti projektilta historiallisen taustansa puitteissa. Jokaisen projektiluvun päätteeksi projektit on evaluoitu suuntaa-antavasti nykypäivän evaluointikriteerien perusteella.

Kukin kolmesta projektista edustaa tutkielmassa omaa aikakauttaan. Niitä käsitellessä ja niiden onnistumista arvioidessa pitää siis pyrkiä saavuttamaan aikalaisnäkökulma. Pysin selvittämään, miksi ja miten tutkimuksen kohteena olevat projektit valikoituivat osaksi Suomen kehitysyhteistyötä, mitkä olivat niiden keskeiset tarkoitukset ja kehitystavoitteet, miten ne etenivät, minkälaisia ongelmia ne kohtasivat ja miten niiden aikanaan katsottiin onnistuneen. Kiinnitän huomiota myös siihen, miten suomalaiset asiantuntijat eri aikoina sopeutuivat työhönsä ja elämään Tansanian olosuhteissa. Miten siis kehitysyhteistyöpolitiikan oppimisprosessi ilmenee kyseisistä projekteista? Entä heijastuvatko instrumentalistiset ja developmentalistiset ainekset käytännön projektityöstä?

## **Evaluointi**

Tarkastelen projekteja nykypäivän kurkistusikkunasta evaluoimalla niitä käyttäen apuvälineenä Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD<sup>13</sup>) alaisen kehitysyhteistyökomitean (DAC<sup>14</sup>) asettamia kriteereitä. Tässä tapauksessa evaluointi on ainoastaan suuntaa-antavaa ja pohdiskelevaa, sillä tutkielman lähdeaineisto ei missään nimessä mahdollista projektien kokonaisvaltaista evaluointia. Evaluoinnin olennaisimmat tutkimuskysymykset ovatkin, onko projekteille asetettuja kehitystavoitteita lähestytty, minkälaisia vaikutuksia kyseisillä projekteilla on mahdollisesti ollut ja saatiinko niillä aikaan kestävä kehitys; mikä on siis tilanne tänä päivänä? Entä nouseeko evaluoinnissa esille joitain muita, jopa eri projekteissa toistuvia, teemoja? Avun tuloksia ja vaikutuksia arvioivan kehitystutkimuksen suurin haaste on vaikutusten analysointi. Sekä mikro- että makrotasolla on niin paljon eri tekijöitä, jotka vaikuttavat omalta osaltaan samoihin asioihin, että yhden tietyn projektin vaikutuksia on vaikea, usein jopa mahdoton, pitävästi todentaa.<sup>15</sup> Siten tässäkin

---

<sup>13</sup> Organization for Economic Cooperation and Development.

<sup>14</sup> Development Assistance Committee.

<sup>15</sup> Koponen 2011a, 24.

tutkimuksessa vaikutuksellisuuden arviointi jää jonkinlaisen perustellun ja valistuneen arvailun varaan.

Pelkistetyssä muodossaan DAC:n evaluointikriteerit ovat: *Relevanssi* eli missä määrin projekti sopii yhteen kohderyhmänsä, vastaanottajamaan ja avunantajamaan politiikan ja päämäärien kanssa. *Tuloksellisuus* eli missä määrin projekti on saavuttanut tavoitteensa. *Tehokkuus* eli apupanostuksen määrän ja sillä saavutetun hyödyn suhde; toiminnan kustannustehokkuus ja hallinnon tehokkuus – olisiko ollut halvempia vaihtoehtoja toteuttaa projekti. *Vaikuttavuus* eli projektin positiiviset ja negatiiviset, tarkoitetut ja tarkoittamattomat vaikutukset; mitä tosiasiasa tapahtui projektin vaikutuksesta ja kuinka moneen ihmiseen projektilla on ollut vaikutusta. *Kestävyys* eli kuinka pysyvää projektilla aikaansaatu hyöty on ollut projektin päätyttyä ja mitkä tekijät vaikuttivat kestävyuden saavuttamiseen tai saavuttamattomuuteen.<sup>16</sup>

Nykyisin kehitysyhteistyöprojektien suunnittelulle, seurannalle ja arvioinnille on määriteltä varsin tiukat ohjesäännöt. Aina näin ei kuitenkaan ollut. Kehitysyhteistyöosasto alkoi omaksua projektisyklin, hankesuunnittelun ja -arvioinnin ideoita maailmalta 1980-luvun alkupuolella ja levittää niitä käytännön toteuttajien eli lähinnä konsulttiyhtiöiden ja kansalaisjärjestöjen tietoisuuteen. Vuonna 1985 kehitysyhteistyöosasto esitteli ensimmäisen kerran suunnitteluohjeissaan loogisen suunnittelukehikon<sup>17</sup>, jonka pohjalle koko nykyisenkaltainen hankesuunnittelu on sittemmin pitkälti rakentunut. Tarkoitus oli johdonmukaistaa hankesuunnittelua ja -hallintoa sekä avata hankkeiden sisäistä logiikkaa eri tason tavoitteineen ja keinoineen sekä yhdenmukaistaa hankkeiden kulkua helpommin seurattavaksi. Lisäksi pyrittiin siihen, että toimet, jotka liittyivät hankkeista vetäytymiseen ja vastuun siirtoon vastaanottajalle, olisivat hallitumpia ja suunnitelmallisempia kuin aikaisemmin, jotta apupanoksella saataisiin aikaan jatkuvuutta. Ensimmäiset viralliset hankesuunnittelun ohjesäännöt kehitysyhteistyöosasto julkaisi vuonna 1988.<sup>18</sup> On siis tärkeää huomioida, että tutkittaviin projekteihin nykyisenkaltaiset ohjesäännöt ja kriteerit eivät juuri ehtineet vaikuttaa, Dar es Salaamin satamaprojektia lukuun ottamatta.

<sup>16</sup> OECD, Development Co-operation Directorate: "DAC Criteria for Evaluating Development Assistance", [www-dokumentti: <http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en\\_2649\\_34435\\_2086550\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html>](http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html).

<sup>17</sup> Logical framework, ks. lisää esimerkiksi: Ulkoasiainministeriö 1998, 31–43.

<sup>18</sup> Juhani Koponen: "Oma suu ja kontin suu", 2005. Tekijän hallussa.



### 1.3 Lähdeaineisto

Tutkielman olennaisin lähdeaineisto on Ulkoasiainministeriön arkiston projektiasiakirjat. Dar es Salaamin satamaprojektin osalta suurin osa asiakirja-aineistosta on tosin vielä sijoitettu Suomen Dar es Salaamin suurlähetystön arkistoon. Arkistoaineisto sisältää monenlaista materiaalia, muun muassa sähköitä, kirjeitä, muistioita, raportteja sekä kokouspöytäkirjoja. Asiakirjojen laatijat ovat pääasiassa ulkoasiainministeriön, konsultin tai vastaanottajatahon edustajia. Aikalaisnäkökulman tavoittamiseksi kaikki arkistoidut asiakirjat on otettu tutkielmassa huomioon. Minkälainen asiakirja on kyseessä tai kuka sen on laatinut, ei ole ratkaisevaa, vaan se kuinka toistuvaa tai projektin kannalta oleellista asiaa asiakirjassa on käsitelty. Siten olen pyrkinyt nostamaan esille projektien aikana tärkeäksi koettuja teemoja ja jättänyt tekniset yksityiskohdat vähemmälle huomiolle, elleivät ne ole herättäneet keskustelua. Aikalaisnäkökulmaa syventävät lisäksi haastattelut ja tietyt tutkimukset tai muut aiheeseen liittyvät julkaisut.

Tutkielman historiallinen konteksti sekä viitekehys rakentuvat tutkimuskirjallisuuden sekä muiden kehitysyhteistyöaiheisten julkaisujen varaan. Juhani Kuposen teokset ovat ratkaisevan tärkeitä taustakirjallisuutta. Lisäksi tutkimusta varten on haastateltu henkilöitä, jotka ovat tietoisia kunkin projektin kehityskohteen nykytilanteesta. Evaluoinnin lähdeaineistona on käytetty myös tiettyjä internet-lähteitä.

Lähdeaineisto on pääosin suomalaista ja siten tutkielman näkökulma on nimenomaan suomalainen. On hyvä tiedostaa, että tansanialainen näkökulma saattaisi olla hyvin erilainen, mutta sen saavuttaminen ei tällä lähdeaineistolla ole mahdollista.

### 1.4 Keskeisiä käsitteitä

#### **Kehitys**

Kehitys on käsitteenä suhteellinen, kiistelty ja sillä on oma historiansa, jonka aikana se on muuttunut ja muovautunut jatkuvasti. Kehitystutkimuksen onkin määriteltävä, mitä kehitysmaihin liittyvä kehitys on: talouskasvua, elinolojen parantumista, kansanvallan lisääntymistä, naisten aseman kohentumista, jotain muuta vai kaikkia tai suurinta osaa näistä? Entä mitä kehityksen edistämiseksi tehdään ja mitä pitäisi tehdä?

Kehityskeskustelun eri vaiheita voidaan jaotella sen mukaan, mitä kehityksellä on kulloinkin tarkoitettu.<sup>19</sup>

Koska tämä tutkielma kattaa varsin pitkän ajanjakson, kehitys on pyrittävä määrittelemään kohtuullisen kattavasti. Tässä tapauksessa kehityksen käsite rakentuikin projekteille asetettujen kehitystavoitteiden varaan. Niistä välittyi selkeimmin se ideaalinen kehityskulku, johon projekteilla tähdättiin. Avainsana on talouskasvu, jolle pyrittiin rakentamaan edellytyksiä. Talouskasvu arvioitiin ensimmäiseksi ja välttämättömäksi edistysaskeleeksi kohti muuta hyvää, esimerkiksi elinolojen parantumista ja köyhyyden vähentymistä. Olennaisin muutos kehityskäsityksessä tapahtui 1980-luvun puolivälissä. Siihen asti keskeinen ajatus oli, että kehitys ja talouskasvu kulkevat Tansanian valtion ja valtionyhtiöiden viitoittamaa tietä. Sen jälkeen kehityskäsityksen kuitenkin valtasi markkinausko ja Tansania ehdollistettiin avaamaan talouttaan sekä vähitellen aloittamaan tehottomiksi osoittautuneiden valtionyhtiöidensä yksityistämisen<sup>20</sup>. Niin tai näin, kehityskäsitys perustui joka tapauksessa talouden kasvuun. Kehitystä pyrittiin edistämään ulkopuolisella apupanoksella, kehitysyhteistyöprojekteilla.

### **Kehitysyhteistyö ja kehitysapu**

Käytännössä kehitysyhteistyön ja kehitysavun käsitteille on vaikea vetää rajaa. Kehitysapu tarkoittaa niitä julkisia varoja, jotka siirretään vauraammista maista köyhempiin useimmiten asiantuntemuksena, materiaalina tai pääomana. Kehitysapu on käsitteenä kuitenkin hierarkkinen; antaja ja vastaanottaja eivät asetu sen puitteissa tasarvoisiksi. Siksi sitä pidetään nykyisin vanhahtavana. Rinnalle ja ohi on tullut poliittisesti korrektimpi kehitysyhteistyön käsite, joka käsittää apupanoksen, mutta rakentuu antajan ja vastaanottajan kumppanuudelle. Käsitteet mielletään kehityskeskustelussa synonyymeiksi, vaikka käsitteellisesti ne eivät sellaisia olekaan. Kehitysapu on kuitenkin edelleen oikeampi sana, kun tarkastellaan itse ilmiötä nykymuodossaan.<sup>21</sup> Tämän tutkielman kontekstissa ei ole olennaista kumpi käsitteistä on korrektimpi. Niitä käytetään samanarvoisina rinnakkain. Ainoa erottava tekijä on

---

<sup>19</sup> Koponen 2007, 49–51.

<sup>20</sup> Luentosarja: Sokoni, 2008.

<sup>21</sup> Koponen & Seppänen, 336–337.

niiden kielelliset rajoitukset ja mahdollisuudet. Yhteistyötä voi tehdä jonkun kanssa, mutta ei antaa ja vastaavasti apua ei voi tehdä, vaan sitä annetaan. Siksi yhdessä kontekstissa on selkeämpi käyttää kehitysavun ja toisessa taas kehitysyhteistyön käsitettä.

Suomen kehitysyhteistyö/-apu rakentuu monista elementeistä, joista tässä tutkielmassa keskitytään kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön; Suomen ja vastaanottajavaltion väliseen projektipohjaiseen toimintaan. Suomen kahdenvälinen kehitysyhteistyö koostuu projektiavun lisäksi esimerkiksi kehitysluotoista, suorasta budjettituesta vastaanottajavaltioille, sektorituista ja korkotukiluotoista. Monenkeskiseen kehitysyhteistyöhön lasketaan Suomen maksatukset kansainvälisille kehitystoimijoille, esimerkiksi YK:n alaisille erityisjärjestöille, Maailmanpankille tai Euroopan Unionille.<sup>22</sup>

### **Kehitysyhteistyöprojektin tarkoitus ja kehitystavoite**

Nämä käsitteet selkeyttävät projektien lyhyen ja pitkän tähtäimen tavoitteita ja liittyvät olennaisesti myös evaluointiin.

*Tarkoitus* on kehitysyhteistyöprojektin välitön päämäärä, joka pyritään saavuttamaan ennen kuin projekti päättyy. Kyseessä voi olla esimerkiksi tuotantolaitoksen perustaminen ja tuotannon käynnistäminen tai paikallisten kouluttaminen. Joka tapauksessa projektin tarkoitus on vain etappi matkalla kehitystavoitteisiin.

*Kehitystavoite* kuvastaa ideaalista tulevaisuutta, jota projektilla tavoitellaan. Se on yleisempi pyrkimys muuttaa jonkin asian tila paremmaksi ja siintää siten kauempana tulevaisuudessa kuin projektin tarkoitus. Kehitystavoitteen saavuttamisen edellytys on, että projektilla aikaansaatu muutos on pysyvää ja kehitys voi siten jatkua projektin päättyttyäkin. Kehitystavoitteita voivat olla esimerkiksi metsä- tai mineraalivarojen inventointi ja hyödyntäminen tai sataman toiminnan tehostaminen.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Ulkoasiainministeriö 2010, 18–19.

<sup>23</sup> Ulkoasiainministeriö 1998, 26–28.

## 2. Kartoittamassa mahdollisuuksia – Serengetin alueen kartoitusprojekti 1971–1978

Muiden Pohjoismaiden tapaan Suomi aloitti Tansanian kanssa kahdenvälisen kehitysyhteistyöohjelman jo 1960-luvun puolivälissä, mutta vasta vuosikymmenen loppua kohden sen puitteissa alkoi tapahtua vähäistä liikehdintää, ensin vapaaehtoisista koostuneiden kehitysjoukkojen ja kahdenvälisen Tansanian valtionhallinnon eri sektoreille sijoitettujen kehitysasiantuntijoiden muodossa. Samoihin aikoihin alkoi myös tansanialaisten koulutus Suomessa. Muut Pohjoismaat käynnistivät kahdenväliset ohjelmansa Suomea nopeammin ja yhteispohjoismainen kehitysyhteistyö alkoi menettää merkitystään. Niinpä Suomenkin oli aika kokeilla uusia apumuotoja, ensimmäiseksi projekteja, joiden toteutus annettiin konsulttiyhtiöille. Ensimmäinen tällainen projekti oli Serengetin alueen kartoitusprojekti, joka käynnistyi vuonna 1971.<sup>24</sup>

Suomella oli 1970-luvulle siirryttäessä kolme päämotiivia kehitysavun antamiseksi. Kehitysapua annettiin humanitäärisistä, ulkopoliittisista ja kauppapoliittisista syistä. Taloudelliset motiivit kehitysavun antamiseen olivat nousseet keskeiseen asemaan 1960-luvun loppuun mennessä.<sup>25</sup> Kauppapolitiikka – suomalaisen ammattitaidon viennin edistäminen – näkyy myös Serengetin kartoitusprojektin taustalla. Suomalaiset maanmittausalan yritykset, Kunnallistekniikka Oy etunenässä, tähtäsivät kansainvälisille markkinoille. Kehitysmaat nähtiin toimintakenttänä, jossa oli mahdollisuus saada isoja toimeksiantoja, ja jossa oli mahdollista antaa näyttöjä osaamisestaan.<sup>26</sup> Tämä huomioitiin myös valtionalouden tarkastusviraston tarkastusneuvoston istunnossa:

– – *työskentely kehitysmaissa on suomalaisille konsulttiyrityksille tärkeä referenssitöiden lähde ja kuinka suurimerkityksinen tämä seikka on tulevaa palvelusten vientiämme ajatellen.*<sup>27</sup>

Kehitysmaissa oli myös mahdollista toimia talvella, jolloin osa kalustosta sekä henkilökunnasta oli säiden sanelemana kotimaassa toimitettomana.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Koponen 2001, 14–17.

<sup>25</sup> Lehtinen, 12–21.

<sup>26</sup> Seppo Härmälä: ”Kartoitusalan kehitysyhteistyö”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM; Koponen 2001, 17.

<sup>27</sup> Ote valtionalouden tarkastusviraston tarkastusneuvoston pöytäkirjasta, 21.9.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

Juhani Koponen kutsuu lähestymistapaa, jossa kehityspolitiikkaa motivoi Suomen omien taloudellisten tai poliittisten päämäärien edistäminen, instrumentalismiksi. Kuten Koponen argumentoi, instrumentalismiin kuitenkin sekoittui useimmiten ainakin pisara developmentalismia – uskoa, että kehittyviä maita voidaan ja pitää kehittää kehittyneiden maiden satsauksilla eli kehitysyhteistyöllä. Kun instrumentalismi ja developmentalismi kohtasivat, syntyi käsitys terveestä, Ahti Karjalaiselta periytyvän termin mukaisesti ”valistuneesta” itsekkyydestä; tukemalla suomalaista vientiä voitiin tukea myös niitä, jotka olivat jääneet kehityksen kelkasta. Suomalaisten yritysten tukeminen valtion varoin koettiin hyväksyttäväksi myös siksi, että niillä ei ollut samanlaisia edellytyksiä kilpailla kehitysmaiden markkinoilla kuin entisten siirtomaavaltojen yrityksillä.<sup>29</sup> Kokonaisuudessaan Serengetin kartoitusprojekti kuvaa osuvasti edellä mainittua tapaa tehdä kehitysyhteistyötä valistuneen itsekkyyden lähtökohdista. Suomalaista asiantuntemusta vietiin maailmalle, mutta samalla kaikkien osallisten keskuudessa vallitsi vilpitön optimismi – usko siihen, että projektilla oli mahdollista auttaa Tansanian valtiota kehityksen tielle.

### **Kartoitusprojektin erityislaatuisuus**

*Maan tuotantoelämän kehittämässä ovat ensimmäisiä ja tärkeimpiä työvaiheita luonnonvarojen inventointi sekä niiden hyväksikäytön suunnittelu. Tuskin voidaan näistä kumpaakaan työvaihetta ajatellakaan järkevällä tavalla hoidettavaksi ilman karttoja ja niihin liittyvää ilmakehätutkimusta.<sup>30</sup>*

Serengetin kartoitusprojekti oli Suomessa konsultointiprojektien pioneeri. Moniin myöhemmin toteutettuihin projekteihin verrattuna se oli muullakin tavoin erityislaatuinen. Se oli kohtuullisen lyhytkestoinen, todella suoraviivainen, konkreettiset tavoitteet olivat selkeästi näkyvillä sekä saavutettavissa ja sen kustannukset pystyttiin arvioimaan etukäteen melko tarkasti. Vastaanottajamaahan ei viety teknologiaa, vaan ainoastaan asiantuntemusta ja suuri osa työstäkin tapahtui Suomessa. Projektin ei voinut

<sup>28</sup> Seppo Härmälä: ”Kartoitusalan kehitysyhteistyö”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>29</sup> Juhani Koponen: ”Oma suu ja kontin suu”, 2005. Tekijän hallussa.

<sup>30</sup> Seppo Härmälä: ”Kartoitusalan kehitysyhteistyö”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

olettaa vaativan suuria ylläpitokustannuksia sen jälkeen, kun se valmistuisi. Kartoitushanke ei myöskään suoraan vaikuttanut kohdemaan elinoloihin tai ihmisiin. Kartoitusta pidettiin kuitenkin ehdottoman tärkeänä väliaskeleena matkalla kehitykseen: ilman riittävän tarkkoja karttoja on vaikeaa arvioida luonnonvaroja, laatia kehityssuunnitelmia esimerkiksi maatalouden saralla tai kehittää turismia. Siirtomaahistoriastaan johtuen Tansanian – toisin sanoen Saksan Itä-Afrikan ja myöhemmin Tanganjikan – kartoitushanke oli aiemminkin suoritettu ulkopuolisin voimin, emämaiden toimesta. Saksalaiset tuottivat ensimmäiset koko alueen kartat 1900-luvun alussa ja britit ottivat 1950-luvulla vastuun karttojen uudistamisesta. Nuoren Tansanian valtion kartasto oli 1970-luvulle tultaessa vielä lähes yksinomaan mittakaavassa 1:1 000 000 ja meneillään olleet kartoitushanket kohdistuivat lähinnä kaupunkeihin sekä ujamaa-mallisiin maatalous- ja kyläyhteisöihin. Tansanian karttalaitos oli kohtuullisen moderni, mutta liian pieni ja kärsi kaluston sekä koulutetun henkilökunnan puutteesta.<sup>31</sup> Suomen lisäksi Kanada, Puola ja Japani osallistuivat 1960- ja 1970-luvuilla omilla projekteillaan Tansanian kartaston ajantasaistamiseen. Suomalaiselle kartoitustietämystuntemukselle oli selvästi tilausta Tansaniassa. Samalla suomalaiset maanmittausalan yritykset pyrkivät laajentamaan toimintaansa ulkomaille. Intressit kohtasivat.<sup>32</sup>

## 2.1 Suunnittelu ja valmistelu

### Virallisen tason suunnittelu

Projekti sai alkusysäyksensä, kun Tansanian maatalousministeriön vesiosaston asiantuntijana työskennellyt vesi-insinööri Matti Viitasaari raportoi huhtikuussa 1969 kehitysaputoimistolle Suomeen, että Tansaniaan pitäisi saada ajan tasalla olevat 1:50 000 mittakaavan kartat, jotta vedenhankintasuunnittelu saataisiin kestäväälle pohjalle. Viitasaari työskenteli Shinyangan alueella ja ehdotti selvitettäväksi, kuinka suuri oli kyseisen alueen prioriteetti Tansanian kehityssuunnitelmissa.<sup>33</sup> Jo aiemmin suomalainen vesiteknologian professori Pentti Kaitera oli alkanut hahmotella vanhan,

<sup>31</sup> H. E. Lyytikäinen: ”Selostus Tansanian kartoitustarpeesta”, 10.7.1970. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitushanke 1969–1971, UM.

<sup>32</sup> Koponen 2001, 17; Haastattelu: ryhmähaastattelu, 9.6.2010.

<sup>33</sup> Matti Viitasaari kehitysaputoimistolle 28.4.1969. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitushanke 1969–1971, UM.

saksalaisten kolonialistien aikanaan ideoiman suunnitelman innoittamana kastelujärjestelmää Shinyangan alueelle. Suunnitelma oli erittäin kunnianhimoinen: kastelujärjestelmää varten olisi pitänyt rakentaa satoja kilometrejä kastelukanavia, jotka olisivat ottaneet vetensä Victoria-järvestä ja johtaneet sen kuivaan sisämaahan. Tansaniassa Kaiteran suunnitelmalla oli kannattajansa, mutta Suomen virkamiehistö ei halunnut sitoutua kiistanalaiseen ja ekologisilta vaikutuksiltaan arvaamattomaan hankkeeseen. Viitasaari oli kuitenkin lähetetty alueelle ”pitämään silmällä” suunnitelmasta vastuussa ollutta maatalousministeriön vesiosastoa.<sup>34</sup>

Suomessa alettiin selvittää, mitkä olivat kotimaisen maanmittausalan resurssit ja intressit toimia Tansaniassa. Kehitysaputoimisto pyysi asiasta Maanmittaushallituksen mielipidettä, jonka mukaan kaksi suomalaista yhtiötä, Maa ja Vesi Oy sekä Kunnallistekniikka Oy, kykenivät suoriutumaan tehtävästä. Maanmittaushallitus luovutti tekniikan lisensiaatti H. E. Lyytikäisen ulkoasiainministeriön käyttöön ja tämä lähti Tansaniaan tekemään lisäselvityksiä kartoitustarpeesta.<sup>35</sup> Toukokuulle 1970 ajoittuneen matkansa aikana Lyytikäinen keskusteli kartoitustarpeesta Tansanian eri viranomaisten kanssa. Ilmeni, että Tansaniassa oli suuri tarve 1:50 000 mittakaavan kartoille, ja että viranomaiset olivat erittäin yhteistyöhalukkaita. Maatalousministeriön prioriteettina oli edellä mainitun Luoteis-Tansaniassa, Serengetin alueesta länteen sijaitsevan Shinyangan alueen kartoittaminen, mitä Lyytikäinenkin päätyi ehdottamaan. Tansanian muissa ministeriöissä tärkeänä pidettiin lähinnä 1:50 000 mittakaavan karttojen tuottamista koko maasta. Suomessa päätettiin valmistautua projektiin ja pyytää Tansaniaalta virallinen aloite yhteistyöhön.<sup>36</sup>

Tansania esitti virallisen avunpyyntönsä lokakuussa 1970. Kehitysaputoimistossa todettiin, että esitys poikkeaa melkoisesti Lyytikäisen ehdotuksesta: Tansania pyysikin apua Serengetin alueen kartoitukseen. Serengeti on laaja ylänköalue Tansanian ja Kenian rajaseudulla. Pääosa alueesta on savannia, mutta siellä on myös metsää.

---

<sup>34</sup> Koponen 2001, 16.

<sup>35</sup> Kirjeenvaihto kehitysaputoimiston ja Maanmittaushallituksen välillä, syyskuu–marraskuu 1969 sekä Dar es Salaamin suurlähetystön sähke kehitysaputoimistolle 8.5.1970. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>36</sup> H. E. Lyytikäinen: ”Selostus Tansanian kartoitustarpeesta”, 10.7.1970 sekä keskustelu kehitysaputoimistossa 1.10.1970. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

Serengeti on erityisen kuuluisa eläimistöstään ja luonnonpuistoistaan<sup>37</sup>. Tansania perusteli ehdotustaan sillä, että Serengetin alue oli pääosassa maan kehityssuunnitelmissa, ja että Puola oli jo ehtinyt sitoutua Shinyangan kartoittamiseen. Kehitysaputoimisto totesi, että Serengetin alue oli hieman suunniteltua laajempi, mutta kahdenvälisen kehitysavun laajentuessa huomattavasti, oli mahdollisuuksia suurempaan työhön. Tansanian rahoitusosuuden suunniteltiin koostuvan paikalliskustannuksista sekä tietyistä käytännön töistä, minkä arvioitiin viivästyttävän projektin valmistumista jonkin verran. Lisäksi Tansania huolehtisi valmiiden karttojen painamisesta. Kokonaisuudessaan projektitöiden kestoksi arvioitiin 2,5–3 vuotta. Projektin alustava kustannusarvio asettui kolmeen miljoonaan markkaan, josta Tansanian osuus oli 10–15 prosenttia. Kehitysaputoimisto päätyi järjestämään projektin toteutuksesta tarjouskilpailun, johon kutsuttiin viisi suomalaista kartoitusalan yhtiötä.<sup>38</sup>

Maaliskuussa 1971 ulkoasiainministeriö viestitti Tansaniaan olevansa valmis keskustelemaan projektista ja aloittamaan sen suunnittelun<sup>39</sup>. Suomalaiset kartoitusalan asiantuntijat Seppo Härmälä ja H. E. Lyytikäinen lähetettiin Tansaniaan. Matkansa aikana he vakuuttuivat Tansanian pyrkimyksistä ja siitä, että suomalaiset pystyvät toimimaan Serengetin alueella. Asiantuntijoiden mukaan työt kannatti aloittaa jo seuraavan vuoden alkuun mennessä, jolloin Serengetissä oli tavallisesti sateeton kausi.<sup>40</sup> Suomalaisyhtiöiden tarjoukset tulivat sisään kesäkuussa. Kehitysaputoimiston yhteyteen perustettu Tansanian kartoitustyöryhmä, joka koostui sekä kartoitusalan että kehitysavun asiantuntijoista, valitsi projektin toteuttajaksi Kunnallistekniikka Oy:n ja Maa ja Vesi Oy:n muodostaman työyhtymän, jonka nimeksi tuli Finnmap & Soilwater co.<sup>41</sup>

Kesällä Tansanian valtio ajautui maksuvaikeuksiin, joiden kehitysaputoimisto pelkäsi vaarantavan jopa projektin toteuttamisen, sillä myös vastaanottajavaltion odotettiin

---

<sup>37</sup> Lisätietoa Serengetin alueesta, sen erityisyydestä ja merkityksestä, on saatavilla mm. Bernhard ja Michael Grzimekin kirjasta *Serengeti ei saa kuolla* (1960).

<sup>38</sup> Keskustelu kehitysaputoimistossa 29.10.1970. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>39</sup> UM:n sähke Dar es Salaamin suurlähetystölle 24.3.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>40</sup> Seppo Härmälän ja H. E. Lyytikäisen selostus virkamatkastaan Tansaniaan, 13.5.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>41</sup> Seppo Härmälä kehitysaputoimistolle 21.6.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.



osallistuvan kustannuksiin. Tansanian viranomaisten mukaan vastaanottaja kuitenkin kykeni sitoutumaan projektiin ja hoitamaan sovitut kustannukset, pieniä leikkauksia lukuun ottamatta. Säästölinjaan kuului muun muassa se, että polttoainekustannuksiin voitiin sitoutua maaliikenteen, vaan ei lentoliikenteen osalta.<sup>42</sup>

Työyhtymän projektijohtajaksi nimitetty insinööri Sven Wik lähti syyskuussa 1971 Tansaniaan neuvottelemaan projektisopimuksesta paikallisten virkamiesten kanssa. Neuvotteluissa Tansanian maaministeriön kartoitusosaston johtaja<sup>43</sup> C. Daniel painotti voimakkaasti koulutuksen merkitystä projektin yhteydessä. Alustavasti sovittiinkin Suomessa järjestettävästä koulutusosioista, joka kuitenkin päätettiin pitää erillään projektisopimuksesta, jotta siitä oli mahdollista neuvotella jatkossa tarkemmin. Neuvottelujen tuloksena sopimus saatiin käytännössä valmiiksi.<sup>44</sup> Virallisen valtioidenvälisen sopimuksen solmiminen viivästyi kuitenkin seuraavan vuoden tammikuuhun, jolloin itse projekti oli jo käynnissä. Samalla solmittiin toinenkin sopimus koskien kahdenvälistä teknistä apua yleisesti. Jälkimmäisen puitteissa järjestettiin muun muassa viiden tansanialaisen kartoitusalan asiantuntijan koulutusohjelmat Suomessa. Projektisopimuksessa Suomi sitoutui 3 miljoonan ja Tansania 0,4 miljoonan markan kustannuksiin. Sopimus oli voimassa huhtikuun 1972 loppuun asti, ja eduskunnan hyväksynnällä siitä eteenpäin aina projektin päättymiseen saakka.<sup>45</sup>

### **Tarkoitus, kehitystavoitteet ja seuranta**

Ulkoasiainministeriöllä oli 1970-luvun alussa jonkin verran kokemusta kahdenvälisestä asiantuntija-avusta, mutta ei lainkaan ulkopuolisen konsulttiyhtiön toteuttamista kehitysyhteistyöprojekteista.<sup>46</sup> Niinpä Serengetin kartoitusprojektin suunnitteluun

<sup>42</sup> Kehitysaputoimiston Martti Ahtisaaren ja Principal Secretary W. L. Mbagon kirjeenvaihto, 23.6–20.7.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>43</sup> Commissioner for Surveys and Mapping. Tansanian maaministeriön kartoitusosastosta käytetään tutkimuksessa selkeyden nimissä termiä ”Tansanian kartoituslaitos”, jota käytettiin usein projektiasiakirjoissakin.

<sup>44</sup> Benjamin Bassin: ”Raportti sopimusneuvotteluista”, 3.9.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>45</sup> Agreement between the Government of Finland and the Government of the United Republic of Tanzania on a project of mapping of the Serengeti area in Tanzania, allekirjoitettu 13.1.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, Serengeti-sopimus, UM.

<sup>46</sup> Koponen 2001, 17.

lähdettiin varsin puhtaalta pöydältä; ei voitu nojata aiempiin kokemuksiin. Siitä huolimatta projektin tarkoitus sekä kehitystavoitteet ovat varsin selvästi näkyvissä. Projektin tarkoitus oli yksinkertaisesti 1:50 000 mittakaavan karttojen valmistaminen Serengetin alueesta. Toinen tarkoitus oli siirtää kartoitusosaamista Suomesta Tansaniaan koulutuksen avulla. Tansanialaisilla oli selvät kehitystavoitteet Serengetin alueen suhteen. Pitkän linjan tavoitteena oli kehittää alueen maataloutta, vesihuoltoa ja erityisesti turismia, inventoida alueen metsä- ja mineraalivarat sekä rakentaa teitä ja mahdollisesti rautatie alueen läpi.<sup>47</sup> Kehitystavoitteet liittyivät siis enemmän alueen ja sen resurssien käyttömahdollisuuksien selvittämiseen kuin luonnoltaan ja eläimistöltään arvokkaan alueen suojeluun. Lisäksi kehitystavoitteena voi ainakin jossain määrin pitää Tansanian kartoituslaitoksen toimintaedellytysten parantamista, jottei se olisi loputtomiin riippuvainen ulkopuolisesta avusta. Virallisesti sitä ei tavoitteissa mainittu, mutta koulutuksen ja työssäoppimisen tärkeyttä korostettiin projektin aikana useaan otteeseen.

Ulkoasiainministeriön puolesta töiden edistymistä ja onnistumista asetettiin seuraamaan Serengetin kartoituksen valvontaryhmä, jonka puheenjohtajana toimi Unto Korhonen, silloisen kehitysyhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö. Valvontaryhmään kuului kehitysasioihin erikoistuneiden virkamiesten lisäksi kartoitusalan asiantuntijoita Maanmittaushallituksesta. Sen lisäksi, että valvontaryhmä seurasi pioneeriprojektin edistymistä erittäin tarkasti ja suurella mielenkiinnolla, se tarkisti myös projektin taloudenpitoa. Työyhtymä lähetti laskunsa selvityksineen valvontaryhmälle tarkistettaviksi. Tarvittaessa annettiin huomautuksia tai vaadittiin lisäselvityksiä ja lopulta hyvityslaskua. Puheenjohtaja Korhonen ei katsonut pieniäkään laskutusvirheitä sormiensa lävitse.<sup>48</sup> Esimerkiksi 35 markan perityt paikoitusmaksut työyhtymä joutui hyvittämään, sillä *”ulkoasiainministeriö ei korvaa kyseisiä kuluja”*<sup>49</sup>.

<sup>47</sup> Seppo Härmälän ja H. E. Lyytikäisen selostus matkastaan Tansaniaan, 13.5.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1969–1971, UM.

<sup>48</sup> Kansio: ”Työryhmän asettaminen ulkoasiainministeriön ja Maanmittaushallituksen välille kartoitusalan kehitysyhteistyöhankkeita varten” sekä Serengetin kartoituksen valvontaryhmän kokouspöytäkirjat yleisesti. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>49</sup> Apulaisosastopäällikkö Unto Korhonen Finnsoil & Soilwater co:lle 6.4.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

Projektin loppuvaiheessa valvontaryhmä alkoi käsitellä kokouksissaan myös muita kartoitusalan kehitysyhteistyöaloitteita<sup>50</sup>. Kokonaisuudessaan projektin seurannan voi todeta olleen hyvin järjestettyä, tehokasta ja tarkkaa. Sen toiminnassa yhdistyi sopiva määrä asiantuntemusta sekä kehitysyhteistyöstä että kartoittamisesta. Vaikuttaa siltä, että Suomessa haluttiin varmistaa pioneeriprojektin onnistuminen. Tehokkaan seurannan mahdollisti se, että juurikaan muita hankkeita ei vielä ollut käynnissä ja näin ollen kehitysaputoimiston, ja vuodesta 1972 lähtien kehitysyhteistyöosaston, rajallisetkin resurssit olivat riittäviä.

### **Työyhtymä valmistautuu**

Työyhtymä Finnmap & Soilwater perustettiin Serengetin kartoitusprojektia varten ja alkoi valmistautua projektiin hyvissä ajoin. Projektijohtajaksi valikoitui insinööri Sven Wik. Tavoitteena oli aloittaa työt jo vuoden 1971 lopulla, sillä tammi-helmikuussa Serengetissä oli tavallisesti kuiva kausi ja silloin tarvittava laitteisto sekä henkilökunta oli mahdollista lähettää paikalle talvisesta Suomesta. Kenttätöiden arvioitiin valmistuvan huhtikuun 1972 loppuun mennessä. Varsinainen ulkoasiainministeriön ja työyhtymän välinen projektisopimus allekirjoitettiin lokakuussa 1971 ja työyhtymä lähetti henkilöstönsä paikalle joulukuun puoliväliin mennessä. Projektijohtaja Wik lähti järjestelemään asioita jo marraskuussa.<sup>51</sup>

Kenttätöihin lähtöä tehnyt väki sai lukea projektitiedotteesta monenlaista informaatiota Tansaniasta ja siitä, miten matkaan tulisi valmistautua. Kuntoa ja kielitaitoa oli liian myöhäistä alkaa enää kohentaa, mutta rokotukset piti tietysti ottaa ja käydä lääkärissä ennen matkaa. Jo kolme vuotta Tansaniassa työskennellyt Erkki Siitonen kertoi kokemuksellaan paikallisesta hintatasosta ja tiesi, mikä suomalaista työmiestä kiinnostaa erityisesti – oluen hinta. Kirjoittelusta huokuu matkakuume ja innostus. Itse töistä ei niinkään kirjoitettu, vaan lähinnä siitä, mitä paikan päällä voi harrastaa. Kaikkien esimerkiksi toivottiin aloittavan ”*valokuvauksen jalon harrastuksen*”

<sup>50</sup> Serengetin kartoituksen valvontaryhmän kokouspöytäkirjat yleisesti. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>51</sup> Projektitiedote n:o 4, 21.12.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

viimeistään nyt, koska Serengetissä kuvattavaa todella riittäisi. Kaikkien matkalaisten kesken järjestettäisiinkin valokuvauskilpailu.<sup>52</sup>

Valmistelut Tansaniassa sujuivat pääosin hyvin. Suurlähetystö auttoi minkä ehti ja kykeni. Perusleiri oli tarkoitus pystyttää kansallispuistoalueelle Seroneraan, mutta kansallispuiston johtaja ei hyväksynyt sijoituspaikkaa, sillä veden saantia sinne ei voitu taata. Niinpä perusleiri jouduttiin sijoittamaan 80 kilometrin päähän Ngorongoroon, suuren kraatterin reunalle ja huomattavasti viileämpään ilmastoon. Laboratorio ja toimisto sijoitettiin Arushaan, lähimpään suurehkoon kaupunkiin. Perusleiri ja laboratorio olivat valmiina joulukuun puolessa välissä, samaan aikaan kun suurin osa suomalaisesta henkilöstöstä saapui paikalle. Joulua Tansaniassa vietti 11 suomalaista.<sup>53</sup>

## 2.2 Eksoottinen kenttätyövaihe

### **Kankeat viranomaiset ja kehityksmaan realiteetit tutuiksi projektijohtajalle**

Suomalaiset työmiehet olivat kaukana kehitysyhteistyön virallisista suhteista ja kiemuroista. Varsinkin töiden alkuvaiheessa hämmennystä aiheutti asioiden hidas hoituminen valtiollisella tasolla. Töihin oltiin valmiina, ja ne käynnistettiin jo joulukuun loppupuolella. Valtiodenvälinen projektisopimus allekirjoitettiin kuitenkin vasta 13.1.1972. Tämä aiheutti monenlaista ongelmaa varsinkin projektijohtaja Wikille. Tavarat oli jouduttu tuomaan maahan ilman virallisia papereita, verovapaita ostoksia ei voitu tehdä eikä tansanialainen henkilökunta ollut tietoinen sopimuksen sisällöstä.<sup>54</sup> Wik harmittelee viivästystä projektitiedotteessa:

*Kun sopimusta ei ole allekirjoitettu, ei voi sopimukseen vedoten vaatia mitään. Näin ollen meille on siirtynyt huomattava määrä tehtäviä ja maksuja, mitkä muuten olisivat kuuluneet Tansanian valtiolle. Tämä vyyhti on jäljestäpäin selvitettävä. – – Suomen valtio ei ole vielä ruvennut hoitamaan sopimuksen mukaisia maksuja, mitkä siirrettiin Tansanian valtiolta. Apumiesten palkat on toistaiseksi maksettu Tansanian ja yhtymän*

<sup>52</sup> Projektitiedote n:o 2, 3.11.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>53</sup> Projektitiedote n:o 3, 26.11.1971 sekä Projektitiedote n:o 5, 1.2.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>54</sup> Projektitiedote n:o 5, 1.2.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

*taholta, mutta tämä päättyy 1.1.1972. Onkohan meillä apumiehiä enää seuraavana palkkapäivänä 15.1.1972.*<sup>55</sup>

Alkuvaiheessa projektijohtaja sai huomata, että asioita ei aina voi tehdä halvimalla ja yksinkertaisimmalla tavalla. Häntä harmitti muun muassa se, että projektin käytössä ei ollut tarpeeksi autoja. Tämä pakotti turvautumaan silloin tällöin auton vuokraukseen, kun projektijohtajan mukaan huomattavasti halvemaksi olisi tullut käytetyn auton ostaminen paikan päältä. Kehitysyhteistyöosastolla ei kuitenkaan katsottu mahdolliseksi suostua projektijohtajan ehdotukseen.<sup>56</sup>

Helmikuun lopulla projektin todettiin olevan hieman jäljessä aikataulustaan. Wikin mielestä Tansania ei panostanut tarpeeksi projektiin: se ei tarjonnut kuin osan projektisopimuksessa mainitusta työvoimasta. Wik teki omat johtopäätöksensä ja ehdotti Tansanian kartoituslaitoksen johtajalle C. Danielille, että pieni osa alueesta jätettäisiin kartoittamatta ja tansanialaiset kartoittaisivat sen omin voimin. Wikin mielestä heillä oli resurssit siihen, ja siten oli mahdollista kotiuttaa suomalaiset suunnitellusti huhtikuun loppuun mennessä. Daniel hermostui kuitenkin Wikin ehdotuksesta. Hän myönsi työvoimapulan, mutta väitti sen tulleen korvatuksi lisäkaluston myötä. Pieni viive projektitöissä ei Danielin mukaan johtunut tansanialaisten panoksesta, vaan siitä, että projektin suunnittelussa oli otettu esimerkiksi sääolot puutteellisesti huomioon.<sup>57</sup> Suurlähettiläs Seppo Pietinen joutui tässä tapauksessa huomauttamaan Wikiä, että tämän tuli vastaisuudessa kääntyä suurlähetystön puoleen tulkitessaan valtiosopimusta.<sup>58</sup> Episodi ei kuitenkaan tulehduttanut Danielin ja Wikin välejä, vaan yhteistyö sujui jatkossakin hyvässä hengessä. Ilmeisesti projektijohtaja huomasi pienen alkukankeuden jälkeen, että kehitysmaassa työskenteleminen vaatii huomattavasti enemmän joustavuutta ja kärsivällisyyttä kuin työ kotimaassa.

Silloin tällöin projektijohtajaa ärsytti valvontaryhmän, erityisesti puheenjohtaja Unto Korhosen, pikkutarkkuus laskuja tarkastaessa. Väittely saatiin aikaan esimerkiksi siitä,

---

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> Projektitiedote n:o 4, 21.12.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>57</sup> Työyhtymän projektijohtaja Sven Wikin ja Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Danielin kirjeenvaihto 22.2.1972–10.3.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>58</sup> Suurlähettiläs Seppo Pietinen projektijohtaja Sven Wikille 11.3.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

että Wik oli käynyt lentäen korjauttamassa rikkoutuneen kameran. Kyseistä puolentoista tunnin lennon laskuttamista valvontaryhmä ei kuitenkaan hyväksynyt ja vaati näin ollen hyvityslaskua. Ellei kameraa oltaisi käyty nopeasti korjauttamassa, olisivat työt Wikin mukaan saattaneet viivästyä ja kustannukset nousta huomattavasti.<sup>59</sup>

### **Työt onnistuvat**

Työt edistyivät ja onnistuivat hyvin pienistä viivästyksistä ja ongelmista huolimatta. Tärkein työvaihe, alueen ilmakehän ilmakuvaus, saatiin valmiiksi jo tammikuun 1972 lopulla, vaikka sateet sitä hieman häiritsivätkin.<sup>60</sup> Kenttätyöt olivat valmiita maaliskuun lopulla, jolloin suurin osa työväestä palasi Suomeen. Alueen tarkkavaaitus, joka ei varsinaisesti kuulunut kartoitustyöhön, tosin jatkui vielä kolme–neljä kuukautta. Alustava aikataulu osoittautui liian tiukaksi, sillä vaaitusreitit oli arvioitu huomattavasti todellista lyhyemmäksi sekä työsaavutus liian optimistiseksi.<sup>61</sup> Valvontaryhmän suosituksesta vaaitustyö päätettiin viedä loppuun pääosin suomalaisin voimin<sup>62</sup>. Suomalaisvoimin tehty työ saatiin päätökseen 22. heinäkuuta. Viimeinen suomalainen, Erkki Siitonen, palasi kotimaahan vasta elokuun puolessa välissä hoidettuaan projektin juoksevat asiat kuntoon suomalaisten osalta<sup>63</sup>.

Suurlähettiläs Seppo Pietinen teki maaliskuussa 1972 tarkastusmatkan Arushaan ja tapasi projektijohtajat Wikin ja Danielin. Keskusteluissa käytiin läpi kenttätyövaihetta. Daniel ilmaisi olevansa erittäin tyytyväinen työhön ja sen suorittamiseen näin lyhyessä ajassa. Hänen mukaansa työn laatuun ja nopeuteen olivat kiinnittäneet huomiota paitsi Tansanian viranomaiset, myös muut maassa olleet kartoitusryhmät. Pietinen oli tyytyväinen Wikin toimintaan projektijohtajana: tämän oma-aloitteisuus ja tarmokkuus oli ratkaissut monia ongelmia. Wik oli itsekin hyvällä mielellä, mutta lievästi pettynyt, *”ettei Tansania ollut käyttänyt hyväkseen tilaisuutta, minkä projektin toiminnan*

<sup>59</sup> Osastopäällikkö Unto Korhosen ja projektijohtaja Sven Wikin kirjeenvaihto, 28.3.1972–9.5.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>60</sup> Projektitiedote n:o 5, 1.2.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>61</sup> Projektijohtaja Sven Wik kehitysaputoimistolle 20.3.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>62</sup> Apulaisosastopäällikkö Unto Korhonen Dar es Salaamin suurlähetystölle 20.4.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>63</sup> Dar es Salaamin Suomen suurlähetystö kehitysaputoimistolle 15.8.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

*seuraaminen olisi tansanialaisille ammattimiehille tarjonnut*”. Neuvotteluissa päätettiin myös, että suurin osa projektissa käytetystä laitteistosta luovutetaan Tansanialle ja loput Mtwara–Lindi -alueen vesihuoltoprojektia toteuttaneen suomalaisen konsulttiyhtiön käyttöön.<sup>64</sup>

Arushan keskusteluissa kävi lisäksi ilmi, että konsultin työryhmässä oli kaksi työmiestä, jotka eivät olleet projektijohtaja Danielin mieleen. Toisen röyhkeästä käytöksestä oli raportoitu itse asiassa jo joulukuussa 1971<sup>65</sup>. Daniel ilmaisi epäluottamuksensa heihin, kun suunniteltiin tarkkavaaituksen viimeistelyä suomalaisvoimin. Daniel ei halunnut kummankaan jäävän työhön sen jälkeen, kun projektijohtaja Wik palaa kotimaahan, sillä kyseiset suomalaiset olivat vuonna 1968 toimineet ala-arvoisesti suomalaisyhtiö Maasto Oy:n kaupallisessa projektissa Tansaniassa. He olivat keksineet lukemia ja laiminlyöneet työtänsä, mikä oli lopulta johtanut siihen, että Tansanian oli omalla kustannuksellaan uusittava työtä. Niinpä sovittiin, että kyseiset miehet lähetetään huhtikuun alussa kotiin ja Wikin lähtiessä vastuu projektista siirtyy Erkki Siitoselle. Daniel korosti myös oman virastonsa pyrkivän valvomaan työtä entistä paremmin. Pietinen otti asiasta oppia tulevan varalle:

*Suurlähetystön käsityksen mukaan lähtökohtana on pidettävä sitä, ettei täällä työskentelevä suomalainen henkilökunta – mukaan lukien konsultin henkilökunta – ole non-grata Tansanian viranomaisten kannan mukaan. Mikäli tätä periaatetta ei noudateta, kehitysyhteistyön positiivisten vaikutusten sijasta saadaan aikaan vain kireyttä tšekäläisissä viranomaisissa, kuten esillä olevassa tapauksessa.*<sup>66</sup>

### **Eduskunta hyväksyy projektisopimuksen**

Projektisopimus oli voimassa väliaikaisesti 30.4.1972 ja siitä projektin päättymiseen saakka eduskunnan hyväksynnällä. Huhtikuun lopussa Tansaniasta tiedusteltiin, että miksei sopimusta ollut vielä pidennetty. Vastaanottajataholle voitiin kuitenkin

<sup>64</sup> Suurlähettiläs Seppo Pietisen muistio Arushassa 24.–25.3.1972 käydyistä keskusteluista. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>65</sup> H. Torvisen ja projektijohtaja Sven Wikin keskustelut 18.–19.12.1971. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>66</sup> Suurlähettiläs Seppo Pietinen UM:lle 27.3.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

hetimmiten ilmoittaa, että projekti jatkuu normaalisti kyseisen vuoden määrärahojen puitteissa viivästyksen ollessa vain sisäishallinnollinen.<sup>67</sup>

Hallitus esitteli projektin eduskunnalle 5.5 ja 26.5 eduskunta hyväksyi sen. Eduskunta kuitenkin huomautti hyväksynnän yhteydessä, että sen tulisi päästä paremmin vaikuttamaan siihen, mihin ja minne kehitysyhteistyön voimavarat suunnattaisiin. Serengetin kartoitusprojekti oli nimittäin jäänyt täysin ilman eduskunnan kannanottoja.<sup>68</sup> Eduskunta ei 1970-luvun alkupuolella osallistunut aktiivisesti kehityskeskusteluihin. Valtiovarainvaliokunta tosin vastusti ulkoasiainministeriön aietta kasvattaa kehitysapua nopeasti ja painotti avun antamista sellaisessa muodossa, joka parhaimmalla mahdollisella tavalla edistää kotimaista työllisyyttä ja tuotantoa.<sup>69</sup> Näin ollen se, ettei kansanedustajille annettu mahdollisuutta ottaa kantaa uudenlaiseen tapaan tehdä kehitysyhteistyötä, lieneekin aiheuttanut eduskannassa hämmennystä. Projektiavun lähdettyä kasvuun yksittäisiä projekteja ei enää ollut edes mahdollista hyväksyttää eduskunnassa, mutta Serengeti-projektia tarkasteltaessa näyttää siltä, että eduskunta olisi jossain määrin ollut halukas ottamaan kantaa myös siihen, mihin varoja käytetään. Lopulta eduskunta aktivoitui kehityskysymyksiin kuitenkin vasta 1970-luvun viimeisinä vuosina, samalla kun kansalaistenkin asenteet kehitysapua kohtaan muuttuivat suopeammiksi<sup>70</sup>.

Serengetin kartoitusprojektin sopimusta jatkettiin vaihtamalla nootteja Tansanian valtiojohdon kanssa. Virallisesti sopimus oli voimassa taas 25.7.1972 lähtien.<sup>71</sup>

### **Kokemukset karttuvat**

Serengeti-projektissa työskennelleille kenttätyövaihe tarjosi mieleenpainuvia kokemuksia. Usealle heistä kaikki oli uutta ja uskomatonta. Ulkoasiainministeriön

---

<sup>67</sup> Dar es Salaamin Suomen suurlähetystön ja UM:n väliset sähköet, 27.4.–2.5.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>68</sup> ”Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen ja Tansanian välille Serengetin alueen kartoittamista koskevasta projektista Tansaniassa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä”, 5.5.1972 sekä eduskunnan hyväksyntä, 26.5.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>69</sup> Artto, 21.

<sup>70</sup> Ibid., 25.

<sup>71</sup> Suurlähettiläs Seppo Pietinen UM:lle 25.7.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.



tiedustelusihteri Ritva Alanaatu oli työryhmän mukana Ngorongorossa perustamassa projektin perusleiriä. Hänen kuvauksensa ensimmäisestä yöstä leirillä on kuin suoraan lasten satukirjasta:

*Ensimmäisen yön äänetkin valvottivat monia, jotka olivat tähän saakka nähneet Afrikasta vain sievän ja siistin Arushan. Kaksi elefanttia tömisteli alas niitylle leirin taakse ja toitotti surumielisesti; pensaikossa ripisi ja rasahteli, kun gasellit syöksyivät karkuun saalistavaa leopardia. Apinat nostivat hirveän rähäkän bambutiheikössä, ja hyeenan kolkko nauru kuului jostakin kauempaa.*

Muutamaa päivää myöhemmin Alanaatu ymmärsi Serengetin ainutlaatuisuuden:

*Tasangolla oli yhtäaikaisesti, silmäkantamattomiin kymmeniä tuhansia seeproja, vieri vieressä ruohoa nyhtäen, laumoina liikuskellen, levollisina ja kauniina. Nämä seeprat ovat vasta osa Serengetin rikkauksista, ja ne auttavat ymmärtämään sen kansallisaarten merkitystä, jota Tansania haluaa suojella mm. Serengetin kartoitusprojektin avulla.<sup>72</sup>*

Kenttätyövaihe ei tietenkään ollut pelkkää juhlaa. Työt olivat raskaita, sääolot vaihtelevia ja olosuhteet muutenkin poikkeuksellisia. Esimerkiksi Ngorongoron perusleirin läheisen osuuskaupan varastot olivat lähes poikkeuksetta tyhjiä ja alkuvaiheessa koko alue oli muutaman päivän ajan ilman vettä<sup>73</sup>. Villieläimet kävivät usein turhankin tuttavallisiksi:

*Leijonat möykkäsivät öisin teltojen välissä pentuineen. Kerran kotimatalla leopardi hyppäsi varapyörän päälle vapaamatkustajaksi ja tunnelma auton sisällä oli hiukan levoton.<sup>74</sup>*

Töiden loppuvaiheessa silloinen projektin vastuhenkilö Erkki Siitonen oli tiukassa paikassa – työ oli myöhässä eikä ollut tarpeeksi kalustoa ja henkilökuntaa käytössä. Miehistö alkoi olla jo väsynyttä ja työmoraali alhaalla. Käytössä ollut kalustokkaan ei oikein sopinut Tansanian maastoon. Työt kuitenkin valmistuivat lopulta ja Siitonen

<sup>72</sup> Ritva Alanaatu: ”Leiri kraaterin reunalla”, projektitiedotteessa n:o 5, 1.2.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Erkki Siitonen: ”Tarkkavaaitus välillä Makyuni–Bunda”, projektitiedotteessa n:o 8, 1.11.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

jakoi kiitosta myös Tansanian lähtökohtiin nähden ammattitaitoiselle työvoimalle – kirjureille, päämittamiehille ja apumiehille.<sup>75</sup>

Eräs työryhmän jäsen, britti Scott Moffat, oli työskennellyt Tansaniassa edellisen kerran vuonna 1968, jolloin Tansania oli aloittanut tuotantovoimiensa kansallistamisen. Hän arvioi politiikan uuden suuntauksen johtaneen moneen valitettavaan asiaan, muun muassa siihen, että monet aasialaiset kauppiaat olivat yksinkertaisesti jättäneet kauppansa ja poistuneet maasta. Kaupat olivat sulkeneet ovensa tai ne olivat vaihtoehtoisesti lähes tyhjiä. Kaiken kaikkiaan Moffat ei nähnyt matkansa aikana juurikaan merkkejä kehityksestä.<sup>76</sup>

### 2.3 Karttojen piirtäminen ja projektin viimeistely

#### Kartat valmiiksi

Kenttätyö, projektin vaativimmaksi arvioitu työvaihe, oli suoritettu vajaassa vuodessa. Tarvittava aineisto oli siirretty Suomeen ja valmiina käsiteltäväksi. Vielä oli kuitenkin huomattava määrä työtä jäljellä.<sup>77</sup>

Kartoista piirrettiin Suomessa ensin näytteet, jotka lähetettiin Tansaniaan, jossa paikalliset viranomaiset keräsivät niihin tarvittavan nimistön. Tansaniassa oltiin turhankin innokkaita saattamaan projekti päätökseensä ja Tansanian taholta projektin johdossa ollut C. Daniel hoputti projektijohtaja Wikiä asian suhteen useaan otteeseen. Wik tiesi kuitenkin realiteetit: projekti oli muutaman kuukauden myöhässä aikataulussaan.<sup>78</sup> Viimeiset karttanäytteet lähetettiin Suomesta Tansaniaan lokakuussa

---

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Scott Moffat: ”Extracts from the diary of a ‘poor surveyor’”, projektitiedotteessa n:o 9, 21.12.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>77</sup> Sven Wik: ”Vuosi on kulunut”, projektitiedotteessa n:o 8, 1.11.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>78</sup> Sven Wik: ”Projektin edistyminen”, projektitiedotteessa n:o 10, 31.5.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

1973<sup>79</sup>. Vähitellen ne palautettiin nimitettyinä Suomeen ja näin voitiin aloittaa lopullisten karttojen piirtäminen<sup>80</sup>.

Vielä joulukuussa 1973 projektijohtaja odotti karttojen valmistuvan jopa seuraavassa huhtikuussa<sup>81</sup>. Nimistön keruu Tansaniassa kuitenkin viivästyi jonkin verran. Kesäkuussa 1974 oltiin jo varmoja, että työt ovat valmiita heinäkuun loppuun mennessä.<sup>82</sup> Työyhtymän kesälomat ja henkilövaihdokset sekä tansanialaisten eräät ehdotukset viivästyttivät projektia kuitenkin edelleen. Syksyn ja talven aikana työt saatiin vihdoin valmiiksi ja kaikki 58 karttalehteä tarkastettua.<sup>83</sup> Tammikuussa 1975 ne voitiin lähettää Tansaniaan painettaviksi<sup>84</sup>. Projekti oli periaatteessa saatu päätökseensä vähän yli kolmessa vuodessa. Alkuperäisestä 2,5 vuoden aikataulusta myöhästyttiin noin kahdeksan kuukautta.

Työyhtymä oli suorittanut oman osuutensa ja se purettiin keväällä 1976. Samalla työyhtymän loppulaskutuksesta kävi ilmi, että projektin budjetti oli niukasti ylittynyt. Loppulaskutus oli n. 3,1 miljoonaa markkaa.<sup>85</sup>

### **Stipendiaatit ja projektijohtaja Daniel Suomessa**

Projektiin kuului myös viiden tansanialaisen kartoitusalan stipendiaatin Suomessa järjestetyt koulutusohjelmat, jotka kestivät 6–12 kuukautta. Päävastuussa koulutusohjelmien järjestämisestä oli Maanmittaushallitus. Stipendiaatit saapuivat Suomeen heti projektin kenttätyövaiheen päätyttyä, syyskuussa 1972. He vakuuttelivat tyytyväisyyttään koulutusohjelmiinsa sekä saamaansa vastaanottoon ja kohteluun

---

<sup>79</sup> Projektijohtaja Sven Wik Tansanian kartoituslaitoksen projektijohtaja C. Danielille 5.11.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>80</sup> Projektitiedote n:o 11, 18.12.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>81</sup> Ibid.

<sup>82</sup> Projektitiedote n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>83</sup> Serengetin kartoituksen valvontaryhmän kokouspöytäkirjat vuonna 1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>84</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Antti Rantala Dar es Salaamin suurlähetystölle 3.1.1975. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>85</sup> Jaostosihteeri Liisa Mäkelä Dar es Salaamin suurlähetystölle 10.5.1976. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

Suomessa.<sup>86</sup> Myös Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Daniel oli tyytyväinen stipendiaattien saamaan koulutukseen<sup>87</sup>.

Henkilökohtaisesti Daniel vieraili Suomessa kesäkuussa 1973. Hän osallistui projektin välitarkastukseen, tutustui Suomen maanmittausalaan, keskusteli Suomessa tuolloin opiskelleiden stipendiaattien kanssa ja osallistui kahteen otteeseen projektin valvontaryhmän kokoukseen.<sup>88</sup>

Danielin vierailun voi todeta olleen Suomen kannalta menestys. Hän ei nimittäin säästellyt ylisanoja raportoidessaan Suomen matkastaan Tansanian maaministeriölle. Samassa yhteydessä hän vieraili myös Puolassa ja tutustui sikäläiseen kartoitusosaamiseen. Matkaraportista käy hyvin selväksi kumpi avunantajamaista oli tehnyt Danieliin suuremman vaikutuksen. Hän oli suorastaan haltioissaan suomalaisesta osaamisesta: Serengeti-projekti oli hoidettu tarkasti ja tuloksekkaasti – työ oli kaikin puolin korkealaatuista. Yleisesti suomalainen kartoitustyö oli Danielin näkemyksen mukaan tehokkaasti organisoitua ja teknisesti äärimmäisen edistynyttä. Hän oli erityisen vaikuttunut siitä, että Suomessa kartanpiirtotyö tehtiin pääosin naisvoimin – kaiken lisäksi työ oli laadukasta ja naiset motivoituneita työntekijöitä. Tansaniassa kyseinen työ oli täysin mieskeskeistä ja työn laatu jätti usein toivomisen varaa. Hän kiinnitti huomiota myös siihen, että karttapainotyötä tehdään vuoroissa, mikä mahdollistaa painokoneiden pyörimisen vuorokauden ympäri. Tansaniassa koneet lojuivat useimmiten käyttämättöminä. Daniel näki vierailullaan siis useita asioita, joista Tansanian kartoituslaitos voisi ottaa oppia. Vastaavasti vierailu Puolassa oli hänelle paha pettymys. Hän osasi tosin jo odottaakin sitä, koska Puolan kartoitusprojekti Tansaniassa oli pahasti myöhässä eikä sen valmistumisesta ollut mitään takeita. Puolalaisen kartoitustekniikan hän arvioi olleen huomattavasti suomalaista jäljessä. Puolalaiset kartoitusviranomaiset olivat hyvin varovaisia eivätkä suostuneet esittelemään tietokoneohjelmiaan saati karttojaan. Perustavanlaatuisen eron Suomen ja Puolan välillä Daniel näki siinä, että Suomessa kartoitus oli kaupallista toimintaa, mikä

---

<sup>86</sup> Sven Wik: ”Interview with Tanzanian students on a 6 months fellowship to Finland, Mr. Rashid Mchatta and Mr. Ardi Katulwa”, projektitiedotteessa n:o 8, 1.11.1972. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>87</sup> Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Daniel: ”Visiting Finland and Poland”, 11.7.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>88</sup> Osastopäällikkö Unto Korhosen muistio Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Danielin vierailusta Suomeen, 27.4.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

johti väistämättä kartoitusalan kehitykseen, kun taas Puolassa ainoa julkisesti saatavilla ollut kartta oli yksinkertainen tiekartasto koko maasta. Hän näki Suomen hyödyllisenä maanmittausalan kumppanina jatkossakin. Puolalla taas ei ainakaan tällä alalla ollut enää juuri annettavaa.<sup>89</sup> Nähtävästi sosialistisen Puolan ilmeinen tehottomuus ja sulkeutuneisuus eivät tehneet Danieliin suurta vaikutusta.

### **Paperi loppuu**

Tansaniaalaisten velvollisuuksiin kuului projektin viimeistely, eli karttalehtien painaminen. Vaikka valmiit kartat toimitettiin heille jo tammikuussa 1975, alkoi painamisprosessi vasta kaksi vuotta myöhemmin.<sup>90</sup> Lokakuussa 1977 kävi yllättäen ilmi, että Tansania oli suoriutunut vasta 25 karttalehden painamisesta. 33 lehteä odotti vielä vuoroaan, mutta painamismateriaalin ulkomaantoimitukset oli jäädytetty. Jotta Tansania pystyi painamaan loputkin lehdet, tarvitsi se 2000 kiloa painopaperia, 350 painatuslevyä ja 750 litraa kehitettä. Maiden välisessä maaohjelmointineuvottelussa marraskuussa 1977 katsottiin Serengeti-projektin loppuunsaattaminen välttämättömäksi. Vuoden 1978 maaraamiin varattiin 50 000 markkaa painomateriaalin hankkimiseksi.<sup>91</sup> Paperi ja muu materiaali laivattiin Tansaniaan syksyllä 1978.<sup>92</sup> Tansania pääsi vihdoinkin painamaan kartat ja projekti saatiin viimeisteltyä.

### **Tärkeä referenssityö – onnistunut kehitysyhteistyöprojekti**

Kartat tarkistettiin työyhtymän toimesta eri työvaiheissa ja Tansaniassa nimistönkeruuvaiheessa. Ulkoasiainministeriön toimesta projektia seurannut Serengetin kartoituksen valvontaryhmä turvautui kuitenkin karttojen lopputarkastuksessa

---

<sup>89</sup> Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Daniel: ”Visiting Finland and Poland”, 11.7.1973. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>90</sup> Mr. Njau Dar es Salaamin suurlähetystölle 26.8.1976. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>91</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Antti Rantala, muistio 7.4.1978. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>92</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Antti Rantala Dar es Salaamin suurlähetystölle 2.10.1978. Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

ulkopuolisen asiantuntijaan, joka totesi joulukuussa 1974 materiaalin korkeatasoiseksi. Huomauttamista ei ollut ja valvontaryhmässä aineisto hyväksyttiin yksimielisesti.<sup>93</sup>

Projektin tarkoituksena oli tuottaa 1:50 000 mittakaavan kartat Serengetin alueesta. Siinä kiistatta onnistuttiin ja Tansanian viranomaiset saivat käsiinsä myös ilmakuvaineistoa strategisesti tärkeästä alueesta. Projektin budjetti ylittyi ainoastaan n. 200 000 markalla, jos mukaan lasketaan Tansanialle myönnetty apu karttojen painamisvaiheessa. Sven Wik osoittautui oikeaksi mieheksi projektin johtoon – hänen tarmokkuudestaan ja sopeutumiskyvystään oli suurta hyötyä erityisesti kenttätöyövaiheessa. Laadukkaasti suoritettu työ avasi työyhtymälle ovia kansainvälisille markkinoille:

*Serengetin ilmakuvauus ja karttojen valmistaminen on ollut sellainen mittava projekti, joka on tarjonnut suomalaiselle yritykselle mahdollisuuden päästä ulkomaisille markkinoille. Tehtävän onnistunut suorittaminen on herättänyt maailman ammattikunnassa kilpailijayritykset mukaan lukien melkoista huomiota. Myös tilaajatahot ovat huomioineet asian. Oy Kunnallistekniikka Ab on juuri saanut Sambiasta sähkeen, jonka mukaan Finnmap on kansainvälisessä kilpailussa saamassa suorittaakseen mittavan ilmakuvauus- ja kartoitustehtävän.<sup>94</sup>*

Myös tansanialaiset tekivät resursseihinsa nähden laadukasta työtä. Tärkeintä oli, että heidät saatiin osallistumaan projektin suorittamiseen, vaikka se tietyissä vaiheissa vähän projektia viivyttikin. Samalla paikalliset saivat tärkeää käytännön kokemusta kartoitustyöstä. Projektijohtaja Wik oli erityisen tyytyväinen tansanialaisten nimistönkeruuvaiheessa tekemään työhön:

*Viimeksi, mutta ei suinkaan vähäisimpänä työvaiheena, on mainittava nimistön hankinta ja tiestön luokittelu. Voimme vilpittömästi antaa tunnustusta tämän huomattavan ison ja hankalan työvaiheen suorittajille, jotka ovat onnistuneet todella hyvin. Meidän on ajateltava, minkälaisissa olosuhteissa työ on jouduttu tekemään. Vanhaa aineistoa ei ole, laajoilla alueilla ei ole asutusta, monella paikalla taas on useita heimoja ja kullakin*

<sup>93</sup> Serengetin kartoituksen valvontaryhmän kokous 19.12.1976. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus 1972–1978, UM.

<sup>94</sup> Kalevi Eranti: ”Serengetin kartoitus – tärkeä referenssityö”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

*heimolla paikalle oma nimi. Kirjoitettuja kieliä ei tiettävästi esiinny alueella. Silti koko alueelle on saatu suhteellisen tasainen ja harmoniselta vaikuttava nimistö kartoille. Kartat ovat tältä osin perustavaa laatua oleva dokumentti.*<sup>95</sup>

Tansanian kartoituslaitoksen johtaja C. Daniel osoitti moneen otteeseen tyytyväisyyttään projektiin sekä tansanialaisille stipendiaateille Suomessa järjestettyihin koulutusohjelmiin. Danielin esittämiä kiitoksia ei ole syytä tulkita vain korupuheiksi, sillä niin paljon kriittisemmin hän suhtautui Puolan kartoitushankkeeseen.

Positiivista projektissa oli lisäksi se, että yhteistyöhön ryhdyttäessä Tansania oli aloitteellisempi osapuoli. Sillä oli selkeät intressit vastaanottaa kartoitusalan apua ja Serengetiin lähdettiin tansanialaisten aloitteesta, vaikka Suomessa oli kaavailtu kartoitettavaksi Shinyangan aluetta. Avun vastaanottajan omien intressien ottaminen huomioon ja niiden mukaan toimiminen todennäköisesti sitoutti vastaanottajatahoa projektin toteuttamiseen. Itse asiassa kahdenvälisen yhteistyön ensimmäisinä vuosina Tansanialla oli yleisestikin varsin paljon vaikutusvaltaa avun kohdistamisen suhteen, myöhemmin huomattavasti vähemmän<sup>96</sup>.

Työyhtymän työntekijät saivat kenttätyövaiheesta melkoisen kokemuksen. Kehityspolitiikka ja sen käytännöt olivat heille melko vieraita ja varsinkin alkuvaiheessa virallisten asioiden hidas hoitaminen aiheutti ongelmia. Projektijohtaja Wik ymmärsi kuitenkin nopeasti kehitysyhteistyön realiteetit ja oppi toimimaan niiden vallitessa. Projektissa mukana olleet tekivät omaa pioneerityötään kehityspolitiikan ruohonjuuritasolla ja kokemusta arvostettiin:

*Oltakoon kehitysyhteistyön taustafilosofiasta mitä mieltä hyvänsä, kokemus on kuitenkin osoittanut, että työhön osallistuminen saattaa olla raskasta, mutta se on myös antoisaa ja mielenkiintoista.*<sup>97</sup>

Aikalaisnäkökulmasta projektin toteutusta on hankala kritisoida juuri mitenkään. Yksityiskohtana voinee mainita seikan, jonka projektijohtaja Wik otti esiin

<sup>95</sup> Sven Wik: ”Kommentteja kartoitusmenetelmästä”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

<sup>96</sup> Koponen 2001, 9.

<sup>97</sup> Seppo Härmälä: ”Kartoitusalan kehitysyhteistyö”, projektitiedotteessa n:o 12, 26.6.1974. 12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus, projektitiedotteet, UM.

kenttätöyövaiheen loppupuolella käydyissä keskusteluissa. Wik oli tuolloin hieman pahoillaan siitä, etteivät tansanialaiset kartoitusasiantuntijat olleet kenttätöyövaiheessa mukana kovinkaan paljon. Koulutuksellisia mahdollisuuksia olisi siis ollut mahdollista hyödyntää vieläkin paremmin.

## 2.4 Evaluointi – missä vaikutukset?

Lähtökohtiinsa nähden Serengetin kartoitusprojektia voi pitää menestystarinana. Projekti vahvistaa yleiskuvaa Suomen kehitysavun oppimisprosessin ensimmäisestä vaiheesta: kaikki oli vielä uutta, työtä sävytti vilpittömän optimismin sekä halu oppia ja paljon opittiinkin. Entä mitä projektilla lopulta saatiin aikaan?

Projekti ajoittui aikaan, jolloin Suomen kahdenvälinen kehitysapu lähti kasvuun, korvasi yhteispohjoismaisen avun ja Tansanian maaohjelma alkoi siten profiloitua ja saada lisää sisältöä. Samalla konsulttiyhtiöiden käyttäminen projektien toteuttajina alkoi yleistyä. Niitä olisi varmasti joka tapauksessa alettu käyttää enenevässä määrin, mutta hyvät kokemukset Serengeti-projektista todennäköisesti vahvistivat luottoa niiden potentiaaliin. Projektin onnistuminen valoi uskoa ainakin maanmittausalan mahdollisuuksiin kehitysyhteistyössä:

*Suomen kartoitusalan asiantuntijatehtävien kehittäminen näyttää siis tällä hetkellä valoisalta. On hamuiltava jo uusiakin mahdollisuuksia. Alan laajentamismahdollisuutena on maanmittausalan kiinteistötehtävien vetäminen kehitysyhteistyön piiriin. Alueellinen suunnittelu, taajamasuunnittelu, haja-asutusalueiden suunnittelu, kiinteistöjen suunnittelu ja muodostaminen sekä kiinteistöjen rekisteröiminen ovat aloja, joissa Suomella on hyvinkin sanansa sanottavana. Tälläkin puolella ollaan jo pääsemässä alkuun. Toivottavasti tulokset ovat yhtä rohkaisevia kuin kartoitusasioissa.<sup>98</sup>*

Sittemmin Suomi ja Tansania eivät enää ryhtyneet kartoitusalan yhteistyöhön, mutta edellisen sitaatin ennustus kävi jossain määrin toteen. Erilaisia aluesuunnitteluhankkeita nimittäin aloitettiin 1970-luvulla.<sup>99</sup> Kartoittaminen oli tärkeää pohjatyötä Tansanian

---

<sup>98</sup> Ibid.

<sup>99</sup> Koponen 2001, 28–29.



kehityksen edistämiseksi ja koko Tansania kartoitettiinkin pääosin ulkopuolisin voimin. Juhani Koposen mukaan kartoitusprojekti tulee evaluoida karttojen laadun, merkityksen sekä kustannustehokkuuden perusteella. Hänen mukaansa Serengetin karttojen teknistä laatua ei ole kyseenalaistettu, mutta ei ole tarkkaa tietoa siitä, kuinka laajasti ja mihin tarkoituksiin niitä on käytetty.<sup>100</sup>

### **Tansanian kartoitusala ajautuu vaikeuksiin**

Haastattelin Dar es Salaamin yliopiston maantieteen laitoksen kolmea kartoitusasiantuntijaa. Ajatuksena oli selvittää, mikä on Tansanian kartoitusalan nykytilanne. Serengetin kartoitusprojektin tuottamat karttalehdet ovat asiantuntijoiden mukaan edelleen käyttökelpoisia, ja maantieteen laitoksella niistä onkin pidetty hyvää huolta. Itse asiassa 1960- ja 1970-lukujen aikana eri kehitysyhteistyöprojekteissa tuotetut kartat ovat edelleen valtion primääristä kartta-aineistoa. Asiantuntijat ovat yksimielisiä siitä, että Serengetin kartat ovat laadukkaita; samaa tasoa kuin kanadalaisten ja selkeästi laadukkaampia kuin puolalaisten samaan aikaan tuottamat kartat.

Lähes koko Tansania saatiin kartoitettua 1:50 000 mittakaavassa 1970-luvun loppuun mennessä. Suuri osa aineistosta on edelleen käyttökelpoista, mutta paikallinen kartoitusala kärsii nykyisin pahasta resurssipulasta. Julkinen kartoitustoiminta on täysin lamaantunut. Pitkään aikaan ei ole koulutettu uusia alan asiantuntijoita ja vanhat ovat jäämässä tai ovat jo jääneet eläkkeelle. Suurin osa kehitysyhteistyön puitteissa ja Suomenkin projektissa koulutetuista asiantuntijoista siirtyi pian koulutuksensa jälkeen yksityiselle sektorille tai ulkomaille. Esimerkiksi Tansanian Serengeti-projektin aikainen kartoituslaitoksen johtaja C. Daniel omistaa nykyisin oman yrityksen Nairobissa, Keniassa. Maaministeriön alainen kartoitusosasto on henkitoreissaan ja saatetaan lähitulevaisuudessa ajaa kokonaan alas. Esimerkiksi opetusministeriö ei konsultoi kartoitusalan ammattilaisten mielipiteitä peruskoulun maantiedon opetusohjelmaa tai koulukirjoja laatiessaan. Harvat valtion rahoittamat kartoitustehtävät myönnetään säännöllisesti yksityiselle sektorille, jolla on käytössään jonkin verran nykyaikaista kartoitusteknologiaa, mutta jonka toimijat ovat usein asiantuntemukseltaan vajavaisia. Monia virheitä on tehty ja hyvänä esimerkkinä yksityisen sektorin

---

<sup>100</sup> Ibid., 106.

asiantuntijuusvajeesta maantieteen laitoksen asiantuntijat mainitsivat 1990-luvulla julkaistun väestökartan, joka osoittautui nopeasti virheelliseksi sekä täysin hyödyttömäksi, sillä sen mukaan Tansania ulottui idässä paikoin yli Ruandan ja Burundin rajojen. Poliitikot ja valtion virkamiehet eivät yksinkertaisesti ole kiinnostuneita kartoitusalaista.

Aikanaan 1970-luvulla tuotetut kartat eivät enää ole kovin ajantasaisia, sillä niitä ei ole uusittu kertaakaan. Haastateltujen asiantuntijoiden mielestä kartat pitäisi uusia 5–10 vuoden välein, mikä nykyteknologialla olisi mahdollistakin, mutta resurssien puuttuessa uusiminen ei ole ollut mahdollista. Edelleen myös pieni osa Tansaniaa on kartoittamatta 1:50 000 mittakaavassa. Maaministeriön kartoitusosastolla ei enää edes ole kaikkia karttalehtiä käytössään, sillä se on myynyt niitä eteenpäin. Ainoastaan Dar es Salaamin yliopistolla karttoja on vaalittu ja näin ollen karttoja tarvitsevat joutuvat usein kopioimaan käyttöönsä yliopiston karttalehtiä.

Matkailijalle Tansania on erikoinen maa, sillä edes jotakuinkin paikkansapitäviä karttoja kannattaa etsiä lähinnä loistohotelleista, jotka teettävät niitä asiakkaidensa käyttöön. Karttoja on yksinkertaisesti niukasti tarjolla ja ne muutamankin ovat yleensä huonolaatuisia. Siksi nykyisin kohtuullisen hyvät kartat lähes joka puolelta maailmaa tarjoava Google Maps -internet-palvelukaan, ei pysty tarjoamaan kunnollisia Tansanian karttoja. Pääkaupunki Dar es Salaamkin on suurelta osin kartoittamatta tarkemmassa mittakaavassa ja siksi maantieteen laitoksen asiantuntijat ovatkin käynnistäneet oman projektinsa, joka pyrkii tuottamaan 1:7 500–1:20 000 mittakaavan kartat koko kaupungista ja sen lähialueista.

Tansanian kartoitusalan nykytilanne on siis jopa huonompi kuin 1970-luvulla, jolloin lähes koko maa saatiin kartoitettua ulkopuolisella kehitysapupanoksella. Tuolloin alaan myös panostettiin jossain määrin, mutta viimeisen 20–30 vuoden aikana alalla ei ole tapahtunut oikeastaan mitään. Ainoastaan yksityinen sektori saa aikaan jotain ja sielläkin vallitsee pula osaajista.<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Haastattelu: Ryhmähaastattelu, 9.6.2010.

## Karttojen käyttö ja hyöty

Ulkopuolisin voimin tuotetut karttalehdet luovutettiin aluksi lähinnä valtion, paikallishallinnon sekä Dar es Salaamin yliopiston käyttöön. Aiemmin ulkopuolisen oli mahdollista anoa lupaa (tai ostaa sellainen) maaministeriön kartoitusosastolta tarvitsemiensa karttalehtien käyttöön. Ulkopuolinen tarkoitti useimmiten joko ulkomaista tai kotimaista yhtiötä, jolla oli tietyllä alueella kaupallisia intressejä eikä tavallisia tansanialaisia tai kyläyhteisöjä, joille kartoilla ei tosin juuri ole merkitystään. Kokemusteni perusteella Tansaniassa ei nimittäin juuri ole länsimaista kartankäyttökulttuuria; erilaiset maamerkit ja muistikuvat ovat ihmisille tärkeämpiä suunnistusvälineitä. Serengetin tapauksessa pitää ottaa huomioon se, että luonnonsuojelullisesti arvokkaasta alueesta saatiin tarkat kartat, joista lienee ollut hyötyä kansallispuistoalueen suojelussa. Huoli alueen tulevaisuudesta on tosin jälleen todellinen, kun tansanialais-kiinalaisessa yhteistyössä suunnitellaan kansallispuiston läpi kulkevaa valta- ja rautatietä, jotka toteutuessaan saattaisivat katkaista eläinten ikiaikaisen vaellusreitit<sup>102</sup>.

Tansanialla oli Serengetin alueella pitkän linjan kehitystavoitteita, joita kartoitusprojektin oli tarkoitus tukea. Niitä ei vielä kukaan ole täysin saavutettu: Luonnonvaroja on inventoitu, mutta niiden käyttö ei ole tehokasta. Vesihuolto toimii paremmin, mutta siinäkin on huomattavasti parantamisen varaa. Maatalous on edelleen tehotonta. Alueen infrastruktuuria on kehitetty huomattavasti, mutta tieolosuhteet ovat edelleen huonoja eikä rautatietä (luonnonsuojelullisesta näkökulmasta katsottuna onneksi) ole vielä rakennettu. Jälkeenpäin on kiinnostavaa huomata, että afrikkalaisittain sosialistinen Tansania ei panostanut juuri lainkaan matkailun kehittämiseen, vaikka alueen turismin kehittäminen mainittiin aikanaan yhtenä pitkän linjan tavoitteena. Tansanialla on monia huomattavia matkailuvaltteja, joista Serengetin alue lienee tärkein, ja joita on alettu hyödyntämään tosissaan vasta markkinauskon aikakautena 1990-luvusta lähtien. Siitä lähtien turismi onkin kehittynyt erittäin vahvasti ja nopeasti. Turismin hiipuminen tosin selittyy osin myös sillä, että Kenian ja Tansanian

---

<sup>102</sup> YLE Uutiset/Jenni Frilander: ”Suuret tie- ja rautatiehankkeet uhkaavat maailmankuulua luonnonsuojelualuetta”, 10.2.2012, [www-dokumentti: <http://yle.fi/uutiset/luonto\\_ ja\\_ymparisto/2012/02/suuret\\_tie- ja\\_rautatiehankkeet\\_uhkaavat\\_maailmankuulua\\_luonnonsuojelualuetta\\_3164936.html>](http://yle.fi/uutiset/luonto_ ja_ymparisto/2012/02/suuret_tie- ja_rautatiehankkeet_uhkaavat_maailmankuulua_luonnonsuojelualuetta_3164936.html).

välinen raja suljettiin vuosiksi 1977–1985. Keniasta virrannut turismi nimittäin suuntautui pääasiallisesti juuri Serengetiin.<sup>103</sup>

Edellä kuvattu Tansanian kartoitusalan nykytilanne lienee varsin päinvastainen kuin, mihin Serengetin kartoitusprojektin jälkeisen kehityskulun toivottiin johtavan. Tietyllä tavalla kehityksen voi todeta olleen kestävä, sillä laadukkaat kartat ovat edelleen käytössä ja ajavat asiansa ajantasaisempien puutteessa. Kehitystavoitteena voidaan kuitenkin pitää myös Tansanian kartoitusalan toimintaedellytysten parantamista. Näyttää selvältä, että sitä ei onnistuttu saavuttamaan. Alan alasajon syynä on todennäköisesti se, että köyhällä ja ulkopuolisesta avusta riippuvaisella Tansanialla ei yksinkertaisesti ollut resursseja panostaa kartoitusalaan enää sen jälkeen, kun välttämätön eli (lähes) koko maan kartaston uusiminen oli suoritettu. Serengetin alueen pitkän linjan tavoitteita on monilta osin lähestytty ja mahdollisesti saavutettukin. Voikin siis ajatella, että Suomen panostus kartoitukseen ei mennyt lainkaan hukkaan, mutta koulutuspanoksesta saatu hyöty jäi lopulta minimaaliseksi.

### **Evaluoinnin johtopäätökset**

Kartoitusprojekti oli tuloksellinen, mutta sen vaikutuksia on vaikea arvioida. Kartat ovat edelleen käyttökelpoisia. Kehitys on siis ollut tietyllä tavalla kestävä, mutta tiedossa ei ole kuinka paljon ja mihin tarkoituksiin karttoja on käytetty. Vaikutusta Serengetin alueen suojeluun voi pitää positiivisena, mutta sellaisen olemassaoloa ei tutkielman lähdeaineiston perusteella pysty todentamaan.

Kustannukset pysyivät hallinnassa eikä toteutuksessa ilmennyt pahoja viiveitä, mitä edesauttoi se, että projekti suunniteltiin alun perinkin varsin suoraviivaiseksi. Kustannustehokkuutta eli kustannusten ja saavutetun hyödyn suhdetta on jälkikäteen mahdoton arvioida. Työyhtymän työ oli laadukasta, vaikka vaikeuksiakin oletettavasti oli. Koulutuspanoksen tärkeyttä painotettiin puolin ja toisin, mutta lopulta se jäi varsin vähäiseksi. Entä oliko tarkoituksenmukaista järjestää koulutusohjelmat Suomessa? Tansanialaisten kartoitusmiesten asiantuntemus varmasti kasvoi, mutta arvoitukseksi jää, kuinka paljon he sitten hyötyivät siitä kotimaansa rajallisten resurssien keskellä. Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että projektin merkitys Suomen ja Tansanian välisen kehitysyhteistyön pioneeriprojektina on ollut suurempi kuin sen kehityksellinen vaikutus.

---

<sup>103</sup> Luentosarja: Sokoni, 2008.

### 3. Yhteistyötä metsäsektorilla – Fibreboards Africa Limited -puutuoteteollisuusprojekti vuosina 1973–1981

Suomen ja Tansanian välisen kehitysyhteistyön suuntaviivoja hahmoteltiin vielä 1970-luvun alkupuolella. Määrärahojen kasvaessa maaohjelmaa laajennettiin uusille sektoreille ja taloudellinen instrumentalismi alkoi ottaa entistä määräävämpää asemaa Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa. Kotimaiset konsulttiyhtiöt vakiintuivat projektien toteuttajiksi. Suomalaisiin hankintoihin sidottujen kehitysluottojen käyttö vauhditti projekteja, joiden johtoajatukseksi oli siirtää Tansaniaan suomalaista teknologiaa. Vuosikymmenen puolivälissä määrärahojen kasvu pysähtyi hetkeksi, mistä syystä apua pyrittiin tehostamaan sekä keskittämään. Sopivaa keinoa etsittiin suurista tuotannollisista teollisuushankkeista, joiden toteutus annettiin suurille suomalaisille yhtiöille. Tansaniallekin suuntaus sopi, sillä se oli vuonna 1974 omaksunut talouspoliittisen strategian, jonka tarkoitus oli kehittää valtiojohtoista tuotantoteollisuutta. Saamastaan kritiikistä huolimatta suuntaus vakiintui 1970-luvun loppua kohden ja käytännössä Suomen avulla tuettiin aina 1980-luvun lopulle saakka sekä suomalaisten yritysten kapitalistisia pyrkimyksiä että Tansanian sosialistista rakenneuudistusta.<sup>104</sup>

Metsäteollisuuden kehittäminen nousi 1970-luvulla keskeiseksi osaksi Suomen ja Tansanian välistä maaohjelmaa. Tansanian metsäteollisuusohjelma käynnistettiin vuonna 1972 ja jatkui kaksi vuosikymmentä aina vuoteen 1992 asti. Apupanostukseltaan siitä muodostui Suomen kehitysyhteistyön mittavin kohde Tansaniassa ja kaikki kohdemaat huomioon ottaen yksi mittavimmista. Ohjelma-apu kanavoitiin Tansanian valtiollisen metsäteollisuusyhtiön, TWICO<sup>105</sup>:n kautta. Ohjelman tarkoituksena oli tukea Tansanian omien metsävarojen kartoittamista, paikallisesti saatavilla olevien raaka-aineiden käyttöä metsäteollisuudessa ja vientituotteiden tuottamista sekä koti- että ulkomaisille markkinoille. Lisäksi korostettiin metsäteollisuuden työllistävää vaikutusta.<sup>106</sup>

Metsäsektori koettiin Suomessa lupaavana yhteistyöalana, sillä vahva metsäteollisuus oli ollut tukeva perusta Suomen omalle kehitykselle sotavuosien 1939–1945 jälkeen.

<sup>104</sup> Koponen 2001, 11–12, 30–31.

<sup>105</sup> Tanzania Wood Industry Corporation.

<sup>106</sup> Porvali ym., 243–244.

Suomessa oli osaamista ja teknologiaa, jonka uskottiin soveltuvan myös kehittyviin maihin. Metsäsektori visioitiinkin lähtökohtaisesti Suomen kehitysyhteistyön erityiseksi painopistealueeksi. Metsäsektorin kehitysyhteistyötä tuki myös vuonna 1973 Tansanian suurlähettilääksi tullut Martti Ahtisaari. Tansaniassa Suomen metsäalan kehitysyhteistyö suunnattiin aluksi mekaaniseen metsäteollisuuteen ja vuonna 1972 kuitulevytuotannon aloittaneesta Fibreboards Africa Limited (FAL) -puutuoteteollisuuskompleksista tuli sen ensimmäinen kohde. Pohjois-Tansanian keskeisimpään kaupunkiin Arushaan sijoitetun FAL:n tukeminen alkoi jo 1970-luvun alkupuolella, kun sinne hankittiin laitteistoa Suomen myöntämällä kehitysluotolla. Lisäksi teknisen avun puitteissa rahoitettiin suomalaisen metsäalan konsulttiyhtiö Ekono Oy:n vuosina 1972–1976 suunnittelema kuitulevytehtaan jäteliemen puhdistuslaitos, jota tosin alettiin käyttää vasta 1990-luvulla. Yleisellä tasolla metsäsektorin kehitysyhteistyölle vaikutti olevan tilausta Tansaniassa. Vaikka resursseja oli, niitä ei käytetty, sillä paikalliset eivät kokeneet metsätaloudella olevan kehityksellisiä vaikutuksia talouteen. Metsätalouden osa Tansanian bruttokansantuotteesta oli vain yksi prosentti ja maan 90 sahan kokonaiskapasiteetti oli pienempi kuin yhden ison suomalaisen sahan kapasiteetti. Metsätalouden kehittäminen ei ollutkaan tansanialaisten itsensä asettama prioriteetti, vaan he keskittyivät ajamaan muita sektoreita sisällytettäväksi Suomen kasvavaan apuohjelmaan.<sup>107</sup>

Näistä lähtökohdista alkoi 1970-luvun alkupuolella tämän tutkielman kohteena oleva FAL-puutuoteteollisuuskompleksin kehittämisprojekti. Projekti ulottui lopulta pitkälle 1980-luvun loppuun. Konsulttiyhtiö ja sitä myötä projektin suunta sekä toteutustavat vaihtuivat nekin matkan varrella. Konsultin vaihduttua muutamat asiantuntijat jatkoivat projektissa ulkoasiainministeriön palveluksessa<sup>108</sup>. Tämä tutkielma keskittyy pääasiassa ensimmäisen konsulttiyhtiön aikakauteen, joka päättyi vuonna 1981, sillä sen jälkeen alkoi uuden toteuttajan johdolla käytännössä uusi projekti. On toki syytä huomioida se kehityskulku, joka tapahtui vuodesta 1981 alkaen, mutta siinä tapauksessa lähdeaineisto koostuu pääasiassa tutkimuskirjallisuudesta, eikä ulkoasiainministeriön arkistomateriaalista, kuten itse tutkimuskohteen osalta. Arushan teollisuuskompleksin rinnalla tutkimus käsittelee paikoin myös Mkataan perustettua pienempää sahalaitosta. Maantieteellisesti laitokset eivät olleet toistensa välittömässä läheisyydessä, mutta

<sup>107</sup> Koponen 2001, 21–23.

<sup>108</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

hallinnollisesti kyseiset projektit olivat hyvin lähellä toisiaan, sillä sama konsulttiyhtiö huolehti molempien toteutuksesta vuoteen 1981 asti<sup>109</sup>. Vaikka ennen kaikkea taloudelliset syyt motivoivatkin Suomea tekemään metsäsektorin kehitysyhteistyötä tuotannollisista lähtökohdista, sekoittui mukaan huomattavasti myös developmentalistisia aineksia. Metsäsektorin kehittäminen näytti nimenomaan suomalaisesta näkökulmasta hyvänä askeleena kehitykseen. Konsulttiyhtiö Thomeston motivaatio projektin toteuttamiseen oli toki lähtökohtaisesti instrumentalistinen, mutta tutkimuksesta käy ilmi, että sen henkilöstön piirissä usko kehitykseen ja hyvän tekemiseen pysyi projektin kohtaamista vaikeuksista huolimatta vahvana. Hanke oli yksi metsäsektorin pioneereista ja siten osa Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan oppimisprosessin alkutaivalta, kuten edellä tutkittu Serengetin kartoitusprojektikin. Hankkeen alkaessa etsittiin vielä Tansanian maaohjelman suuntaviivoja, mutta avun kaupallistuminen alkaa ilmentyä käytännössä projektin loppupuolella.

### **3.1 Soveltuvuustutkimus suunnittelutyön pohjana**

#### **Thomesto Oy projektin toteuttajaksi**

Jo vuonna 1970 Tansania ehdotti Suomelle yhteistyötä eebenpuuta raaka-aineenaan käyttävän sahan perustamiseksi Tansaniaan. Suomalaiset metsäasiantuntijat totesivat kuitenkin, ettei Suomesta löydy trooppisten puulajien käsittelyyn sopivaa kalustoa saati asiantuntemusta. Niinpä kyseiseen projektiin ei voitu osallistua. Samaan aikaan metsäalan asiantuntija Matti Meriluoto lähetettiin Tansaniaan kartoittamaan metsäsektorin tilannetta. Häntä pyydettiin vuonna 1972 suorittamaan Arushaan kaavaillun sahalaitoksen soveltuvuustutkimus. Meriluoto ei kuitenkaan ehtinyt suorittaa tutkimusta tarpeeksi nopealla aikataululla, joten kehitysyhteistyöosasto valitsi metsäalan konsulttiyhtiö Thomesto Oy:n suorittamaan tutkimuksen. Hieman alle 100 000 markkaa maksanut tutkimus suoritettiin vuoden 1973 loppupuolella. Se pyrki selvittämään alueen raaka-ainevaroja sekä puutavaran hankintaan, sahaustoimintaan ja sahatavaran markkinointiin liittyviä kysymyksiä. Tutkimuksen suorittivat Thomeston asiantuntijat Leevi Lakio ja Eugen Justsuk. Thomeston toimintakenttä oli juuri laajentunut kehitysmaihin metsänhoitaja Lakion vaikutuksesta. Hän oli 1970-luvun alussa palannut

---

<sup>109</sup> 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit: kaikki kansiot, UM.

Etelä-Amerikan työkeikaltaan ja hänen johdollaan Thomestoon oli perustettu kansainvälinen osasto. Thomesto saikin toimeksiantoja Tansanian ohella samoihin aikoihin muun muassa Kamerunista, Keniasta ja Etelä-Amerikasta.<sup>110</sup>

Thomestossa pyrittiin huomioimaan Tansanian olosuhteet jo tutkimusta suunniteltaessa. Lakio hahmotteli tutkimusta muun muassa seuraavasti:

*Tanzanian olosuhteissa on ilmeisesti pyrittävä tarkoin selvittämään, miten pitkälle on edullista suorittaa eri työvaiheiden automatisointia, koska maassa on runsaasti halpaa työvoimaa ja ilmeisesti myös työttömyyttä. – – on otettava huomioon, että ammattitaitoista työväkeä ei ole saatavissa. Sahausmenetelmät olisi valittava niin, että heikollakin ammattitaidolla pystytään tuottamaan kunnollista sahatavaraa.<sup>111</sup>*

Tutkimus ja tutkimusraportti valmistuivat aikataulussaan marraskuussa 1973, vaikka molemmat asiantuntijat tekivät matkansa aikana myös muuta Tansanian metsätalouteen liittyvää selvitystyötä, ja vaikka Lakio sairastui ankaraan malariakuumeeseen. Tutkimusraportti suositteli noin 10 000 m<sup>3</sup> sahatavaraa vuosittain tuottavan sahalaitoksen perustamista Arushaan. Tuotantonsa raaka-aineena saha käyttäisi viljeltyä havupuuta – lähinnä sypressiä ja mäntyä – sekä eukalyptusta.<sup>112</sup>

Soveltuvuustutkimuksen pohjalta sahalaitosta ja sen perustamiseen tähdännyttä projektia alettiin suunnitella tarkemmin. Thomesto laati toteutus suunnitelman, jota ulkoasiainministeriö oli valmis tukemaan, mikäli Tansanian viranomaiset hyväksyisivät sen. Keväällä 1974 Leevi Lakio lähti Tansaniaan selvittämään tilannetta. Paluunsa jälkeen hän saattoikin jo todeta, että Thomestolla oli sopiva henkilö katsottuna projektin vetäjäksi. Arushassa jo toiminnassa ollut kuitulevytehdas tarvitsi Lakion mukaan pikaisesti hakkuukalustoa, jotta se pääsisi toimimaan täydellä teholla. Kalustoa voitiin

<sup>110</sup> UM Dar es Salaamin suurlähetystölle 13.6.1970, sihteeri Markku Aho suurlähetystölle 20.2.1973, Muistio: ”Kehitysyhteistyö Tansanian kanssa; Arushan sahaprojekti”, 19.6.1973, Thomesto Oy: ”Alustava suunnitelma tutkimustyön suorittamiseksi Arushaan, Tanzaniaan perustettavasta sahalaitoksesta”, 5.7.1973, UM suurlähetystölle 27.7.1973 sekä Thomesto Oy: ”Proposal for Arusha Sawmill Project, Phase II”, 17.10.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>111</sup> Thomesto Oy: ”Alustava suunnitelma tutkimustyön suorittamiseksi Arushaan, Tanzaniaan perustettavasta sahalaitoksesta”, 5.7.1973. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

<sup>112</sup> Thomeston Kata Jouhki UM:lle 12.10.1973, jaostopäällikkö Benjamin Bassin Dar es Salaamin suurlähetystölle 16.10.1973 sekä apulaisosastopäällikkö Unto Korhosen muistio: ”Yhteistyö Tansanian kanssa; Arushan sahaprojektin toinen vaihe”, 10.9.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.



toimittaa suunnitellun sahaprojektin yhteydessä myös kuitulevytehtaan käyttöön, sillä sen hakkuuyksikkö oli suunniteltu yhteiseksi sahalaitoksen kanssa. Lakio arveli sahan valmistumisen vievän ainakin vuoden, mutta ensin oli toki saatava projekti käyntiin.<sup>113</sup>

TWICO suunnitteli FAL:n laajentamista puutuoteteollisuuskompleksiksi ja ehdotti, että kuitulevytehtaan yhteyteen perustettaisiin sahan lisäksi kyllästyslaitos sekä ovi- ja puukenkätehdas. Lisäksi TWICO suunnitteli sahan perustamista Mkataan – noin 400 kilometriä Arushasta kaakkoon. Thomesto ilmaisikin kiinnostuksensa myös Mkatan sahaprojektin konsulttina toimimiseen.<sup>114</sup>

Heinäkuussa 1974 Thomesto antoi ensimmäisen konkreettisen tarjouksensa FAL-projektin toteutuksesta. Se jakoi projektin kolmeen vaiheeseen: 1. suunnittelu ja rakentaminen, 2. henkilökunnan koulutus ja 3. laitosten ”sisäänajo”. Tarjouksen kustannusarvio ei sisältänyt laitehankintoja, sillä ne suunniteltiin rahoitettavan kehitysluotolla, eikä myöskään ovi- ja puukenkätehdasta. Thomesto arvioi projektin valmistuvan hieman yli kahdessa vuodessa eli vuoden 1976 loppuun mennessä, mikäli työt aloitettaisiin hetimiten.<sup>115</sup> Tansanian viranomaiset pitivät projektin toimeenpanovaiheen käynnistämistä erityisen kiireellisenä ja priorisoivat nimenomaan Thomestoa sen suorittajaksi. Ulkoasiainministeriö ei järjestänytkaan projektista aikaavievää tarjouskilpailua, vaan valitsi edellä mainittujen seikkojen perusteella toteuttajaksi Thomeston, jonka tarjous tosin tarkistutettiin puolueettomalla asiantuntijalla. Valtion teknillisen tutkimuskeskuksen tekniikan tohtori Risto Juvonen antoi Thomeston suunnitelmille hyväksyntänsä. Juvosen lausunnon kritiikki osui lähinnä turhan kireään aikatauluun, sillä odottamattomia viiveitä muun muassa konetoimituksissa ja -asennuksissa oli todennäköisesti odotettavissa.<sup>116</sup>

Hyväksyvän lausunnon jälkeen kehitysyhteistyöosasto katsoi Thomeston voivan aloittaa projektin toteutuksen parhaaksi katsomallaan tavalla. Suunnitelmien mukaan

<sup>113</sup> Hallinnollisen sihteeristön päällikkö Heikki Eskonheimo Dar es Salaamin suurlähetystölle 24.1.1974 sekä Thomeston Leevi Lakio UM:lle 3.5.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

<sup>114</sup> Apulaisosastopäällikkö Unto Korhonen suurlähetystölle 18.7.1974 sekä Thomeston T-E. Lindroos TWICO:lle 19.7.1974 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

<sup>115</sup> Thomesto: ”Alustava kustannusarvio Arushan projektin töiden ja konsulttipalvelujen toteuttamisesta.”, 18.7.1974 sekä Thomeston Leo Jouhki kehitysyhteistyöosastolle, liitteenä tarjous konsulttipalveluista, 17.10.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

<sup>116</sup> Apulaisosastopäällikkö Unto Korhosen muistio: ”Yhteistyö Tansanian kanssa; Arushan sahaprojektin toinen vaihe”, 10.9.1974 sekä Risto Juvonen kehitysyhteistyöosastolle: ”Lausunto Arushan sahaprojektista, II vaihe”, 20.10.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

toimeenpanovaihe tuli sisältämään sahan ja kyllästyslaitoksen suunnittelun sekä rakentamisen valvonnan, metsätöiden suunnittelun, metsäteiden rakentamisen, henkilöstön koulutuksen ja laitosten sisäänajon. Thomeston konsulttipalvelujen osalta toimeenpanovaiheen kustannusarvio oli lopulta noin 700 000 markkaa. Konsultti lähettäisi paikan päälle kuuden asiantuntijan muodostaman työryhmän, joka johtaisi suunnittelutyötä ja koulutusta sekä valvoisi käytännön toteutusta. Projektin tarkoitus oli siis käynnistää FAL-kompleksin tuotanto sekä luoda sille edellytykset toimia tuottavasti vähintään kotimaan markkinoilla ja kehittyä edelleen. Isomman mittakaavan kehitystavoitteet eivät nousseet keskusteluihin, mutta käytännössä ne olivat samoja kuin Suomen metsäohjelman kehitystavoitteet eli Tansanian omien metsävarojen kartoittaminen ja hyödyntäminen, metsäteollisuuden kehittäminen, vientituotteiden tuottaminen sekä koti- että ulkomaisille markkinoille ja metsäteollisuuden työllistävän vaikutuksen tukeminen<sup>117</sup>. FAL-kompleksin ei kuitenkaan oletettu olevan toimeenpanovaiheen jälkeen valmis toimimaan itsenäisesti, vaan lisäksi arvioitiin tarpeelliseksi jonkinlainen ulkopuolisen konsultin toteuttama johtamis- ja valvontavaihe.<sup>118</sup>

Lokakuun 1974 lopussa Lakio ja projektijohtajaksi kaavailtu Tor-Erik Lindroos lähtivät Tansaniaan keskustelemaan tarkemmista suunnitelmista TWICO:n edustajien kanssa. Vuoden lopussa TWICO odotetusti ehdotti, että Thomesto ottaisi vastuulleen myös ovi- ja puukenkätehtaan perustamisen, mikä olisi edellyttänyt vireillä olleen sopimusluonnoksen laajentamista. Sekä Thomesto, Tansanian valtiovarainministeriö että kehitysyhteistyöosasto olivat kuitenkin sitä mieltä, että oli parempi edetä jo pöydällä olleiden suunnitelmien pohjalta ja täydentää sopimusta jatkossa. Helmikuussa 1975 ulkoasiainministeriö ja Thomesto solmivat laajennuksesta esisopimuksen. Keväällä TWICO teki ensimmäiset laitetilauksensa suomalaiselta toimittajalta, Osuuskunta Metexiltä. Pääasiassa laitteet pyrittiin hankkimaan Suomesta, jotta niihin käytetyn kehitysluoton ehdot täytyivät, mutta joitakin laitteita jouduttiin hankkimaan myös ulkomailta, missä tapauksessa käytettiin luoton sitomatonta osaa.

---

<sup>117</sup> Porvali ym., 243–244.

<sup>118</sup> Thomeston Leo Jouhki kehitysyhteistyöosastolle, liitteenä tarjous konsulttipalveluista, 17.10.1974 sekä osastopäällikkö Åke Wihtol Thomesto Oy:lle 23.10.1974. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

Thomesto oli aloittanut projektin suunnittelutyön, joka tehtiin pääasiassa Suomesta käsin, jo lokakuussa 1974. Virallisen kolmikantasopimuksen solmiminen vierähti kuitenkin helmikuuhun 1976. Samalla allekirjoitettiin sopimukset myös Arushan projektin johtamis- ja valvontavaiheesta sekä Mkatan sahaprojektista. Sopimusten viivästyminen johtui lähinnä uusien komponenttien lisäämisestä projektiin ja siitä, ettei ollut varmuutta kykeneekö TWICO huolehtimaan Thomeston asiantuntijoiden paikalliskustannuksista. Viivästys aiheutti myös muutoksia projektin aikatauluun. Laajennusten myötä Thomeston toimeenpanovaiheen konsulttipalvelujen hinnaksi määräytyi noin 1,2 miljoonaa markkaa ja Thomeston työryhmä tuli koostumaan kymmenestä asiantuntijasta. Tulevan johtamis- ja valvontavaiheen kustannukset arvioitiin tässä vaiheessa noin 1,3 miljoonan markan suuruisiksi. Koko projektin suunniteltiin valmistuvan vuonna 1978.<sup>119</sup>

Projekti pääsi vihdoon etenemään sopimuksenalaisena. Kiireessä laadittuihin sopimuksiin jätettiin tosin tulevaisuutta ajatellen hyvin paljon liikkuma- ja neuvotteluvaramaa.<sup>120</sup>

### **Ministeriöllä vain vähäinen rooli projektin toteutuksessa – edistymisen seuranta ja valvonta**

Kokemukset metsäsektorin kehitysyhteistyöstä olivat vielä varsin niukkoja. Niinpä ulkoasiainministeriö antoi Thomestolle varsin vapaat kädet toteuttaa projektia. Suurlähetystön edustajat kävivät tarkastamassa töiden edistymistä ja osallistuivat usein projektikokouksiin, mutta eivät juuri puuttuneet Thomeston valitsemiin toteutusmenetelmiin. Tarvittaessa suurlähetystö raportoi projektiin liittyvistä asioista kehitysyhteistyöosastolle Helsinkiin. Mikään ulkopuolinen taho ei evaluoinut projektia ennen kuin vuoden 1981 alussa, vaan sen edistymistä seurattiin lähinnä Thomeston projektipäällikkö Toivo Salmisen noin neljä kertaa vuodessa laatimista edistymisraporteista. Kehitysyhteistyöosasto tarkasti Thomeston laskutuksen ja huolehti

---

<sup>119</sup> UM Dar es Salaamin suurlähetystölle 23.10.1974, Thomeston Leevi Lakio kehitysyhteistyöosastolle 31.12.1974, suurlähetystö kehitysyhteistyöosastolle 31.1.1975 ja 4.4.1975, Thomeston Leo Jouhki kehitysyhteistyöosastolle 7.2.1975, muistio: ”Arushan sahaprojekti; Thomeston tarjous”, 15.8.1975 sekä UM:n, TWICO:n ja Thomeston välinen kolmikantasopimus projektin toteuttamisesta, allekirjoitettu 23.2.1976. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

<sup>120</sup> Osastopäällikkö Pekka Malinen Thomestolle 30.1.1976. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

laitetilausten maksattamisesta projektille allokoituista määrärahoista. Maksatuksien koordinoiminen ei ollut aivan yksinkertaista, sillä metsäohjelman budjetti koostui useista eri rahoituslähteistä: Tilaukset maksettiin useimmiten kehitysluotolla, joka oli suurelta osin sidottu Suomessa tuotetun tavaran hankintaan. Tietyt koneet ja laitteet piti kuitenkin tilata ulkomailta ja niihin tuli käyttää luoton sitomatonta osaa. Lisäksi projektin edetessä joitakin hankintoja, kuten varaosia, alettiin rahoittaa lahjavaroin.<sup>121</sup>

### 3.2 ”Loputon” kenttätyö

#### Toimeenpanovaihe käynnistyy

Jo ennen kuin Thomesto mobilisoi työryhmänsä, se patisti TWICO:a nimittämään FAL:n eri yksiköiden paikalliset vastuuhenkilöt, joiden rooli projektin alettua oli toimia suomalaisten asiantuntijoiden toimipareina, ”counterparteina”. FAL:n toiminnan jatkuvuuden kannalta nämä henkilöt olivat avainasemassa, sillä konsultin osaamisen ja vastuun siirto paikallistaholle tuli projektin edetessä tapahtumaan ensisijaisesti heidän kauttaan. Kehitysluoton sitomattomasta osasta rahoitetut ja paikallisen rakennusyhtiön suorittamat rakennustyöt lähtivät käyntiin kesällä 1976, rahoitusongelmista johtuen muutaman kuukauden suunniteltua myöhemmin. Työt etenivät kohtuullisen nopeasti ja vuoden 1977 alussa Thomesto alkoikin lähettää asiantuntijoitaan kenttätyöhön projektijohtaja Toivo Salmisen seuraksi. Tuolloin lähes kaikki tilatut koneet ja laitteet oli jo toimitettu paikan päälle. Sahan koneiden asennustyöt oli aloitettu joulukuussa 1976 ja muiden laitosten asennukset voitiin aloittaa tammi-helmikuussa 1977.<sup>122</sup> Alun innostuksen vallassa projektin oli suunniteltu valmistuvan jo vuoden 1976 lopussa. Naiiviksi todellisuudessa osoittautunut tavoite oli kuitenkin kuopattu ja nyt edettiin uuden aikataulun puitteissa varsin vauhdikkaasti.

Puunkorjuun organisointia pidettiin erityisen tärkeänä osana FAL:n kaltaisen teollisuuskompleksin kehittämistä. Ilman raaka-ainetoimitusten jatkuvuutta ja riittävyttä ei tehtaita nimittäin ollut tulevaisuudessa mahdollista pyörittää täydellä

<sup>121</sup> Ks. raportit, kokouspöytäkirjat, muistiot, laskutukset, TWICO:n kone- ja laitetilaukset sekä kirjeenvaihto. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit: kaikki kansiot, UM; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>122</sup> Thomeston Leevi Lakio kehitysyhteistyösastolle 21.8.1975, projektijohtaja Toivo Salminen TWICO:lle, huhtikuu 1976 (ei päiväystä), Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 30.4.1976 sekä FAL-projektin edistymisraportti nro 3, 23.12.1976. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976, UM.

teholla. Thomesto tekikin FAL:lle erityisen hakkuusuunnitelman, joka valmistui helmikuussa 1977. Suunnitelma esitteli tarkat hakkuumäärät, joita sahalaitos, kuitulevytehdas ja kyllästyslaitos tarvitsivat toimiakseen kapasiteettinsa edellyttämällä teholla. Meru-vuoren rinteillä sijainneita istutusmetsiä tuli alkaa hoitaa asianmukaisella tavalla eli metsiä tuli harventaa ja istuttaa siten, että ne myös uusiutuvat. Tansanian metsähallinnon harjoittama alueen puutavaran myynti yksityisille sahalaitokselle tuli sekä keskeyttää, jotta FAL:n raaka-aineen saanti ei vaarannu. Metsäteitä, joita pitkin puutavaraa tulnaisiin kuljettamaan, ei alun alkaen ollut lainkaan tai ne olivat äärimmäisen huonossa kunnossa. Tarvittavat tiet tuli siis kunnostaa tai rakentaa ja niiden kunnossapidosta oli huolehdittava. Lisäksi tarvittiin olosuhteisiin sopivaa hakkuu- ja kuljetuskalustoa. Suunnitelma sisälsi myös tarkat ohjeet kaluston huollosta sekä työn johtamisesta ja organisoinnista.<sup>123</sup>

Huhtikuussa 1977 tehdasalueen rakennustyöt olivat miltei valmiita ja Osuuskunta Metex lähetti Arushaan viiden miehen työryhmän asentamaan toimittamiaan koneita. Paikan päältä tarvittiin vielä urakoitsijoita suorittamaan sähkö-, putki- ja tietöitä sekä tehdasalueen viimeistelytyötä. Elokuussa sahaa päästiin jo testaamaan. Ongelmana oli kuitenkin se, että TWICO ei ollut vielä tilannut puutavaran kuljetukseen ja siirtämiseen tarvittavaa kalustoa. Ilman kalustoa vuoden lopussa alkamassa olleen johtamis- ja valvontavaiheen tuotantotavoitteita oli mahdotonta saavuttaa.<sup>124</sup>

Projektitöiden ollessa hyvässä vauhdissa syksyllä 1977, sai Thomesto ovitehtaan suunnittelutöiden osalta yllättäen varsin raskasta kritiikkiä TWICO:ssa työskennelleeltä ruotsalaiselta Johan Siplanelta. Suurlähetystön raportin mukaan:

*Siplane esitti erittäin raskasta kritiikkiä Thomeston työstä Arushan ovitehtaan osalta, mainiten mm. osan koneistosta ilmeisesti olevan täysin sopimatonta, koska koneet keräily eri puolilta ilman, että toimivuuteen kiinnitetty riittävästi huomiota. Katsoi Thomeston konsulttina olevan asiasta vastuussa ja arveli Suomen hallituksellakin olevan valvomisintressejä.*<sup>125</sup>

<sup>123</sup> Thomeston Leevi Lakio: ”Organization of Timber Harvesting Operations in Mount Meru Area for the Arusha Project”, 9.2.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>124</sup> FAL-projektin edistymisraportit nro 4 ja 5, 22.4.1977 ja 26.8.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>125</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 19.9.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

Ilmeisesti edellinen Siplanen esittämä näkemys ei kuitenkaan aivan vastannut todellisuutta, sillä pari viikkoa myöhemmin hän keskusteli asiasta huomattavasti varovaisemmin Thomeston kanssa. Koneiden yhteensopivuuden lisäksi häntä huolesti, että Thomeston tekemät ratkaisut olivat hintatasoltaan turhan korkeita esimerkiksi rakennustöiden osalta. Hänen mukaansa korkeampien kustannusten peittämiseksi ovitehtaan tuotantokapasiteetti oli saatava nousemaan laskettua suuremmaksi, mikä puolestaan vaati projektin jatkamista usealla vuodella sekä lisää konehankintoja. Thomeston mukaan koneiden toimivuudesta ei ollut epäilystäkään ja niiden valinnassa oli pyritty nimenomaan joustavaan ja helppoon käyttöön. Koneista valtaosa, niin moni kuin mahdollista, oli tilattu Suomesta ja loput lähinnä Ruotsista. Syynä Siplanen kritiikkiin saattoikin olla turhautuminen siitä, että Thomesto oli muuttanut jonkin verran hänen tekemäänsä ovitehtaan alkuperäistä suunnitelmaa, minkä se oli todennut vanhentuneeksi ja Arushan oloissa toteutuskelvottomaksi. Siplane oli itse ollut tarkistamassa ovitehtaan konehankintasuunnitelmaa vuotta aiemmin. Hän ei ollut puuttunut suunnitteluun, mutta hänen mukaansa tuolloin käsiteltiin vain konetyyppejä eikä valmistemerkkejä. Kehitysyhteistyöosasto kuitenkin luotti Thomeston tekemään työhön:

*Asiaan palattaneen, mikäli Siplane esittää konkretisoituja perusteluja näkemyksilleen tai toimenpiteitä niiden toteuttamiseksi.<sup>126</sup>*

Lokakuussa 1977 voitiin todeta rakennustöiden sekä koneasennusten valmiustasoksi 80–100 prosenttia. Tehdaskompleksin tiettyjen osien viimeistely vierähtäisi johtamis- ja valvontavaiheeseen, mutta koulutus ja työhönopastus oli jo aloitettu koneiden asennuksen ja koekäytön yhteydessä. TWICO oli löytänyt sopivat henkilöt suomalaisasiantuntijoiden toimipareiksi. Huolestuttavaa oli se, että TWICO:n paikalliseen rahoitukseen oli vaikeata luottaa ja FAL:lla taas ei omaa pääomaa juuri ollut. Näin ollen paikalliskustannusten maksatusten kanssa oli usein ongelmia. Toinen huolenaihe oli metsäteiden heikko kunto. Teiden kunnostukseen, metsätöihin sekä tukkien kuljetukseen tarvittavan kaluston arvioitiin olevan käytössä aikaisintaan

---

<sup>126</sup> Jaostosihteeri Juhani Koskiniemen muistio: ”Arushan sahaprojekti, ovitehtaan konetoimitukset”, 4.10.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

helmikuussa 1978, minkä vuoksi sahan raaka-aineen saanti oli vaarassa. Lisäksi varaosahankintoja oli nopeutettava laitosten katkottoman toiminnan varmistamiseksi.<sup>127</sup>

### **Laajennusta laajennuksen perään**

Rakennustyöt viivästyivät jonkin verran aikataulustaan, minkä arvioitiin vastaavasti viivästyttävän myös siirtymää toimeenpanovaiheesta johtamis- ja valvontavaiheeseen. Asiantuntijoille projektisopimuksessa merkityt työkuukaudet eivät kattaneet arvioitua siirtymäaikaa, mutta toisaalta heidän hetkellinen kotiuttamisensa ei ollut kustannussyistä saati laitosten toiminnan kannalta järkevää. Vuodenvaihteessa 1976–1977 konsultti ehdottikin projektisopimuksen laajentamisesta.<sup>128</sup> Kehitysyhteistyöosastolla puollettiin Thomeston laajennusehdotusta, mutta lisämäärärahan allokointi oli hankalampaa:

*Ministeriön käsityksen mukaan projektin viivästyminen on tapahtunut konsultista riippumattomista syistä. Kun työperiodin katkaisua toteutus- ja management-vaiheiden välillä ei voi pitää projektin kannalta tarkoituksenmukaisena, on sopimusten täydentämistarve ilmeinen. Ministeriö tulee harkitsemaan lisäkuukausien sisällyttämistä sopimukseen, mikäli Tansania tekee tätä tarkoittavan esityksen. – – Lisämääräraha olisi ensisijaisesti pyrittävä löytämään metsäteollisuusohjelman kokonaisuuden sisältä, missä kohtaan ”paikalliskustannukset” varattua määrärahaa ei liene vielä kokonaisuudessaan ohjelmoitu [vuosille 1977 ja 1978].<sup>129</sup>*

Tansanian viranomaiset puolsivat Thomeston laajennusesitystä ja se saatiin avun neljännesvuositarkistuksessa sisällytettyä Tansanian metsäohjelmaan. Niinpä esitys hyväksyttiin ulkoasiainministeriössä kesällä 1977. Valtioiden ja Thomeston välinen sopimustäydennys allekirjoitettiin syyskuussa. Laajennuksen kustannukset muodostuivat noin 600 000 markan suuruisiksi. Projektin aikataulu määräytyi nyt niin,

<sup>127</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Yhteenvedo Arushan projektista”, 16.10.1977 sekä Juhani Koskiniemen muistio, 26.10.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>128</sup> Thomeston Leevi Lakio TWICO:lle 29.12.1976 sekä muistio: ”Arushan sahaprojekti”, 12.11.1977. 12R Tansania, Arushan sahaprojekti 1970–1976 sekä Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>129</sup> Apulaisosastopäällikkö Tom Grönberg Dar es Salaamin suurlähetystölle 14.1.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

että toimeenpanovaiheen suunniteltiin valmistuvan marraskuun 1977 loppuun mennessä, jonka jälkeen alkaisi vuoden mittainen johtamis- ja valvontavaihe. Syyskuussa allekirjoitettiin sopimustäydennys myös Mkatan sahaprojektin osalta, sillä rakennustyöt olivat viivästyneet sielläkin Thomestosta riippumattomista syistä.<sup>130</sup>

Samalla kun edellä mainituista sopimustäydennyksistä neuvoteltiin, Thomesto teki aloitteen FAL-projektin ulottamisesta vuosille 1979–1980. Konsultti perusteli aloitettaan sillä, että se koki velvollisuudekseen olla varmistamassa, että FAL saavuttaa suunnitelmien mukaisen tuotantokapasiteettinsa. Lisäksi konsultti koki tarpeelliseksi ottaa vastuun laitoksen johtamisesta, kunnes paikallinen henkilöstö olisi riittävän koulutettua ja ammattitaitoista pyörittääkseen laitosta itsenäisesti. Thomeston mukaan ulkopuolisen konsultin olikin johdettava FAL:ia ainakin vuoden 1980 loppuun asti. Kyseisenä vuonna laitoksen odotettiin saavuttavan täyden toimintakapasiteettinsa ja vasta sen jälkeen kannatti alkaa vähitellen vähentää paikalla olevien asiantuntijoiden määrää. Pitkästi samoista syistä Thomesto ehdotti pidennystä myös Mkatan sahaprojektiin. FAL-projektin johtamis- ja valvontavaiheen pidennyksen kustannuksiksi konsultti arvioi noin 2,9 miljoonaa markkaa. TWICO:ltakin saatiin nopeasti hyväksyntä pidennysehdotukselle.<sup>131</sup>

Ulkoasiainministeriö antoi tukensa Thomeston jatkoehdotukselle. Projekti oli nimittäin jälleen jäämässä aikataulustaan muun muassa siksi, että tarvittavan tienparannus-, hakkuu- ja kuljetuskaluston tilaaminen oli viivästynyt huomattavasti. Sopimus haluttiin ulottaa aluksi ainoastaan vuoden 1979 loppuun. Siten ministeriön oli mahdollista seurata projektin etenemistä ennen jatkositoumuksia. Projektin määrärahat allokoitiin kuitenkin jo etukäteen. FAL:n varaosatoimituksiin varattiin Thomeston ehdotuksesta vuosittain 250 000–300 000 markkaa. Näin ollen varaosat voitiin tilata nopealla aikataululla Suomesta ja varmistaa koneiden jatkuva toimintakunto. Syksystä 1977 lähtien FAL:n tarvitsemat uusinvestoinnit rahoitettiin TWICO:lle laitostensa uusinvestointeihin allokoitun viiden miljoonan markan lahja-avun puitteissa. Virallinen

<sup>130</sup> Hankintaryhmän kokous 3.6.1977, erikoisavustaja Markku Aho UM:lle 17.6.1977, lisäys UM:n, TWICO:n ja Thomeston väliseen 23.2.1976 allekirjoitettuun kolmikantasopimukseen, allekirjoitettu 7.9.1977 sekä erikoisavustaja Raimo Anttola UM:lle 23.9.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>131</sup> Thomeston Jukka Pohjola TWICO:n toimitusjohtaja M. J. Bulemelalle 7.9.1977, lisäys UM:n, TWICO:n ja Thomeston väliseen 23.2.1976 allekirjoitettuun kolmikantasopimukseen, allekirjoitettu 7.9.1977 sekä projektijohtaja Toivo Salminen: ”Yhteenveto Arushan projektista”, 16.10.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.



johtamis- ja valvontavaihetta vuoden 1979 loppuun asti pidentänyt sopimustäydennys allekirjoitettiin elokuussa 1978.<sup>132</sup>

Kesällä 1978 Tansanian hallitus päätti yhdistää kaikki FAL-kompleksin laitokset yhdeksi yhtiöksi ja hallinnolliseksi kokonaisuudeksi. Käytännössä siis kuitulevytehdas siirtyisi tulevaisuudessa Suomen rahoittaman projektin piiriin. TWICO esittikin, että Thomesto ottaisi konsultoitavakseen myös kuitulevytehtaan ja projektijohtaja Salminen siirtyisi koko kompleksin vastaavaksi. Projektin työsuunnitelmaa, aikataulua sekä kustannusarviota olisi jälleen viilattava, mikäli TWICO:n ehdotus hyväksyttäisiin. Thomesto hahmotteli jo syksyllä 1978 alustavia suunnitelmia myös vuodelle 1981.<sup>133</sup> Projektia tuntuikin olevan sekä mahdollista että tarpeellista jatkaa loputtomiin.

### **Johtamis- ja valvontavaiheen toteutus käytännössä**

Johtamis- ja valvontavaiheen käynnistyttyä joulukuussa 1977 olivat projektityöt siinä vaiheessa, että saha oli kutakuinkin valmis, mutta muissa laitoksissa oli vielä viimeisteltävää, muun muassa sähkö- ja putkitöitä. Tansanian metsähallinto oli allokoanut FAL:lle oman raakapuun hakkuualueen Meru-vuoren rinteiltä. Koko kompleksin käynnistysaikataulua vaaransivat lähinnä kuljetus- ja hakkuukaluston pitkä toimitusaika sekä metsäteiden huono kunto. Myös projektin counterpart-tilanne oli heikentynyt. TWICO oli nimittäin lähettänyt projektijohtaja Toivo Salmisen paikallisen toimiparin toisaalle eikä korvaajaa ollut nimitetty. Lisäksi tehdaskompleksin operatiivisten esimiesten ja koneenkäyttäjien rekrytointi oli alkanut, mutta päteviä kandidaatteja ei ollut tarjolla läheskään riittävästi. Sen sijaan kouluttamatonta työvoimaa oli saatavilla riittämiin. Yleisellä tasolla vakavin ongelma oli TWICO:n oma rahoitustilanne:

*Suurin huolenaihe on kuitenkin käyttöpääoman turvaaminen. TWICO ei ole vielääkään pystynyt tätä ratkaisemaan vaan ilmeisesti odottaa, että apua aikanaan löytyy, vaikka lähetystö on toistuvasti tähdentänyt, että Suomen varojen käyttö ei tähän tarkoitukseen ole mahdollista. TWICO yrittänee nyt*

<sup>132</sup> Juhani Koskiniemen muistio, 26.10.1977, erikoisavustaja Raimo Anttola: ”Muistio Arushan ja Mkatan sahaprojektien nykyvaiheesta”, 15.12.1977 sekä toimistopäällikkö Lasse Oka Dar es Salaamin suurlähetystölle, 14.8.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>133</sup> TWICO:n toimitusjohtaja J. M. Bulemela projektijohtaja Toivo Salmiselle 16.6.1978 sekä Thomeston Jukka Pohjola UM:lle 13.9.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

*järjestää asian jonkin luottolaitoksen kautta sillä Treasurykään [Tansanian valtiovarainministeriö] ei ole luvannut rahaa tähän tarkoitukseen.*<sup>134</sup>

Mielenkiintoinen yksityiskohta on se, että ilmeisesti Mkatan sahan rahoitustilanne oli huomattavasti parempi, vaikka rakennustyöt tökkivät siellä edelleen ja tuotannoltaan kyseessä oli huomattavasti FAL-kompleksia pienempi laitos. Lisäksi alueen raaka-ainevarojen riittävydestä oli esitetty eriäviä näkemyksiä. Ratkaisevaksi tekijäksi projektijohtaja Salminen arvioi sen, että toisin kuin FAL:lla, Mkatan projektilla oli takanaan poliittista tukea.<sup>135</sup>

FAL:n sahayksikön tuotanto käynnistettiin tammikuussa 1978 – raaka-aineen puutteesta johtuen hyvin pienimuotoisena. Ovitehdaskin oli testattu ja käynnistysvalmiina. Thomeston työryhmä koostui tuolloin kuudesta suomalaisesta ja samana vuonna paikalle oli saapumassa kaksi lisää. Suurin osa paikallisista koneenkäyttäjistä ja esimiehistä oli vielä nimittämättä, joten laajamittaista koulutusta ei voitu käynnistää. Ongelma ei ollut ainoastaan pätevien kandidaattien puute, vaan myös TWICO:n sisäiset organisaatiouudistukset hidastivat henkilöstön rekrytointia.<sup>136</sup>

Helmikuussa neuvoteltiin suomalaisen, TWICO:n koulutusalan alikonsulttina jo aiemmin toimineen konsulttitoimisto F. Blanz & Co Oy:n kanssa rekrytointiprosessiin osallistumisesta. Yhtiö tarjoutui avustamaan oikeiden henkilöiden valitsemisessa heille sopiviin tehtäviin. Blanzin toimeksianto sisälsi ensinnäkin psykologisten testien, haastattelutekniikan sekä arviointimenetelmien valmistelun. Toiseksi siihen kuului nykyisen henkilöstön sekä uusien hakijoiden evaluointi ja sijoittaminen potentiaalinsa mukaiselle tasolle organisaatiossa. Lisäksi toimeksiantoon kuului rekrytointi- sekä koulutusmenetelmien suunnittelu yhdessä Thomeston ja FAL:n paikallisen johdon kanssa. Noin 40 000 markan konsultointikustannukset rahoitettiin Arushan ja Mkatan projekteille myönnettyistä määrärahoista.<sup>137</sup> Blanzin johdolla suoritettu työntekijöiden ja -hakijoiden arviointi suoritettiin kesän 1978 aikana. Psykologisten testien ja haastattelujen avulla arvioitiin kaikkiaan 99 henkilön yleistä älykkyyttä, taitoja,

<sup>134</sup> Erikaisavustaja Raimo Anttola: ”Muistio Arushan ja Mkatan sahaprojektien nykyvaiheesta”, 15.12.1977. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> FAL-projektin edistymisraportti nro 6, 20.2.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>137</sup> Friedrich Blanz TWICO:lle 8.3.1978, Blanz kehitysyhteistyöosastolle 5.6.1978 sekä Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 7.6.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

persoonallisuutta sekä motivaatiota. Haastatellut jaettiin testitulosten perusteella viiteen eri ryhmään sen mukaan, kuinka kykeneviä he olivat omaksumaan uusia työmuotoja ja kehittymään koulutuksen myötä. Tarkoitus oli siis siivilöidä joukosta johto- ja vastuutehtäviin potentiaalisimmat kandidaatit sekä henkilöt, jotka tulisi korvata tai joita ei tulisi palkata lainkaan. Arvioinnin avulla löytyikin sopivia henkilöitä eri tehtäviin. Siitä huolimatta tarvetta oli edelleen, sillä hakijoita ei ollut tarpeeksi eikä nuoria naispuolisia hakijoita pidetty sopivina fyysisesti vaativiin töihin, vaan lähinnä toimistotyöhön. FAL:n hallintohenkilöstöllä oli kuitenkin nyt käytössään selkeät menetelmät, joita noudattaa jatkorekrytointeja tehtäessä. Blanzin arvion mukaan hallintohenkilöstön tuli arvioida vielä ainakin 200–300 henkilöä ennen kuin kaikki avoimet toimet oli mahdollista täyttää.<sup>138</sup>

Keväällä 1978 rankan sadekauden päätyttyä törmättiin uuteen ongelmaan. Sade oli tuhonnut hakkuualueille johtavia teitä, joiden kunnossapito oli paikallisen metsähallinnon vastuulla. Tämän vuoksi jo valmiiksi hakattua raaka-ainetta, josta kyllästyslaitoksen oli tarkoitus tuottaa kyllästettyjä pylviä Tansanian luonnonvara- ja matkailuministeriölle, ei pystytty kuljettamaan tehdasalueelle. Metsähallinto ei ollut vielä tehnyt tienkunnostuksen hyväksi juuri mitään eikä voitu olla varmoja tekisikö jatkossakaan.<sup>139</sup>

Kuljetus- ja hakkuukaluston toimitusten kanssa ilmeni suuria ongelmia kesällä 1978. Osina toimitetut kuorma-autot viipyivät kokoonpanossa ja puskutraktori oli jumittunut Dar es Salaamiin odottamaan kuljetusta sekä varaosia varastettujen ja kadonneiden tilalle. Vinssejäkään ei voitu asentaa traktoreihin, sillä niiden akselit olivat hävinneet Dar es Salaamin lentokentälle. Saha kärsi siis edelleen raaka-aineen puutteesta, minkä vuoksi tuotantomäärät olivat noin 10 prosenttia kapasiteetista. Ongelmia oli luvassa jatkossakin, sillä yhteistyö TWICO:n ja metsähallinnon välillä oli takkuista. Näkemykset sopivista hakkuualueista olivat eriäviä ja yksityissahoille myönnettiin parempia hakkuualueita. Metsähallinto suhtautui kriittisesti myös Thomeston aikanaan tekemän soveltuvuustutkimuksen päätelmiin raaka-aineen riittävydestä:

<sup>138</sup> F. Blanz & Co.: "Selection of Personnel for Fibreboard Africa Ltd", 28.8.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>139</sup> Thomeston Toivo Salminen: "Arusha Wood Industry Project. Final Report, Implementation Phase", 27.4.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

*Jälkeenpäin on esitetty, erityisesti Forest Departmentin taholta, kritiikkiä Thomesto Oy:n v. 1973 tekemää feasibility-tutkimusta vastaan erityisesti sopivan ikäisen raaka-aineen riittävydestä. Em. tutkimuksessa on esitetty erilaisia numerotietoja kuin Forest Divisionin nykyiset tiedot ovat. Tutkimuksen aikana saadut numerotiedot ovat kuitenkin kaikki saatu Forest Departmentilta. Kuluneen viiden vuoden aikana on kuitenkin tapahtunut uutta tilastointia, joka on ristiriidassa v. 1973 tietojen kanssa. Lisäksi yksityissahojen suorittamien hakkuiden määrä ei ole täsmälleen tiedossa.<sup>140</sup>*

Ovitehtaan tuotanto oli käynnistynyt kesäkuussa, mutta kärsi sahan raaka-ainepulasta. Samasta syystä puukenkätehtaan tuotantoa ei ollut vielä käynnistetty. Kuivaamo oli tuotantovalmiudessa, mutta raaka-ainepulasta johtuen sitä käytettiin lähinnä ulkopuolisten yhtiöiden rahtikuivaustarpeisiin. Kyllästyslaitoksen valmistuminen viipyi edelleen, sillä tarvittavia sähköasennustarvikkeita ei ollut Tansaniassa tarjolla. Niinpä ne jouduttiin tilaamaan Suomesta. Kyllästyslaitoksen odotettiin olevan tuotantovalmiudessa vuoden 1978 loppuun mennessä.

Kun tehtaat kävivät vajaakapasiteetilla, voitiin koulutuksessa edetä rauhallisesti vaihe vaiheelta. Projektijohtaja Salmisen mukaan:

*Tällä hetkellä esim. sahalaitos käy paikallisen koulutetun henkilöstön voimin niin kauan, kuin kaikki menee normaalisti. Epätavallisen tilanteen tullessa eteen on asiantuntijoiden aloitettava operointi.<sup>141</sup>*

Sen sijaan hakkuuhenkilöstöä ei ollut vielä ehditty kouluttaa saati valvoa riittävästi, sillä Thomeston metsäasiantuntija saapui paikalle vasta kesäkuussa 1978. Pari vuotta aiemmin tilatuista 40 moottorisahasta olikin enää käytössä noin 15. Loput olivat rikkoutuneet kouluttamattoman hakkuuhenkilöstön käytössä. Hakkuiden organisoinnissa oli tekemistä, sillä työmiehet piti jakaa pieniin ryhmiin, joille kullekin piti löytää oma esimiehensä, jonka työtä metsäasiantuntija alkoi valvoa. Hänellä ei nimittäin ollut resursseja opastaa jokaista työmiestä erikseen.<sup>142</sup>

<sup>140</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Neljännesvuosiraportti, Arusha”, 21.9.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> Ibid.

### **Johtamis- ja valvontavaiheen pidennys**

Joulukuussa 1978 siirryttiin uusitun projektisopimuksen piiriin ja Thomeston palveluksessa jatkoi enää neljä asiantuntijaa sekä projektisihteeri.<sup>143</sup> Seuraavan vuoden alussa metsähallinto aloitti vihdoin metsäteiden kunnostuksen. Kaluston puutteesta johtuen työt tosin etenivät hitaasti. Joulukuun ja helmikuun välinen kuiva kausi oli tarkoitus käyttää raaka-aineen keruuseen ennen pitkän sadekauden alkua. Tilanne kuitenkin mutkistui, kun tavallisesti kuivana kautena satoikin epätavallisen paljon.

Thomesto oli jo jonkin aikaa ehdottanut, että työryhmään lisättäisiin sähköasiantuntija sekä ajoneuvojen kunnossapito- ja korjausasiantuntija. Jälkimmäinen arvioitiin erityisen tärkeäksi, sillä Tansanian oloissa kalusto oli jatkuvasti epäkunnossa. Kesään mennessä TWICO ei vielä ole ollut hyväksynyt ehdotusta, vaan palkannut paikalle ainoastaan tansanialaisen sähköasiantuntijan. TWICO:n hidas reagointi asian suhteen oli kummallista, sillä esimerkiksi kesäkuussa raportoitiin, että 71 prosenttia traktoreista ja 50 prosenttia koko kalustosta oli pois käytöstä. Suurin osa kalustosta oli vieläpä vastikään hankittua. FAL:lla ei yksinkertaisesti ollut resursseja kaluston kunnossapitoon ja niinpä Thomesto ei kokenut olevansa vastuussa jatkuvasti pahentuneesta ongelmasta.

Mkatan sahan rakennustyöt olivat helmikuussa 1979 vihdoin valmiita, 18 kuukautta aikataulusta jäljessä. Rakennusurakoitsija ei äärettömän kehnosti edenneestä työstä huolimatta suostunut korvaamaan myöhästymisestä TWICO:lle aiheutunutta haittaa. Thomestosta paikalla oli kaksi asiantuntijaa. Sahan tuotanto saatiin pikkuhiljaa käynnistettyä, mutta raaka-aineen saannissa oli edelleen ongelmia.<sup>144</sup>

Arushan teollisuuskompleksi kärsi monista jo mainituista raaka-aineen hankkimiseen ja kuljetukseen liittyneistä ongelmista. Loppuvuodesta 1979 raportoitiin jälleen uudesta ongelmasta. Vaikka kalustoa oli jo kohtuullisesti käytössä, ei siitä saatu täyttä hyötyä irti siksi, että tuntiperusteinen palkkausjärjestelmä ei motivoinut kuorma-autonkuljettajia ajamaan useita kuormia päivässä. Projektijohtaja Salmisen mukaan minkään yksittäisen ongelman ratkaiseminen ei kuitenkaan tuottaisi muuta kuin tilapäistä hyötyä, mikäli FAL ja metsähallinto eivät alkaisi yhteistuumin suunnitella

<sup>143</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Neljännesvuosiraportti, Arusha”, 21.9.1978. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>144</sup> FAL-projektin edistymisraportit nro 8 ja 9, 15.2.1979 ja 5.6.1979 sekä Mkatan sahaprojektin edistymisraportit nro 7 ja 8, 21.2.1979 ja 15.6.1979. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

metsänkäyttöä pitkäjänteisesti. Projektijohtajan mukaan tarvittiin sekä lyhyitä 1–5 vuoden sekä pitkiä yli viiden vuoden metsänkäyttösuunnitelmia. Metsähallinnon ja FAL:n intressit olivat kuitenkin hyvin kaukana toisistaan eikä metsähallinto ollut osoittanut suurta kiinnostusta puuteollisuuden palvelemiseen esimerkiksi kunnostamalla teitä. Salminen arvioikin, että ainoa ratkaisukeino olisi perustaa uusi metsänkäyttöä koordinoiva organisaatio, välittäjätahto teollisuuden ja metsähallinnon välille. Ongelma oli ilmeinen, mutta kehitysyhteistyöosastolla pohdittiin, tuliko projektikonsultin tässä määrin huolehtia Tansanian sisäisistä asioista.

Kesäkuussa 1979 projektijohtaja Salminen valitteli ongelmista integroida FAL:n muita yksiköjä projektiin kuulumattoman kuitulevytehtaan toimintaan. Projektijohtajaa kismitti erityisesti se, että kuitulevytehtaan sahan laitetoimitusten yhteydessä vuonna 1976 hankittua hakettinta ei ollut saatu asennettua kuluneen kolmen vuoden aikana. Hakettimen avulla sahan jätepuuta olisi voitu käyttää kuitulevytehtaan tarpeisiin niin, että jopa kolmasosa tehtaan raaka-aineesta olisi ollut jätepuuta. Nyt jätepuu kuitenkin kasautui tehdasalueelle ja pilaantui. Kehitysyhteistyöosastolla ihmeteltiin, miksei Thomesto ollut kolmen vuoden aikana tehnyt mitään ongelman korjaamiseksi ja raportoi siitä vasta nyt. Vaikka kuitulevytehdas ei tässä vaiheessa kuulunut projektiin, olisi konsultilta voinut odottaa jonkinlaista väliintuloa asiassa.<sup>145</sup>

FAL:n kaikkien yksiköiden tuotanto käynnistyi heinäkuuhun 1979 mennessä, mutta lukuisia ongelmia oli edelleen ratkaistavana. Positiivista ja rohkaisevaa oli kuitenkin se, että puutavaralle oli kysyntää sekä markkinoita. Siltä osin puutuoteteollisuudella oli siis edellytykset toimia tuloksekkaasti. Ainoastaan Arushan puukenkätehtaalla oli ongelmia tuotantonsa markkinoinnissa. Ennen yksikön perustamista ei ollut tehty minkäänlaista markkinatutkimusta ja varsin nopeasti kävikin ilmi, ettei tehtaan tuottamalle mallille ollut juurikaan kysyntää. TWICO ehdottikin Thomestolle, että tehtaan laitteistoa uusittaisiin, jotta voitaisiin tuottaa erilaista mallia. FAL:n eri yksiköistä saha toimi tehokkaimmin ja senkin tuotanto oli jäänyt kahteen kolmasosaan suunnitellusta. Kompleksin toimintaa rasittaneita ongelmia alettiin ratkaista yksitellen. Thomeston jo pitkään peräänkuuluttamat sähköasiantuntija sekä ajoneuvojen kunnossapito- ja korjausasiantuntija voitiin lähettää paikalle tammikuussa 1980. Samalla tehdasalueen

---

<sup>145</sup> FAL-projektin edistymisraportit nro 9 ja 10, 5.6.1979 ja marraskuu 1979. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

ajoneuvokorjaamoa, jota rasvamontuksikin<sup>146</sup> saattoi kuvailla, kunnostettiin. Samana vuonna Ruotsin kehitysyhteistyövirasto Sida<sup>147</sup> oli aloittamassa metsähallinnon vastuulla olleiden teiden rakennus- ja kunnostushankkeen, jonka odotettiin parantavan metsäteiden kuntoa. Lisäksi FAL:n ja metsähallinnon välinen yhteistyö oli parantunut ja hakkuualueita oli tiedossa tulevankin vuoden tarpeisiin.<sup>148</sup>

Vuonna 1980 Thomeston rooli projektikonsulttina alkoi muuttua toimeenpaneavasta neuvoa-antavaksi johtuen FAL:n organisaatorakenteen uudistuksesta ja kuitulevytehtaan integroinnista projektiin. Vielä oli tosin ongelmakohtia, jotka tuli ratkaista ennen kuin voitiin harkita toimeenpanovastuun siirtämistä paikallistaholle. Ensimmäistä kertaa keskusteltiin virallisesti myös Thomeston tekemästä virheestä; aiemmin ongelmat oli säilytetty paikallisten tai ulkopuolisten tahojen vastuulle. Kyseinen virhe oli tapahtunut lämpökattilan käyttöönotossa. Suurlähetystön mukaan Thomesto sekä valmistaja olivat päävastuussa virheestä ja näin ollen oli kyseisten yhtiöiden asia saattaa kattila hyväksyttävään kuntoon. Lisäksi TWICO kritisoi voimakkaasti työryhmään palkattua ajoneuvospecialistia. Thomesto ei ollut antanut ulkoasiainministeriölle saati TWICO:lle mahdollisuutta kommentoida kyseisen henkilön valintaa eivätkä nämä olleet lainkaan tyytyväisiä toimintatapaan. Ajoneuvospecialistin taustat sekä TWICO:n mielipide olisi kaiken lisäksi ollut helppo selvittää etukäteen, sillä tämä oli jo aiemmin työskennellyt Tansaniassa.<sup>149</sup>

### **Suomaliasiantuntijoiden kokemuksia**

Projektijohtaja Toivo Salminen nosti helmikuussa 1979 esille kehitysyhteistyötehtävissä toimivan asiantuntijan työn valo- ja varjopuolia. Salmisen raportti on kiinnostava, sillä projektin asiakirja-aineisto ei sisällä juuri muuta keskustelua asiasta. Salminen halusi tuoda ajatuksensa julki oikaistakseen sitä usein virheellistä kuvaa, jonka suomalaiset

<sup>146</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>147</sup> Swedish International Development Cooperation Agency.

<sup>148</sup> FAL-projektin edistymisraportti nro 10, marraskuu 1979, Mkatan sahaprojektin edistymisraportti nro 9, marraskuu 1979, kehitysyhteistyösihteeri Juhani Koskiniemen muistio: ”Tansanian metsäohjelma: virkamatka 21.4.–30.4.1980”, 30.5.1980 sekä Dar es Salaamin suurlähetystön ja TWICO:n välisen kokouksen pöytäkirja, 4.7.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>149</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Raimo Anttola UM:lle sekä liite 19.5.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

virkamiehet tai turistit lyhyiden vierailujensa aikana saivat paikallisista olosuhteista ja tuolloin melko uudesta työskentelykentästä:

*Olen ollut huomaavinani monissa eri yhteyksissä taloudellisten etujen herättävän eniten huomiota ja suomalaisille luonteenomaista kateutta.*

Projektijohtaja myönsikin taloudellisen edun muun muassa verovapauden osalta. Muiksi hyviksi puoliksi hän mainitsi elämisen yksinkertaisuuden ja elintasokilpailun unohtumisen, olivathan kauppojen tavaravalikoimat hyvin rajoitettuja. Lisäksi hän piti vaihtelevaa, laaja-alaista sekä itsenäistä työtä mielenkiintoisena. Salminen siirtyi kuitenkin varsin nopeasti luettelemaan varjopuolia. Työstä teki vaikeata ja paikoin turhauttavaa paikallisten resurssien puute – Tansanian olosuhteissa Suomessa totuttuihin tuloksiin oli mahdotonta päästä. Työ vaatikin Salmisen mukaan ”poikkeuksellisen pitkää vieteriä ja hermovoimia”. Lisäksi työn tilapäisyys oli selkeä haitta omalle työuralle:

*– – työn tilapäisyys ja uran katkeaminen Suomessa. Kehitysmaassa työskentely ei ole välttämättä meriitti ammatillisessa mielessä. Tekninen kehitys on nopeata Suomen kaltaisessa teollisuusmaassa, joten jälkeenjäämistä tapahtuu. Lisäksi teollisuudessa on ennakkoluuloja ulkomailla työskennelleitä kohtaan. Ajatellaan helposti miehen laiskistuneen, pudonneen kelkasta, alkoholisoituneen tai tulleen muuten soveltumattomaksi teollisuuteen. Pahinta on, että näin on usein käynytkin. Usein perhesyyt tai lasten koulutussyyt pakottavat tulemaan takaisin kotimaahan. Tällöin työpaikaksi on otettava se, minkä sattuu saamaan. Myös sopimusaikojen lyhyys ja jaksottaisuus (vuosi kerrallaan) aiheuttaa vaikeuksia tulevaisuuden suunnitelmien laadinnassa. Toisin sanoen niitä ei voi tehdä lainkaan. Edellä mainitut lyhyen työskentelyajan aikana ulkomailla saadut taloudelliset edut on siis jaettava useammalle vuodelle tulevaisuuteen, jotta oltaisiin realistisia.<sup>150</sup>*

Asiantuntijat ilmeisesti jakoivat huolen työuristaan, sillä myös projektin metsäasiantuntijana vuodesta 1978 lähtien toiminut, myöhemmin Nepalissa ja Namibiassa työskennellyt Erkki Putkonen mainitsi asian jälkeinpäin

<sup>150</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Näkökulma kehitys yhteistyötehtävissä toimivan asiantuntijan työn valo- ja varjopuolista”, 2.2.1979. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.



kehitysmääkokemuksiaan muistellessaan. Hän joutui myöhemmin itsekin kokemaan, että kotimaahan työllistyminen ei ulkomaanpestin jälkeen enää ollut helppoa, vaikka arvioi ulkomailla hankittujen kokemusten ja taitojen ainoastaan kehittäneen sekä laajentaneen omaa ammattitaitoaan.<sup>151</sup>

Raportissaan Salminen mainitsi varjopuolista myös sosiaali- ja kulttuuripalvelujen puutteen, kontaktien heikkenemisen sukulaisiin ja ystäviin, Suomesta poikkeavat harrastusmahdollisuudet sekä terveysriskit. Kehitysmäässä oli suuremmissa vaarassa joutua liikenneonnettomuuteen tai sairastua pahasti. Itse asiassa yksi Thomeston asiantuntijoista oli sairastuttuaan menettänyt työkykynsä pitkäksi aikaa ja hänet jouduttiinkin kotiuttamaan ja korvaamaan.<sup>152</sup> Putkonen on valo- sekä varjopuolien suhteen hyvin samoilla linjoilla Salmisen kanssa: elämisen yksinkertaisuus oli hieno ja avartava kokemus, mutta samalla sopeutuminen vaati rutkasti ponnisteluja sekä kärsivällisyyttä koko perheeltä, joskin lapset olivat usein sopeutuvaisimpia. Lähtöpäättöstään Putkonen muistelee seuraavasti:

*En tiennyt, minkälaisen kynnyksen yli jouduin kulkemaan, kun lähdin, mutta en ole koskaan katunut, että sen kynnyksen yli menin.*<sup>153</sup>

### 3.3 Konsultti vaihtuu

#### Toimeenpanevasta neuvoo-antavaan apuun

Kesällä 1978 TWICO oli yhdistänyt kuitulevytehtaan sekä FAL-kompleksin muut yksiköt yhdeksi yhtiökokonaisuudeksi. Kuitulevytehdas yhdistettiin FAL-projektiin vuoden 1980 alusta lähtien, kun edellinen projektisopimuksen täydennys oli umpeutunut. Tehdas oli saneerauksen tarpeessa ja Thomesto lähetti paikalle kuitulevyasiantuntijan suunnittelemaan sen saneeraushanketta. Samaan aikaan Thomeston rooli muuttui TWICO:n organisaatiouudistusten sekä projektin laajennuksen

<sup>151</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>152</sup> Thomesto Oy: ”Yhteenveto Thomesto Oy:n suorittamista konsulttipalveluista (Arusha, Mkata)”, 14.6.1978 sekä projektijohtaja Toivo Salminen: ”Näkökulma kehitysyhteistyötehtävissä toimivan asiantuntijan työn valo- ja varjopuolista”, 2.2.1979. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit: kansiot 1977–1978 ja 1979–1980, UM.

<sup>153</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

myötä toimeenpaneavasta neuvoa-antavaksi.<sup>154</sup> Uusi suuntaus vaikuttaa perustellulta, sillä projekti oli ollut käynnissä jo varsin kauan ja jossain vaiheessa tansanialaistenkin oli alettava kantaa vastuuta teollisuuskompleksin toiminnasta. Lopullista vastuun siirtoa ei kuitenkaan voitu vielä edes harkita, sillä paikallista ammattitaitoa ei ollut riittävästi käytettävissä:

*Rutiinioperaatiot hoitaa tehtaan oma henkilökunta, mutta toiminnan organisointi, koneiden kunnossapito ja erityisesti ennakkohuoltojen valvominen ovat edelleen vahvasti konsultin huolena. Koulutetun työvoiman siirtyminen muihin tehtäviin on jatkuva ongelma niin kauan kunnes henkilöstö- ja palkkapolitiikka saadaan tyydyttävään kuntoon. Tehdas maksaa nyt jopa avainhenkilöstölle (esim. operaattorit) tilapäisnormin mukaista minimipalkkaa.<sup>155</sup>*

Valtionyhtiön palkkausjärjestelmän perusteita oli mahdotonta lähteä muuttamaan, mutta ongelman ratkaisuksi kaavailtiin kannustinohjelmaa, jonka toivottiin motivoivan työntekijöitä.<sup>156</sup>

Vuotta 1980 koskenut projektisopimus viimeisteltiin saman vuoden kesäkuussa. Lisäkustannuksia Thomeston konsulttipalveluista koitui sopimuksen myötä noin 1,1 miljoonaa markkaa. Samalla kehitysyhteistyöosasto valmistautui tukemaan FAL-kompleksin kehittämistä ainakin vuosina 1981–1983 ja Mkatan sahaprojektia ainakin vuoteen 1982 asti. TWICO:n tuli kuitenkin evaluoida Thomeston siihenastinen toiminta ennen virallisia jatkositoumuksia.

Thomesto laati kuitulevytehtaalle kolmivuotisen saneeraussuunnitelman, joka olisi toteutuessaan lisännyt avun vastaanottajatahon rahoitusosuutta hankkeesta. Myös Saksan suunniteltiin osallistuvan hankkeen rahoitukseen. Suomalainen metsäalan konsulttiyhtiö Ekono Oy oli vuosina 1972–1976 suunnitellut kuitulevytehtaan yhteyteen jäteliemen puhdistuslaitoksen, jota ei syystä tai toisesta ollut vielä otettu käyttöön.

<sup>154</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Raimo Anttola UM:lle 31.1.1979, projektijohtaja Toivo Salmisen ja FAL:n toimitusjohtaja J. Bamrahin muistio: ”The Cost Estimate for Renovation Plan of Hardboard Mill”, 19.6.1979, kehitysyhteistyöosaston ja Dar es Salaamin suurlähetystön väliset sähköpostit 16.1.–1.2.1980 sekä kokouspöytäkirja, 12.5.1980. Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>155</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Juhani Koskiniemen muistio: ”Tansanian metsäohjelma: virkamatka 21.4.–30.4.1980”, 30.5.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>156</sup> Dar es Salaamin suurlähetystön ja TWICO:n välisen kokouksen pöytäkirja, 4.7.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

Keskusteluissa olikin laitoksen käynnistämisen sisällyttäminen saneeraushankkeeseen.<sup>157</sup>

Keväällä 1980 konsulttiyhtiö Jaakko Pöyry Oy esitteli laatimansa kokonaissuunnitelman TWICO:n toiminnan kehittämiseksi. Pöyryn mukaan kaikki neljä Suomen metsäohjelmaan kuulunutta tehdasta tarvitsivat omat vähintään viisivuotiset metsätaloussuunnitelmansa, joiden laadintaa kehitysyhteistyöosasto oli valmiina tukemaan. FAL:n tapauksessa piti lähteä metsävarojen inventoinnista. Luonnonsuojelullisia paineita ei FAL:lla ollut samassa määrin kuin tietyillä muilla TWICO:n laitoksilla, sillä sen hakkuualue koostui istutusmetsistä. Sen sijaan metsien istutus oli riittämätöntä ja kehitysyhteistyöosasto arvioikin alan potentiaalisesti tulevaisuuden avustuskohdeksi:

*Tansanian nykyinen metsänistutusvauhti on tarpeisiin verrattuna täysin riittämätön. Metsää tarvitaan kylien poltto- ja tarvepuun tuotantoon, ympäristön suojeluun mm. eroosiota ja vesitalouden häiriöitä vastaan sekä teollisuuden raaka-aineeksi. Metsäosaston nykyinen istutusmäärä on noin 2000 ha vuodessa lukuunottamatta Sao Hilliä. Toiminta pyörii lähes kokonaan SIDA:n rahoituksella paitsi Maailmanpankin rahoittama Sao Hill. Yksinomaan teollisuuspuun tuotannon omavaraisuuden saavuttaminen vuoteen 2010 mennessä vaatii Pöyryn laskelmien mukaan istutusvauhdin nostamista 2900 ha:lla vuodessa. Lisäksi on huolehdittava hakattujen alueiden jälleenmetsityksestä olemassa olevien tehtaiden raakapuuhuollon turvaamiseksi. Metsitys tarjoaa varsin tärkeän ja Suomelle hyvin sopivan yhteistyöalan ohjelman sisältöä useamman vuoden aikavälillä suunniteltaessa.*<sup>158</sup>

### **TWICO:n pääjohtaja ärähtää Thomestolle**

Kesäkuussa 1980 kävi yhtäkkiä ilmi, ettei TWICO:ssa oltu kaikilta osin tyytyväisiä Thomeston työsuoritukseen. TWICO:n pääjohtajana vastikään aloittanut J. N. Mushi

<sup>157</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Juhani Koskiniemen muistio: ”Tansanian metsäohjelma: virkamatka 21.4.–30.4.1980”, 30.5.1980 sekä Kehitysyhteistyösihteeri Raimo Anttola UM:lle 3.6.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>158</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Juhani Koskiniemen muistio: ”Tansanian metsäohjelma: virkamatka 21.4.–30.4.1980”, 30.5.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

ilmaisi tyytymättömyytensä Thomeston suorittamaan saneeraushankkeen suunnittelutyöhön sekä projektijohtaja Salmisen raportointiin. Mushi kritisoi muun muassa sitä, että konsultin alustava suunnitelma ei jättänyt paikallisille riittävästi valinnanvaraa sen suhteen, mihin suuntaan tehtaan toimintaa alettaisiin kehittää. Erimielisyyttä oli myös monista hankkeeseen liittyneistä yksityiskohdista. Lisäksi TWICO kiirehti saneeraustöiden aloituksen ajoittamista jo heinäkuulle 1980, vaikka varsinainen työsuunnitelmakaan ei ollut vielä valmis. Ei riittänyt, että Thomesto oli valmis aloittamaan työt noin puolta vuotta myöhemmin, vaan pääjohtaja Mushi uhkasi organisaationsa antavan saneeraushankkeen vaihtoehtoiselle konsultille, kuten Jaakko Pöyry Oy:lle, mikäli Thomesto ei kykenisi aloittamaan työtä hetimiten.<sup>159</sup>

Thomestossa oltiin ihmeissään äkillisesti ilmenneestä kritiikistä. Leevi Lakion mukaan Mushi ei kommenttinsa perusteella ollut tutustunut Thomeston suorittaman tutkimuksen tavoitteisiin saati toimeksiantoon. Lakio pyysikin kehitysyhteistyöosastolta apua asian hoitamisessa ja kritiikkiin vastaamisessa. Thomesto ilmoitti pian olevansa valmis aloittamaan saneeraustyöt hetimiten heinäkuussa, mutta TWICO taas ei suostunut etenemään asiassa ennen kuin Thomesto luovuttaisi lopullisen version saneerausprojektin ensimmäisen vaiheen loppuraportista, joka loisi pohjan itse saneeraustyön suunnittelulle. Konsultti ilmoitti raportin viimeistelyn kuitenkin ottavan vielä aikansa. Tansaniassa suurlähetystö selvitteli tulehtunutta ilmapiiriä eikä osannut ottaa kantaa, mistä se johtui. Heinäkuussa käydyissä TWICO:n ja suurlähetystön välisissä keskusteluissa ei käynyt ilmi juuri muuta kuin, että TWICO:n ja Thomeston väliset ongelmat koskivat ainoastaan Arushan kompleksia. Mkatan sahaprojektin osalta TWICO ilmoitti olevansa täysin tyytyväinen Thomeston työsuoritukseen.<sup>160</sup>

Myös TWICO:n asiantuntijana työskennellyt Lasse Syvänen kritisoi Thomeston työtä jonkin verran. Hänen mukaansa konsultin suunnitteleman sahan ominaisuudet olivat ristiriidassa 10 000 m<sup>3</sup>:n vuosituotantotavoitteen kanssa. Syvänen katsoi, että sahan vuosikapasiteetti oli lähempänä 8 000 m<sup>3</sup>:ä. Kaiken esitetyn kritiikin seurauksena Thomesto aloitti elokuussa 1980 oman puolustautumisprosessinsa. Projektijohtaja Salminen kumosi Syväsen väitteen vedoten moniin tuotantoa häirinneisiin ongelmiin,

<sup>159</sup> TWICO:n toimitusjohtaja J. N. Mushi Thomestolle 9.6.1980 ja 11.6.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>160</sup> Thomeston Leevi Lakio kehitysyhteistyöosastolle 24.6.1980, Lakio TWICO:lle 24.6.1980 sekä kehitysyhteistyöavustaja Pertti Majanen UM:lle 14.7.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

joita olivat muun muassa työajan huono hyväksikäyttö, kalustopula, heikko työn organisointi, raaka-ainepula sekä työntekijöiden heikko työmotivaatio ja tottumattomuus teollisen työn rytmiin. Projektijohtajan mukaan sahan maksimikapasiteetin saavuttaminen ei siis jäisi sahakoneiston suorituskyvystä kiinni.<sup>161</sup>

Puolustautuminen alkoi kuitenkin olla jo myöhäistä. Tilanne oli eskaloitunut niin pahaksi, että TWICO ilmoitti, ettei se voi hyväksyä Thomestoa saneerauksen toteuttajaksi. Saattoi olla, että Thomesto harkitsi sopivaa reagointitapaa liian kauan, sillä päätös johtui TWICO:n mukaan Thomeston passiivisesta suhtautumisesta virheidensä ja muiden puutteellisuuksien korjaamiseen. Suurlähetystö oli huolissaan kiistan vaikutuksesta koko metsäohjelmaan, mutta arvioi, että mahdollisuudet yhteisymmärryksen löytämiselle olivat edelleen olemassa:

*Koska tilanne kehittynyt näin pitkälle, katsomme välttämätöntä välittömästi selvittää Thomesto Oy:n päämajan kanta esitettyihin vaatimuksiin, kuten jo olemme pyytäneet viitekirjeessämme. Suurlähetystö pyytää ulkoasiainministeriön pikaista kannanottoa asiassa, koska kuten jo olemme todenneet, tilanne saattaa vaikuttaa negatiivisesti koko metsäalalla tapahtuvaan yhteistyöhömmme. Nähdäksemme saattaa vielä olla mahdollista, että Thomesto voisi tulla kysymykseen renovaation suorittajana edellyttäen, että ovat valmiita myönnytyksiin sahalaitokseen ja renovaatioraporttiin liittyvissä kysymyksissä.<sup>162</sup>*

Kehitysyhteistyöosasto ei halunnut heti järjestää tarjouskilpailua saneeraushankkeesta, vaan odottaa kunnes Thomesto saisi viimeisteltyä raporttinsa, joka oli vaatinut varsin suurta ylimääräistä työpanosta TWICO:n vaatimien muutosten ja tarkennusten vuoksi. Raportti sekä siihen liittyneet lisäselvitykset valmistuivat syyskuussa ja Thomesto sai viimein äänensä TWICO:n kuuluviin. Raportissaan konsultti vastasi eri tahojen esittämään kritiikkiin asiallisesti, mutta ei lähtenyt nöyristelemään. Sen sijaan se piti

<sup>161</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen UM:lle 22.8.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>162</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 28.8.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

varsin tarkasti omista näkökannoistaan kiinni eikä raportin näin ollen voi olettaa herättäneen suurta empatian tunnetta TWICO:n leirissä.<sup>163</sup>

### **Thomesto voimaton – Saneeraushanke Ekonolle**

TWICO:n vastahankaisuus ei jättänyt kehitysyhteistyöosastolle muita vaihtoehtoja kuin käynnistää tarjouskilpailu saneeraushankkeesta. Syyskuun 1980 lopussa tarjoukset pyydettiin viideltä suomalaiselta metsäalan yhtiöltä, myös Thomestolta. Lopulta tarjouksensa esittivät Thomesto, Ekono sekä Saw-Start, jonka tarjous osoittautui selkeästi edullisimmaksi. Thomeston tarjous oli absoluuttisesti kallein, mutta hinnoittelultaan Ekonon tarjous oli sitäkin kalliimpi, sillä se sisälsi ainoastaan kaksi kolmasosaa Thomeston tarjouksen miestyökuukausista. Kustannusarvioissa liikuttiin neljän ja kuuden miljoonan markan välimaastossa. Thomesto jätti samanaikaisesti kahden miljoonan markan arvoisen tarjouksensa FAL-kompleksin laajentamisesta ja lähti silloisena projektikonsulttina jatkoneuvotteluihin paalupaikalta. Kehitysyhteistyöosasto arvioi Thomeston jättämät kaksi tarjousta yhdessä aivan liian laajaksi kokonaisuudeksi; ainakin laajennustarjouksen karsimisesta oli neuvoteltava. Keskenään kilpailevien konsulttien haaliminen samalle tehdasalueelle ei ollut kehitysyhteistyöosaston saati konsulttiehdokkaiden intresseissä. Siksi tarkoituksena olikin yhdistää FAL:n laajentaminen ja kuitulevytehtaan saneeraus yhdeksi projektiksi. Toteuttajan valinta tehtiin kuitenkin saneeraustarjousten perusteella. Kehitysyhteistyöosastolla pidettiin Saw-Startin tarjousta hyvänä ja realistisena vaihtoehtona, mikäli neuvottelut Thomeston kanssa eivät tuottaisi tulosta, tai mikäli vastaanottajataho ei hyväksyisi Thomeston jatkoa.<sup>164</sup>

Thomesto piti Ekonoa pahimpana kilpailijanaan. Epävarmassa tilanteessa konsulttia huoletti tulevan vuoden tilanne ja koko projektin tulevaisuus. Vuodenvaihteeseen oli enää pari kuukautta eikä sopimuksen jatkumisesta ollut minkäänlaista varmuutta. Lisäksi konsultin valinta oli viime kädessä TWICO:n käsissä, minkä vuoksi vaarana oli,

<sup>163</sup> UM Dar es Salaamin suurlähetystölle 1.9.1980 sekä Thomeston Leo Jouhki TWICO:lle ja liitteet, 4.9.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>164</sup> Apulaisosastopäällikkö Mauri Eggertin kutsu tarjouskilpailuun, 25.9.1980, kehitysyhteistyösihteeri Markku Ahon muistio: ”Fibreboards Africa Ltd:n renovaatiotarjousten vertailu”, lokakuu 1980 sekä Aho Dar es Salaamin suurlähetystölle 4.11.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

että Arushaan tulisi kaksi konsulttia. Thomeston mukaan siinä tapauksessa konsulttipalvelujen rajaaminen olisi mahdotonta, sillä kuitulevytehtaalla ja muulla kompleksilla oli niin paljon yhteisiä toimintoja. Thomesto ei halunnut luopua hankkeestaan ennen sen valmistumista:

*— Thomeston vuodesta 1975 tekemän työn keskeyttäminen ennen työn valmistumista. Vuosia kestäneen työn tuloksena esim. metsätiet tulevat paranemaan ja puun kuljetuskalustoa saadaan lisää. Tehtaiden kapasiteetin käyttö tulee tehostumaan. Jos tässä vaiheessa vaihdetaan konsulttia TWICO:n toivomuksesta, jää Thomeston tekemä pitkäjännitteinen työ kesken.*<sup>165</sup>

Thomestolle koko selkkaus, joka jo vaaransi sen aseman projektikonsulttina, oli tullut jonkinasteisena yllätyksenä. Konsultin tekemien perusteellisten tutkimusten mukaan ongelma henkilöityi TWICO:n uuteen pääjohtajaan:

*TWICO:n uusi pääjohtaja J. N. Mushi on lähettänyt UM:ään kirjeitä, joissa hän on esittänyt tyytymättömyytensä Thomeston tekemään työhön Arushassa. Vielä toukokuussa 12.5.1980 hän kirjoitti Arushan kokouspöytäkirjaan lausunnon, jossa hän kiitti Thomestoa hyvin tehdystä työstä. Kuitenkin kaksi kuukautta myöhemmin hän väittää mm. Ruotsin SIDA:lle lähettämässään kirjeessä, että Thomeston työ Arushassa on ”disaster”.*<sup>166</sup>

Äkillisen mielipiteen muutoksen Thomesto tulkitsi johtuneen siitä, että pääjohtaja Mushi oli loukkaantunut syvästi, kun FAL:n projektijohtajan vakanssi lopetettiin kysymättä hänen mielipidettään. Mushi tulkitsi Thomeston tehneen päätöksen, mutta tosiasiassa se tehtiin ulkoasiainministeriön vaatimuksesta, vastoin konsultin mielipidettä. Erityisesti Mushin käytös huoletti Thomestoa:

*Mr. Mushi — ei halua edes kuulla selityksiämme. Näin on olemassa vaara, että toimintamme loppuu Tansaniassa. Lisäksi Mosambikin työmme on vaikeutunut, koska Mr. Mushi on informoinut mosambikilaisia*

<sup>165</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Muistio UM:ssä käydyistä neuvotteluista”, 29.10.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

<sup>166</sup> Thomeston Leo Jouhki kehitysyhteistyöosaston apulaisosastopäällikkö Mauri Eggertille 4.11.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

*negatiivisesti. – – Sopivassa yhteydessä tulisi myös SIDA:a informoida projektin todellisesta tilasta, – – että työemme on kesken Arushassa ja se on tyydyttänyt kaikkia osapuolia viime toukokuuhun saakka.*<sup>167</sup>

Thomesto ei voinut hyväksyä toteutuksen siirtämistä toiselle konsultille ainoastaan pääjohtaja Mushin henkilökohtaisen mielipiteen vuoksi. Konsultti pyysikin kehitysyhteistyöosastoa suorittamaan projektista puolueettoman arvioinnin. Thomesto ei myöskään ollut valmis jatkamaan työtä parilla kuukaudella vuoden 1981 puolella, mikäli toimeksianto myönnettäisiin toiselle konsultille. Kielteisen kannan syynä oli erityisesti se, että Mushi oli tiedustellut kultakin Thomeston asiantuntijalta halukkuutta siirtää jatkossa toisen konsultin palvelukseen:

*Teko ei noudata korrekteja menettelytapoja ja vahingoittaa kilpailuasemaamme. – – Emme näe mielekkääksi auttaa kilpailijaamme pääsemään työn alkuun hyödyntääkseen siten meidän 5 vuoden työemme tulokset. Toivomme vilpittömästi voivamme jatkaa työtämme Tansaniassa ja uskomme, että kaikki osapuolet ymmärtävät, kuinka suuria haittoja mm. ajan menetystä konsultin vaihtaminen merkitsee.*<sup>168</sup>

Jälkikäteen Thomesto katsoi myös TWICO:ssa työskennelleen Lasse Syväsen sahan toimintakapasiteetista antaman lausunnon asiattomaksi ja Thomeston maineen kannalta vahingolliseksi. TWICO:n ja ulkoasiainministeriön edustajien kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta Thomesto käänsi kelkkansa ja oli valmis jatkamaan projektikonsulttina tulevana vuonna, vaikka ei saneeraushankkeen toimeksiantoa saisikaan. Oli nimittäin sovittu, että saneeraushanke käynnistyisi vasta syksyllä 1981 ja siten kahden eri konsultin tehtävät eivät juuri menisi päällekkäin. Mikäli konsulttisopimusta pidennettäisiin vuodella, oli Thomesto valmis suorittamaan jäljellä olleet tehdasalueen viimeistelytyöt ja tarvittaessa huolehtimaan myös kuitulevytehtaan käynnissäpidosta, kunnes saneeraustyöt alkaisivat. Thomestossa katsottiin, että sen tuli jatkaa hanketta erityisesti sahan toiminnan varmistamiseksi:

---

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> Ibid.



*Konsultin vaihtaminen nyt tällä sektorilla aiheuttaisi tuotannon jyrkän laskun ja saattaisi Fibreboards Africa Ltd:n entistä kriittisempiin taloudellisiin vaikeuksiin.<sup>169</sup>*

Kehitysyhteistyöosasto suunnitteli projektin evaluointia pohjoismaisen evaluointiryhmän toimesta tammikuussa 1981. Se oli valmis pidentämään Thomeston projektisopimusta noin puolella vuodella riippuen evaluointiryhmän suosituksista. Joka tapauksessa alkuperäisen projektin katsottiin olevan lähellä päätöstään ja Thomeston velvollisuudeksi katsottiin sen viimeistely. Saneerausprojektin suorittajaksi TWICO ja kehitysyhteistyöosasto valitsivat Ekonon, joka oli lupautunut ottamaan palvelukseensa Thomeston Arushassa työskennellyttä henkilöstöä. Vaikuttaa siltä, että kun ongelmat Arushassa alkoivat, ei Thomesto enää halunnut panostaa Mkatan projektiin, vaikka se ei sitä suoraan myöntänytkään. Mkatan sahalla puuttui nimittäin saha-asiantuntija jo marraskuun 1980 alusta lähtien, sillä Thomesto oli siirtänyt kyseisen henkilön Mosambikin projektiinsä. TWICO tiedustelikin mahdollisuutta yhdistää Mkatan sahan kehittäminen Saw-Startin vastuulla olleeseen Sikh/Tembo-sahakompleksin saneerausprojektiin.<sup>170</sup>

TWICO:n ja erityisesti sen pääjohtaja Mushin suhtautuminen Thomestoon muuttui sitä negatiivisemmaksi mitä enemmän konsultti pyrki vastaamaan saamaansa kritiikkiin. Mushi ilmoitti, että Thomesto voisi jatkaa projektia korkeintaan maaliskuuhun 1981 ja vaati konsulttia korvaamaan TWICO:lle sahan maksimikapasiteetin jäämisen odotettua pienemmäksi. Ei auttanut, vaikka Thomesto oli juuri laskelmiensa ja selvitystensä avulla esittänyt, että maksimikapasiteetti oli mahdollista saavuttaa. Lisäksi Mushi vaati Thomestoa suorittamaan vuoden 1981 puolella tarvittavat lisätyöt omalla kustannuksellaan vedoten siihen, että projektin olisi pitänyt valmistua lopullisesti vuoden 1980 loppuun mennessä.<sup>171</sup>

<sup>169</sup> Thomeston Leo Jouhki kehitysyhteistyöosastolle 26.11.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>170</sup> TWICO:n pääjohtaja J. N. Mushi Dar es Salaamin suurlähetystölle 26.11.1980 sekä kehitysyhteistyöosasto suurlähetystölle 3.12.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1977–1978, UM.

<sup>171</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö kehitysyhteistyöosastolle 10.12.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

Kaiken tapahtuneen jälkeen Thomesto jatkoi FAL-projektia vielä maaliskuun 1981 loppuun. Kolmelta lisäkuukaudelta työn kustannukset olivat noin 350 000 markkaa.<sup>172</sup> Maaliskuun 1981 evaluointimissio katsoi edellä mainitut korvausvaateet kohtuuttomiksi, sillä Thomeston työsuoritus oli olosuhteisiin nähden tyydyttävä. Virheitäkin oli toki tehty, mutta vastuuta ei voitu säilyttää yksin Thomestolle.<sup>173</sup>

Sopimus Ekonon kuitulevytehtaan saneeraushankkeesta solmittiin tammikuussa 1981. Ekono pääsi suunnittelemaan hankettaan käyttäen hyväksi Thomeston toteuttamaa saneeraustutkimusta. Thomeston vetäytyttyä ulkoasiainministeriö palkkasi suomalaisasiantuntijoita huolehtimaan FAL:n muiden toimintojen jatkuvuudesta. Samoihin aikoihin Suomen metsäohjelman keskeisimmäksi tavoitteeksi asetettiin TWICO:n alaisten laitosten käyttöasteen nostaminen.<sup>174</sup>

### **Selkkauksen syyt – oliko konsultinvaihdos järkiperäinen?**

Jälkikäteen on vaikea arvioida oliko Thomeston kohtaamassa kritiikissä perää. Vaikka se olisikin ollut aiheellista, konsultin tekemät virheet tuskin olivat niin vakavia, ettei niitä olisi voinut yhteistyössä korjata. Näyttää selvältä, että TWICO:n vastavalittu pääjohtaja J. N. Mushi oli jostain syystä pahoittanut mielensä pahanpäiväisesti touko-kesäkuun 1980 tienoilla. Siihen asti projekti oli edennyt hitaasti mutta varmasti, yhteistyö oli sujunut mutkattomasti ja TWICO oli useaan otteeseen suunnitellut Thomeston kanssa muutakin yhteistyötä. Sittenmin Mushin mieltä ei käännetty enää millään. Ehkä hän yksinkertaisesti halusi näyttää ja käyttää valtaansa ja Thomesto joutui sijaiskärsijäksi.

TWICO:a johti Thomeston FAL-projektin aikana kolme eri henkilöä. Jokaisen kanssa tuli periaatteessa aloittaa yhteistyö alusta, mikä asetti projektin etenemisellekin aina uusia haasteita. Erkki Putkonen ei itse metsäasiantuntijan tehtävissään joutunut huolehtimaan Thomeston suhteista TWICO:n johtoon, mutta keskusteli jatkuvasti

<sup>172</sup> Thomeston Markku Häyrisen loppuraportti FAL-projektista ja Mkatan sahaprojektista, 11.5.1981 sekä UM Thomestolle 15.4.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

<sup>173</sup> ”Report of the TWICO/Finnida Evaluation Mission on the Fibreboards Africa Ltd. Expansion Programme”, maaliskuu 1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

<sup>174</sup> 17.1.1981 allekirjoitetun sopimuksen liite 1. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

projektijohtaja Salmisen ja Thomeston muiden asiantuntijoiden kanssa. Mushin asennemuutos ei Putkosen mukaan voinut tulla täytenä yllätyksenä Thomeston johdolle, sillä konsultin työryhmä sai jatkuvasti tietoa TWICO:n sisäisistä asioista erityisesti skotlantilaiselta John Holmesilta, joka työskenteli yhtiön koulutusjohtajana. Varoituksen sana oli kuulunut Putkosenkin korviin jo ennen kuin Mushi toi asiansa virallisesti julki. Putkonen oli välittänyt viestin projektijohtaja Salmiselle, mutta tämä ei koskaan välittänyt sitä Thomeston päämajaan Helsinkiin. Putkosen mukaan Thomestossa saatettiin olla liian sinisilmäisiä; ei uskottu tai haluttu uskoa eri lähteistä saatuja tietoja, vaan arvioitiin asian järjestyvän ajan mittaan. Näin ollen konsultti ei tarttunut asiaan riittävällä tarmolla riittävän nopeasti. Konsultin ja pääjohtajan välien tulehtuminen ei tosin vaikuttanut juuri mitenkään konsultin edustajien ja TWICO:n henkilöstön väliseen jokapäiväiseen yhteistyöhön, mikä jatkui pääasiassa sujuvana ja ongelmattomana.<sup>175</sup> Merkit viittaavat siis siihen, että ongelmat henkilöityivät nimenomaan pääjohtaja Mushiin eikä niinkään TWICO:n koko organisaatioon. Pääjohtajan toiminnan tarkoituksena voi vain arvailla, mutta konsultin vaihtaminen lienee ollut jollain tapaa Mushin omien intressien mukaista. Kyse tuskin oli pelkistä väärinkäsityksistä. Saattaakin olla, että Thomeston oli mahdotonta vaikuttaa tilanteeseen millään tavalla. Myös suurlähetystö sekä kehitys yhteistyöosasto olivat voimattomia tukemaan Thomestoa tilanteessa, jossa avun vastaanottaja vaati konsultin vaihtamista. Lopulta Thomeston jatko oli käytännössä mahdoton vaihtoehto.

Thomestolle näin pitkälle edenneen projektin menettäminen oli kova isku. Se ei päässyt juuri nauttimaan työnsä tuloksista, sillä yksikään FAL-kompleksin laitoksista ei ollut vielä ehtinyt päästä lähelle tuotantokapasiteettiaan. Samalla se jätti projektia jatkaneelle konsultille perinnön, josta oli hyvä jatkaa kompleksin toiminnan kehittämistä. Iskun voisi kuvitella olleen kolaus myös Thomeston maineelle, mutta Erkki Putkosen mukaan kyse oli varsin pienestä haitasta, sillä samantapaisia konsultin vaihdoksia tapahtui muuallakin ja yleisesti ottaen Thomeston työtä pidettiin kuitenkin varsin onnistuneena. Kolaus taisi olla pahempi FAL-kompleksin kehitykselle, sillä se aiheutti yli vuoden mittaisen tauon kuitulevytehtaan saneeraushankkeessa. Lisäksi Ekonolla oli omat toimintatapansa ja suunnitelmansa, joihin TWICO:n ja FAL:n henkilöstön oli sopeuduttava. Putkonen arvioikin, että projektin vieminen loppuun Thomeston johdolla

---

<sup>175</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Loppuselvitys Fibreboards Africa Ltd:n Tansanian laajennusprojektista”, 24.2.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM; Erkki Putkosen haastattelu.

olisi todennäköisesti ollut huomattavasti nopeampi ja kustannustehokkaampi toteutustapa kuin vaihtoehto, johon lopulta päädyttiin. Metsäasiantuntija Putkonen oli ainoa Thomeston työryhmän jäsen, joka siirtyi jatkossa Ekonon palvelukseen. Hän jatkoi projektissa ensin kaksi vuotta ulkoasiainministeriön alaisena asiantuntijana ja sen jälkeen puoli vuotta Ekonon työryhmässä. Hänelle välittyi siis varsin hyvä kuva kummankin konsultin toimintatavoista. Putkosen arvion mukaan Thomeston lähestymistapa oli huomattavasti Ekonoa realistisempi ja kehitysmaiden olosuhteisiin sopivampi:

*Kyllä se ilmapiiri muuttui siinä [Ekonon otettua toteutusvastuun] aika paljonkin. Sanoisin näin, että kyllä heillä [Ekonolla] tämä suhtautuminen näihin tšekäläisiin oli hieman erilaisempi kuin meillä [Thomestolla] – – Sanotaan, että he eivät ehkä arvostaneet heitä [paikallisia] – – eivät pitäneet heidän ammattitaitoansa kovin hyvänä. Tämä tuli aika useastikin siellä esille. Yksi asia, mikä ainakin minua huoletti aika pahasti oli se, että he ottivat vertailukohdaksi sen, että miten Suomessa asiat hoidetaan. Siellä kuitenkin ne olosuhteet ja koko systeemi on ihan totaalisesti erilainen. Se on aika hämmästyttävää, että eivät nähneet, että siellä se systeemi toimii eri tavalla. Yhtenä esimerkkinä tämän metsäsektorin osalta, että Ekonon päällikkö teki laskelmat siitä, minkä verran tarvitaan henkilöstöä tarvittavan puumäärän saamiseksi tehtaaseen ja lähti siitä päästä liikkeelle, että vertasi niitä Suomeen: että Suomessa yksi metsuri tekee näin ja näin paljon. Mutta eihän siellä voi millään tavalla rinnastaa. Thomesto oli realistinen niissä asioissa.<sup>176</sup>*

Putkosen arviota tulkitessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että hän oli alun alkaen Thomeston palveluksessa ja puheenvuorossaan leimaa itsensä ”thomestolaiseksi” ja Ekonon ”toiseksi”, johon hän ei koe kuuluvansa. Arvio ei siis ole puolueeton, mutta aikalaisnäkemysnä kuitenkin melko validi. Lisäksi tulee ottaa huomioon Putkosen varsin laaja kokemus kehitysyhteistyöhankkeista ja kehitysmaiden toimintaympäristöstä, sillä hän työskenteli myöhemmin myös Nepalissa ja Namibiassa<sup>177</sup>.

<sup>176</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012

<sup>177</sup> Ibid.

### **Thomeston jättämä perintö ja työsuorituksen arviointi**

Syksyn 1980 aikana projektitöiden etenemisestä ei juuri raportoitu, sillä keskusteluissa olivat lähinnä Thomeston ja TWICO:n tulehtuneet välit sekä saneeraushankkeen toteuttajan valinta. Thomeston työryhmän jäsenet joutuivat vuoden lopulla hankalaan tilanteeseen, sillä heillä ei ollut minkäänlaista varmuutta tulevan vuoden työpaikasta Tansaniassa tai muuallakaan. Saneeraushankkeen toteuttajaksi valittu Ekono oli tosin valmis palkkaamaan Thomeston henkilöstöä palvelukseensa, mutta hankkeen alkamisajankohdasta ei ollut tarkkaa tietoa.<sup>178</sup>

Thomesto jatkoi projektityötä sekä Arushassa että Mkatassa maaliskuuhun 1981 asti. Molemmat projektit yhdistäneen loppuraportin se toimitti toukokuussa. Raportin mukaan FAL:n sahayksikön tuotanto lähti kasvuun toukokuussa 1980 suoritettuna vuosihuollon ansiosta. Vuoden kokonaistuotanto jäi kuitenkin noin 40 prosenttiin maksimikapasiteetista. Tuotannon osalta huippukuukausi oli lokakuu 1980, jolloin saavutettiin peräti 79 prosenttia kapasiteetista. Marras-joulukuussa kasvu kuitenkin taantui, kun sahan raaka-ainevarastot ehtyivät. Puutavaran varastointiin oli kehitetty uusi ja toimivaksi todettu järjestely, jonka odotettiin jatkossa vakauttavan tilannetta. Tuotannon kasvu oli koko projektin ajan hidasta mutta kohtalaisen vakaata ja sellaisena se myös jatkui vuoden 1981 puolella. Ovitehtaan tuotantomäärät vaihtelivat suuresti, sillä se oli riippuvainen sahan sille tuottamasta raaka-aineesta. Puukenkätehtaan tulevaisuus näytti heikolta ja sen tuotanto oli vähäistä, sillä tuotteelle ei juuri ollut kysyntää. Kuivaamo toimi varsin hyvin ja sen kapasiteetti oli riittävä tehdasalueen tarpeisiin. Kyllästyslaitoksen ongelmia olivat riittävän kuljetuskaluston puutteesta johtunut epävarmuus raaka-aineen saannissa sekä tarvittavien kemikaalien puute. TWICO:lle oli esitetty uusien pylväiden kuljetukseen sopivien kuorma-autojen hankintaa, mutta se ei ollut maaliskuuhun 1981 mennessä tehnyt asialle mitään. Kyllästyslaitos toimi kuitenkin hyvin ja kyllästetylle sahatavaralle oli valtavasti kysyntää. Jo monesti havainnoidut ongelmat rasittivat edelleen koko kompleksin toimintaa: Metsätiet olivat kehnossa kunnossa eikä asian suhteen ollut odotettavissa äkillistä kehitystä. Työmotivaatiossa oli parannettavaa eikä päivittäistä työssäoloaikaa edelleenkaan osattu käyttää tehokkaasti hyväksi. Kuljetuskalusto kärsi polttoaineen, varaosien sekä renkaiden puutteesta. Ajoneuvokorjaamon rakentaminen oli viivästynyt

---

<sup>178</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pertti Majanen kehitysyhteistyöosastolle 1.12.1980. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1979–1980, UM.

eikä ehtinyt alkaa ennen kuin Thomeston työryhmä lopetti työnsä. Tehdasalueen asfaltointi oli kesken eivätkä järeät trukit ja kuorma-autot kyenneet liikkumaan alueella pahimpien sateiden aikana. Valmiiden tuotteiden myynnistä sekä markkinoinnista vastannut Tantimber ei toiminut riittävän tehokkaasti, minkä vuoksi alueelle kasautui liikaa valmista sahatavaraa.

Mkatan sahan tuotanto oli tammikuun 1980 ja maaliskuun 1981 välillä peräti 85 prosenttia maksimikapasiteetista. Luku on varsin korkea ottaen huomioon vaikeudet, joita projekti kohtasi. Raaka-aineesta alkoi kuitenkin olla puutetta ja uusien puulajien käyttöä oli jo alettu suunnitella. Thomeston väistyminen ei tarkoittanut äkillistä loppua projekteille. Ulkoasiainministeriö palkkasi muutaman suomalaisasiantuntijan huolehtimaan laitosten ylläpidosta ja Ekono oli käynnistämässä omaa FAL:n saneeraushankettaan loppuvuodesta 1981. Metsäasiantuntija Erkki Putkonen oli ainoa Thomeston työryhmän jäsen, joka jatkoi projektissa ensin ulkoasiainministeriön ja myöhemmin Ekonon palkkalistoilla. Ekonon saneeraushankkeen lähtökohdat olivat sikäli hyvät, että suunnittelussaan se pääsi hyödyntämään Thomeston tekemää selvitystyötä.<sup>179</sup>

Thomesto ei saanut mahdollisuutta saavuttaa projektille asetettuja tavoitteita. Projektia ei missään vaiheessa evaluoitu ulkopuolisin voimin, joten sen onnistumisen arvioinnissa on luotettava Thomeston, TWICO:n sekä ulkoasiainministeriön näkemykseen. TWICO:n asiantuntijoina työskennelleet ruotsalainen Siplane sekä suomalainen Lasse Syvänen kritisoivat kumpikin vuorollaan työsuorituksen tiettyjä yksityiskohtia, mutta eivät pyrkineet arvioimaan kokonaisuutta. Heidän kritiikkinsä Thomesto kykeni melko tehokkaasti kumoamaan. Thomeston oman arvion mukaan projekti oli edennyt kohtalaisen hyvin eikä konsultti ottanut vastoinkäymisiä vastuulleen. TWICO:n edustajista ainoastaan yhtiön pääjohtajana vuonna 1981 aloittanut J. N. Mushi suhtautui konsultin työsuoritukseen varauksettoman kriittisesti. Muilta osin paikallistaho pysyi tyytyväisenä. Ulkoasiainministeriön edustajat eivät juuri projektiin puuttuneet, vaan sekä suurlähetystö että kehitys yhteistyöosasto pitivät loppuun asti kiinni puolueettoman tarkkailijan roolistaan. Vuoden 1980 jälkimmäisen puoliskon tulenarassa tilanteessa ministeriö ei pystynyt tai edes pyrkinyt suojelemaan Thomeston asemaa projektin

---

<sup>179</sup> Thomeston Markku Häyrisen loppuraportti FAL- sekä Mkatan sahaprojektista, 11.5.1981 sekä 17.1.1981 allekirjoitetun sopimuksen liite 1. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

toteuttajana. Joka tapauksessa luottoa Thomestoon löytyi eikä konsultin vaihtaminen olisi todennäköisesti tullut kyseeseen ilman Mushin voimakasta painostusta. Ottaen edellä mainitut seikat huomioon, voidaan päätellä, että Thomeston työsuorituksessa oli varmasti parannettavaa, mutta ei erityistä moitittavaa. Työ eteni kaikilta osin kovin hitaasti, mutta vaikeat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisen hyvin. Ehkä suurin virhe oli ylipäänsä olettaa, että FAL:n kokoinen teollisuuskompleksi olisi mahdollista perustaa ja saada toimimaan paikallisvoimin muutamassa vuodessa. Toteuttajan vaihtaminen tuskin oli projektin tai TWICO:n kannalta edullista. Thomeston projektijohtaja Toivo Salminen arvioi tilannetta seuraavasti:

*Vaikka projektiin jo käytettyä rahamäärää voidaan pitää korkeana saavutettuun tuotantoon verrattuna, ovat [paikallis]rahoitusongelmat olleet yksi pääongelmista koko projektin ajan. – – paikallinen rahoitusosuus ns. paikalliskustannusten peittämiseksi on ollut erittäin alhainen. – – On ilmeistä, että FAL:in kokoinen ja luonteinen teollisuuskompleksi tulee tarvitsemaan ulkopuolista asiantuntija-apua vielä vuosikausia. Paikalliset tieto-, taito- ja materiaaliressurit ovat täysin riittämättömät yksinään. Mielestäni ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttö ei saisi johtaa useamman ulkopuolisen ryhmän käyttöön, esim. UM:n omat asiantuntijat sekä konsultit. Yhteistyö ei tule toimimaan kitkattomasti muualta saatujen kokemusten mukaan ja seurauksena on ulkopuolisten asiantuntijoiden edustaman avun uskottavuuden romahtaminen.<sup>180</sup>*

Lisäksi Salminen arvioi, että konsultin asiantuntijoiden määrittelemisen neuvonantajiksi sekä paikalliskokemuksen puute ehkäisivät usein tehokkaan toiminnan:

*– – Thomeston asiantuntijat olleet sopimukseen perustuen neuvonantajina. – – sopimusten alaisena olevat asiantuntijat eivät voi käytännössä toimia tehokkaasti neuvonantajina ilman toimivaltaa. Tosiasiana on kuitenkin pidettävä mielessä sitä, että ulkomainen asiantuntija ei voi onnistua työssään hyvin ilman paikalliskokemusta, varsinkaan ollessaan toteuttavan johto-organisaation vastuullinen jäsen. Ammattitieto ei riitä yksinään.<sup>181</sup>*

<sup>180</sup> Projektijohtaja Toivo Salminen: ”Loppuselvitys Fibreboards Africa Ltd:n Tansanian laajennusprojektista”, 24.2.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

<sup>181</sup> Ibid.

Thomeston vaikeuksiin Salminen löysikin selitykseksi yhtiönsä pioneeriroolin, sillä Arushan projekti oli ensimmäinen kehitysyhteistyövaroin rahoitettu metsäteollisuuden toteutusprojekti. Muita syitä olivat paikallisrahoituksen niukkuus, tansaniaalaisten odotettua alhaisemmat resurssit sekä henkilövaihdokset TWICO:ssa, kehitysyhteistyöosastolla ja Thomestossa:

*Esim. TWICO:ssa kolme pääjohtajaa v. 1976 jälkeen, FAL:lla neljä johtajaa, [suur]lähetystön ja Kyo:n [kehitysyhteistyöosaston] väen vaihtuminen, Thomeston kenttämiesten poislähtö. Viimeinen pääjohtajavaihdos oli tuhoisin Thomeston kannalta, koska kahta kuukautta myöhemmin loppui työsopimukseni. Poislähtöäni ei hyväksytty FAL:lla eikä TWICO:ssa ja katsottiin Thomeston johdon syyksi (jota se ei ollut). Ajan niukkuus ja Kyo:n henkilövaihdokset (1.5.1980–30.6.1980) estivät FINNIDA:a [ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosastoa] ja Thomestoa sopimasta edes lyhyttä jatkoaikaa kohdallani GM Mushin rauhoittamiseksi.<sup>182</sup>*

Thomeston omalle vastuulle Salminen otti hitaan vastaamisen pääjohtaja Mushin kirjeisiin, kuitulevytehtaan saneerausraportin viivästymisen sekä Thomeston johdon matkojen järjestämisen siten, että Mushin kanssa ei päästy keskustelemaan henkilökohtaisesti.<sup>183</sup>

Kaikkine laajennuksineen ja pidennyksineen Thomeston projekti tuli konsulttipalveluiden osalta maksamaan noin 6,4 miljoonaa markkaa. Projektin kokonaiskustannuksista summa ei anna juuri mitään kuvaa, sillä projektia rahoitettiin huomattavan paljon myös muin keinoin, kuten kehitysluoton sidotusta ja sitomattomasta osasta. Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että projektista ei selvitty kunnialla, mutta vastuu siitä ei ollut yksin konsultin.

---

<sup>182</sup> Ibid.

<sup>183</sup> Ibid.



### 3.4 Evaluointi – kalliita tuloksia, joitain vaikutuksia

#### Projektin viimeistely ottaa aikansa – metsäsektorin kehitysyhteistyö ottaa uuden suunnan

Thomeston väistyttyä Ekono lähti toteuttamaan projektiaan hyvin suoraviivaisesti:

*Kuten olemme aikaisemmin keskustelleet on Arusha-projektissa tavoitteena kehitysavun turvin rakennetun tuotantolaitoksen toiminnan parantaminen hyväksyttävälle tasolle mahdollisimman nopeasti ja tarpeettomia kuluja välttäen. – – Ekono on valmis, kuten olemme ymmärtäneet meiltä odotettavan, ottamaan Arushan ongelmiin yritysjohdollisen otteen, – – mutta edellytämme, että meille myös annetaan mahdollisuudet ja resursseja, jotta tuloksiin voitaisiin yrittää ja tehtävässä onnistua.<sup>184</sup>*

Esitetyssä lähestymistavassa on lievä vivahde siitä, että Ekono lähti paikalle suorittamaan työt ja uudistamaan sekä kehittämään tehdasaluetta omista lähtökohdistaan ja omin ehdoin. Onkin mielenkiintoinen kysymys, huomioiko Ekono riittävästi sitä, että paikallistahon olisi jossain vaiheessa kyettävä pyörittämään kompleksia ilman ulkopuolista apua. Kysymykseen lienee mahdotonta vastata aukottomasti, mutta oli selvää, että Ekono valitsi erilaisen lähestymistavan kuin Thomesto, jonka työtä leimasi vakaa mutta kiireetön edistyminen sekä paikallisten ja paikallisolosuhteiden huomioiminen. Ainakin TWICO:n pääjohtaja Mushi oli nyt tyytyväinen. Hän ihannoiki korulauseissaan Ekonon ammattitaitoa, lähestymistapaa sekä modernia teknologiaa ja odotti innoissaan uuden projektin alkamista.<sup>185</sup>

Toisin kuin Thomesto aikanaan, Ekono oli valmis suunnittelemaan ja toteuttamaan uuden kovalevyn tuotantolinjan FAL-kompleksin yhteyteen. Thomesto ei ollut kokenut sitä tarpeelliseksi saati hyödylliseksi, sillä raaka-aineen riittävydestä ei ollut takeita. Uuden linjan rakentaminen tarkoitti projektin laajentumista ja projektikustannusten räjähdysmäistä kasvua.<sup>186</sup> Suomen ja Tansanian välisessä kehitysyhteistyössä oli 1970-luvun lopussa alkanut uusi avun kaupallistumisen aikakausi ja siihen linkittynyt

<sup>184</sup> Ekonon Erkki Karjalainen kehitysyhteistyöosastolle 28.5.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

<sup>185</sup> Ekonon Erkki Karjalainen kehitysyhteistyöosastolle 28.5.1981 sekä TWICO:n pääjohtaja J. N. Mushi Finnidalle 8.7.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

<sup>186</sup> Ekono Finnidalle 28.12.1981. 12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit 1981, UM.

taloudellinen instrumentalismi heijastuu projektista selvästi, sillä tavoite projektin mahdollisimman nopeasta ja kustannustehokkaasta viimeistelystä oli unohdettu jo vuoden 1981 loppuun mennessä. Uusien toimeksiantojen haaliminen vetoamalla tehdasalueen kehittämiseen edelleen lienee ollut Ekonolle taloudellisesti kannattavampaa kuin panostaminen työn nopeaan viimeistelyyn. Thomestokin oli toki ollut jatkuvasti aloitteellinen projektin pidentämisen suhteen, mutta oli jo ehtinyt valmistautua vastuun siirtämiseen paikallistaholle. Ekonon aloittama uusi projekti sen sijaan tarjosi ainakin jossain määrin tekosyyä jatkaa projektia ja panostaa siihen entistä enemmän, vaikka Thomeston projektin aikana näyttää jo käyneen selväksi, että toimintaedellytysten luominen FAL:n kokoiselle tuotantolaitokselle oli Tansanian olosuhteissa hyvin vaikeaa, ehkä jopa mahdotonta.

Tansanian taloustilanne heikkeni jatkuvasti, mikä omalta osaltaan hankaloitti Ekonon projektin toteutusta. Käytännön ongelmat olivat kuitenkin pitkälti verrattavissa Thomeston kokemiin:

*Pääasiallisin syy on ollut Tansanian valuuttavarannon romahdusmainen heikkeneminen vuoden 1979 jälkeen. Valuuttavarannon dramaattinen väheneminen ja valtion kotimaisten menojen supistaminen on oleellisesti vaikeuttanut niiden projektinosien toteutusta, jotka ovat olleet paikallisrahoituksen varassa. Metsäohjelman kannalta tärkein seuraus on ollut Luonnonvarainministeriön metsähallituksen rahoituksen väheneminen. Tämän seurauksena se ei ole selviytynyt velvoitteistaan puunhankinnan järjestäjänä. Metsänistutus, puunkorjuu ja kuljetus sekä metsäteiden rakentaminen ovat vaikeutuneet suuresti; osin loppuneet kokonaan. Varainpuute on ollut niin vaikea, että istutusmetsien tilan seuranta on jäänyt tekemättä, eli hakkuita ei ole rekisteröity. Näin esimerkiksi eukalyptuksen loppuminen Merussa tuli yllätyksenä myös metsähallitukselle.<sup>187</sup>*

Ekonon projekti venähti lopulta vuoden 1987 loppuun. Ekono olisi tosin ollut kiinnostunut jatkamaan projektia edelleen. Vuonna 1988 projektia jatkettiin vielä Jaakko Pöyry Oy:n voimin pienimuotoisesti, keskittyen luovutussuunnitelman

---

<sup>187</sup> Osastopäällikkö David Johansson: ”Ulkoasiainministeriön selvitys valtiontalouden tarkastusviraston Tansanian metsäteollisuusohjelman tarkastuksesta antaman kertomuksen 351/51/85 johdosta”, 29.1.1986. 12R Tansania, FAL-renovaatio 1986, UM.

laadintaan sekä liikkeenjohdon kouluttamiseen ja kehittämiseen. Sittemmin FAL-kompleksiin ei enää kohdistettu suoraa projektiapua. FAL:n (sekä Mkatan sahan) kehittämisohjelman kokonaiskustannukset vuosina 1972–1984 olivat 46,8 miljoonaa markkaa, josta Ekonon toteuttamien kolmen vuoden osuus oli 50–60 prosenttia. Mkatan sahalle ei Thomeston lähdön jälkeen palkattu ulkopuolista konsulttiyhtiötä. Viimeisinä vuosina 1985–1988 kokonaiskustannukset nousivat vielä 83,8 miljoonaan markkaan. Luku sisältää kaikki apupanostukset, myös kehitysluotot, jotka myöhemmin muutettiin lahja-avuksi.<sup>188</sup> Toteutukseen käytetty määrärahanpanos oli siis huomattavasti suurempi Ekonon kuin Thomeston aikana. Ero on silmiinpistävä, mutta selittyy historiallisessa kontekstissään: määrärahat kasvoivat 1980-luvulla ja jo aiemmin oli alettu panostaa suuriin tuotannollisiin teollisuushankkeisiin. Tästä näkökulmasta FAL-projektin luonne näyttääkin muuttuneen totaalisesti samalla ja vasta silloin, kun konsultti vaihtui.

Suomen rahoittamia metsäteollisuushankkeita, FAL mukaan lukien, evaluoitiin yhtenä kokonaisuutena 1990-luvun puolivälissä. Evaluoinnin johtopäätökset olivat seuraavia:

1. Ilman rahoituksellista ja teknistä apua paikalliset yhtiöt eivät olisi todennäköisesti selvinneet 1980-luvun taloudellisesti vaikeista vuosista.
2. Apu oli huonosti koordinoitua ja hajautettu eri projekteiksi sekä alaprojekteiksi, joita pidennettiin jatkuvasti. Tämä Suomen kehitysyhteistyövarojen kasvun yhteydessä johti erittäin mittaviin apupanostuksiin, jotka eivät olleet lainkaan järkevässä suhteessa avustettujen yhtiöiden liikevaihtoon saati tuloksiin, joita yhteistyöllä oli mahdollista saavuttaa.
3. Yhtiöiden tuotantomäärät nousivat niin kauan, kunnes Suomen apu lopetettiin. Ilman ulkopuolista rahoitusta Suomesta hankittujen laitteiden ylläpito kävi liian kalliiksi ja tuotanto kääntyi pian laskuun.
4. Yhtiöillä oli kasvupotentiaalia, mutta ne tarvitsivat toimintansa vakiinnuttamiseksi uutta käyttöpääomaa, mitä Tansaniassa ei juuri ollut saatavilla.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> Ekonon Martti Timonen kehitysyhteistyöosastolle 9.12.1987. 12R Tansania, FAL-renovaatio 1987, UM; Porvali ym., 244; Ulkoasiainministeriö 1982; Ulkoasiainministeriö 1984; Ulkoasiainministeriö 1986; Ulkoasiainministeriö 1990; Koponen 2001, 8.

<sup>189</sup> Porvali ym., 249.

Toisin kuin monilla muilla metsähankkeilla, FAL-projektilla ei havaittu negatiivisia ympäristövaikutuksia, sillä Arushan teollisuuskompleksi sai raaka-aineensa istutusmetsistä. Esimerkiksi Suomen rahoittama FAL:n sisaryhtiö Sikh Saw Mills hakkasi 1980-luvun puoliväliin asti luonnonvaraista sademetsää. Vielä vuosia senkin jälkeen yhtiö hankki yksityisten lankkusahureiden samoilta alueilta hakkaamaa raakapuuta. Ongelma ei ollut ainoastaan metsävarojen riittävyys, vaan metsää tuhottiin myös hoitamalla sitä huonosti. FAL:n osalta käytiin myöhemmin keskustelua kuitulevytehtaan jäteliemen ympäristövaikutuksista pohjavesialueella. Ekonon suunnittelema jäteliemen puhdistuslaitos oli perustettu jo 1970-luvun puolivälissä, mutta sen toiminta käynnistettiin vasta 1990-luvulla.<sup>190</sup>

Yli äyräidensä tulvinut projekti kesti kaikkine osineen siis noin 15 vuotta, vaikka siitä oli alun perin hahmoteltu vain parin vuoden mittaista. Projektin ei voi siis väittää onnistuneen kovin hyvin, mutta se saavutti kuitenkin jonkinlaisia lopputuloksia. Kyse lienee lopulta ollut enemmän tämänkaltaisen projektin mahdottomuudesta ja sopimattomuudesta paikallisiin olosuhteisiin kuin työn huonosta laadusta. Kehitysyhteistyön määrärahojen kasvaessa 1970- ja 1980-luvuilla niille piti löytää sopivia kohteita ja siinä tilanteessa metsäteollisuuden tukeminen näytti suomalaisin silmin ymmärrettävästi houkuttelevalta vaihtoehdolta. Toisaalta 1970-luvun puolivälissä määrärahojen kasvu jähmettyi hetkeksi, jolloin apua keskitettiin metsäteollisuusohjelmaan sekä muihin isoihin hankkeisiin, jotka sopivat Tansanian pyrkimyksiin kehittää perusteellisuuttaan valtiojohtoisesti. Kehitysyhteistyösasto luopui FAL-projektin kaltaisista, toteutukseltaan vaikeiksi ja kalliiksi osoittautuneista sekä useimmiten pitkäkestoisiksi venyneistä tuotannollisista teollisuushankkeista lopullisesti 1990-luvun alkupuolella. TWICO:n tukemista jatkettiin vuoteen 1992 ja viimeisinä vuosina tarkoitus oli tehdä sen alaisista yhtiöistä tuottavia ja omarahoitteisia yksiköjä. Tehtävä osoittautui vaikeaksi. Metsäsektorin apua alettiin suunnata 1980-luvulta lähtien muun muassa luonnonmetsien suojeluun sekä kestävän ja omavaraisen metsänhoidon edistämiseen.<sup>191</sup> FAL-projektin kohdalla jää ilmaan kysymys siitä, oliko Ekonon osuutta tarkoituksenmukaista pidentää ja laajentaa vielä 1980-luvulla. Jo Thomeston aikana ilmeni niin monia ongelmia, että jälkikäteen tarkasteltuna näyttää siltä, että projekti olisi ehkä kannattanut pyrkiä viimeistelemään vähemmän

<sup>190</sup> Porvali ym., 230, 248; Koponen 2001, 22, 62–63; Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>191</sup> Koponen 2001, 30–31, 53–64; Ulkoasiainministeriö 1993, 42–43.

kunnianhimoisemmin pyrkimyksin ja kustannustehokkaammin. Toisaalta edellä esitetyn evaluoinnin johtopäätösten mukaan FAL ei ehkä olisi ilman Suomen mittavaa apua selvinnyt 1980-luvun taloudellisesti vaikeista vuosista. Lisäksi sen taloudellinen toimivuus suhteutettuna taloudelliseen ympäristöönsä oli kohtuullisen hyvää. Saha tuotti nimittäin vuodesta 1983 lähtien voittoa ja sen käyttöaste kasvoi jatkuvasti. Kuitulevytehtaan tuotantoaste vastaavasti ylitti selvästi Tansanian teollisuuden keskimääräisen tuotantoasteen; esimerkiksi vuonna 1984 tehtaan tuotanto oli 59 prosenttia tehtaan tuotantokyvystä, kun Tansanian teollisuudessa jäätin keskimäärin alle 30 prosenttiin tuotantokyvystä.<sup>192</sup>

### **FAL:n toiminta jatkuu edelleen yksityisin voimin**

Edellä on esitetty, että Thomesto selviytyi projektin toteutuksesta lähtökohtiin nähden kohtuullisesti. Projekti oli jotakuinkin saavuttanut tarkoituksensa ennen kuin Thomesto joutui luovuttamaan projektin toteutuksen Ekonolle. Saha sekä myöhemmin projektiin lisätyt muut tuotantolaitokset oli perustettu ja tuotanto oli käynnistetty, joskin tuotantotavoitteet jäivät saavuttamatta. Tuotantoyksiköiden suunnittelussa oli mahdollisesti tehty joitakin virheitä. Kuitenkin ainoastaan puukenkätehtaan perustaminen näyttää jälkikäteen täysin virheelliseltä ratkaisulta, sillä se oli ainoa, jonka tuotannolle ei ollut markkinoilla kysyntää. Myös alkuperäinen tutkimus hakkuualueiden riittävydestä kyseenalaistettiin. Suurin syy laskelmien pettämiseen lienee tosin ollut myös se, ettei Tansaniassa kyetty ylläpitämään riittävää metsien istutustahtia. Haasteellisessa toimintaympäristössä ilmeni jatkuvasti uusia ongelmia, joita konsultti pyrki aktiivisesti ratkomaan. Yhden ongelman ratkominen johti kuitenkin aina seuraavan ongelman äärelle, sillä TWICO:n alaisia tuotantolaitoksia ja projekteja ei kyetty koordinoimaan siten, että toiminta olisi ollut kokonaisvaltaista<sup>193</sup>.

Kaikista vaikeuksista huolimatta FAL:n toiminta jatkuu edelleen. Valtionyhtiö TWICO purettiin 2000-luvun taitteessa ja sen alaiset tuotantoyksiköt yksityistettiin. FAL:n osti tansanianintialaisessa omistuksessa oleva rakennustarvikeyritys Hans Nails noin 7,3 miljoonan markan kauppahinnalla. Jonkinlaisen kunnostusurakan jälkeen alkoi perushuonekalujen ja kyllästettyjen pylväiden tuotanto. Tuotteiden arvioitiin

---

<sup>192</sup> Kaulin, 69.

<sup>193</sup> Porvali ym., 246.

2000-luvun alussa kilpailevan hyvin tuontitarvikkeiden kanssa, vaikka kaikki asiakkaat eivät olleet täysin tyytyväisiä laatuun.<sup>194</sup>

Nykyisin yhtiö toimii nimellä Fibreboards (2000) Ltd ja on edelleen Hansin veljesten omistuksessa. Erkki Putkonen vieraili Arushan tehdasalueella viimeksi vuonna 2010. Arushan Fibreboards toimii hänen mukaansa edelleen varsin hyvin, joskin pienimuotoisesti. Koneet ovat kohtuullisen hyvässä kunnossa, mutta Putkosen vierailun aikana sahayksikkö oli poissa käytöstä, sillä se kärsii vakavista ongelmista raaka-aineen hankinnassa. Ongelmat johtuvat Putkosen mukaan siitä, että Tansaniassa ei juuri panosteta istutusmetsien viljelyyn ja uusiutumiseen. Asiahan oli esillä jo projektin aikanakin, mutta myöhemmin on menty vain huonompaan suuntaan; 1990-lopulta lähtien ei istutettu lainkaan noin kymmeneen vuoteen, minkä vuoksi raaka-ainevarat kuihtuivat lähes kokonaan. Istutusta kyllä suunniteltiin ja erilaisia vaihtoehtoja tutkittiin, mutta mitään ei tuona aikana tehty. Uusien metsien perustaminen on eri organisaatioiden vastuulla, siten huonosti koordinoitua eikä juuri mitään tapahdu. Vähäisistä raaka-ainevaroista kilpailevat lisäksi yksittäiset lankkusahurit, joista osan toiminta on laillista ja osan laitonta. Vaikka lankkusahureiden toiminta onkin pienimuotoista, on vaikutus huomattava, sillä Tansaniassa heitä on paljon. Koska Fibreboards ei tuota omaa raaka-ainettaan, tulee ovitehtaan raaka-aine Kenian rajan tuntumassa sijaitsevalta Rongain sahalta. Kuitulevytehtaan tuotanto on enemmän tai vähemmän kausittaista, mutta Putkosen vieraillessa yhtiöllä oli suunnitelmia uudistaa ja kunnostaa yksikköä kiinalaisten avustuksella. Kompleksiin yhteyteen on perustettu myös metallisulattamo, jossa tehdään romuraudasta harjaterästä. Fibreboards ja sen metsäosasto työllistää nykyisellään 250–300 henkeä, kun se projektin aikana työllisti parhaimmillaan 500 henkeä.<sup>195</sup> FAL-projektin työllistävä vaikutus näyttää kuitenkin olleen pysyvämpi kuin Suomen kahden muun TWICO:n alaisen jättihankkeen, Sikh Saw Millsin ja Tembo Chipboardsin. Näistä laitoksista oli 2000-luvun taitteen yksityistämisvaiheessa kadonnut nimittäin jo 75–80 prosenttia työpaikoista.<sup>196</sup> Lukuja arvioidessa pitää tosin ottaa huomioon, että ne ovat eri aikakausilta. Sihin ja Tembon nykyinen henkilöstömäärä riippuu pitkälti siitä, miten yhtiöiden yksityistäminen on onnistunut käytännössä.

---

<sup>194</sup> Koponen 2001, 98.

<sup>195</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>196</sup> Koponen 2001, 98.

Erkki Putkonen vieraili vuonna 2010 myös Mkatan sahalla. Hänen mukaansa sekin on nykyisin yksityisessä omistuksessa, mutta ei ole aikoihin enää tuottanut mitään. Koneet ovat fyysisesti paikalla, mutta ne ovat käyttämättöminä ruostuneet ja lahonneet; vaatisi melkoista panostusta, että tuotanto enää olisi mahdollista käynnistää.<sup>197</sup> Mkatan saahan panostettiin muihin TWICO:n alaisiin laitoksiin verrattuna huomattavasti vähemmän. Avoimeksi jää kysymys, olisiko se edelleen toiminnassa, jos apupanostusta olisi 1980-luvulla vielä jatkettu vai oliko yksinkertaisesti kysymys siitä, että sille ei alun perinkään ollut toimintaedellytyksiä.

### **Kustannustehokkuus jättää toivomisen varaa**

Kaikesta päätellen FAL-projektilla on siis lopulta ollut jonkinlaisia, kauaskantoisia vaikutuksia ja kehityskin on ollut jossain määrin kestävä. Millaisena sitten näyttäytyy projektiin sijoitetun apupanostuksen ja sillä saavutetun hyödyn suhde? Vuosina 1972–1992 Suomi panosti yhteensä yli 250 miljoonaa markkaa valtioyhtiö TWICO:n alaisten laitosten kehittämiseen. Juhani Koponen arvioi 2000-luvun alussa, että yksityistämisen jälkeen Tansanian valtio saa sijoituksesta takaisin maksimissaan 25 miljoonaa markkaa. FAL:n ja Mkatan sahan kehittämiseen taas panostettiin yhteensä 83,6 miljoonaa markkaa, mutta yksityinen taho lunasti FAL:n 7,3 miljoonalla markalla. Mkatan kauppahinnasta ei ole tietoa, mutta se ei ole voinut olla kovin korkea. Suomen 1970- ja 1980-luvun suurten teollisuushankkeiden joukossa TWICO-hankkeet eivät tosin ole poikkeuksia. Niihin panostettiin, metsähankkeet mukaan lukien, noin 500 miljoonaa markkaa, mutta yksityistämisen jälkeen valtio on netonnut niistä arviolta alle kymmenyksen.<sup>198</sup>

Metsäyhtiöt eivät välttämättä olisi selvinneet 1980-luvun vaikeasta taloudellisesta tilanteesta ilman Suomen mittavaa panostusta. Yhtiöt olivat kuitenkin pieniä: ne työllistivät noin 500 henkilöä eivätkä niiden liikevaihdot missään vaiheessa nousseet kohtuulliselle tasolle suhteessa apupanokseen.<sup>199</sup> Jälkikäteen näyttää siis siltä, että TWICO-hankkeista hyötyivät Tansanian valtiontaloutta enemmän niitä toteuttaneet konsultit ja suomalainen vientiteollisuus sekä tansanialaiset yksityisen sektorin toimijat,

<sup>197</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

<sup>198</sup> Koponen 2001, 100.

<sup>199</sup> Porvali ym., 245–247.

joille laitokset myytiin käytännössä pilkkahintaan verrattuna niihin sijoitettuun apupanokseen. Ajatusmallin voi myös kääntää pääläelleen: ilman mittavaa panostusta 1980-luvulla olisivat metsäyhtiöt mahdollisesti lopettaneet toimintansa kokonaan eikä avulla olisi siten ollut juuri minkäänlaisia vaikutuksia.

### **Teknologian valinta ja siirto onnistuivat kohtuullisesti**

Suomen metsäsektorin apu oli pitkälti sidottu Suomesta tehtyihin hankintoihin. Tansaniassa toimintaympäristö on haastava ja virheherkimmiksi projekteiksi ovatkin osoittautuneet ne, jotka sisälsivät paljon siirrettävää teknologiaa. FAL-projektissa Thomesto pyrki ottamaan Tansanian haasteellisen toimintaympäristön huomioon eikä suunnittelussa tehty perustavanlaatuisia virheitä. Monia ongelmia tosin ilmeni, mutta Suomen mittavan avun myötä tekninen toimivuus saavutettiin. Tuotanto ei kuitenkaan koskaan noussut tehtaiden maksimikapasiteetin tasolle, mihin vaikutti tosin monet muutkin seikat kuten raaka-aineen huono saatavuus. Tuotantoyksikköjen teknologian sekä kuljetus- ja hakkuukaluston toimintakunnon ylläpito oli hankalaa: Hankinnat olivat pääosin suomalaisia, ja näin ollen varaosat olivat kalliita ja ne jouduttiin usein tilaamaan Suomesta. Varaosahankinta olikin hidasta eikä sitä pystytty rahoittamaan ilman Suomen apua. Tämä johti riippuvuuden kierteeseen, joka omalta osaltaan pitkitti projektia.<sup>200</sup>

Teknologian siirrossa keskeinen osa on myös tiedonsiirrolla. Päivi Kaulimen mukaan projekti kärsi lukuisista ongelmista tällä saralla:

*Vuonna 1984 – – Tätä puutetta alettiin korjata nimittämällä kullekin suomalaiselle toimipari, joka piti perehdyttää tehtäviin. – – Tulokset eivät kuitenkaan ole yleensä vastanneet odotuksia. Esteinä ovat olleet kulttuuriset, kielitaidolliset ja tuloerot, suorituspaineeet, ennakkoluulot ja vastuukysymysten epäselvyys toimipari-tilanteessa. FAL-hankkeessa ei pystytty luomaan tällaiselle työskentelylle myönteistä ilmapiiriä. Suomalaiset eristäytyivät omaan toimistoonsa ja olivat kielteisiä yhteistyölle. Hankkeen toteuttamista johtava yritys piti tärkeänä vain välitöntä tuotannon kohottamista. On osoittautunut vaikeaksi kouluttaa ja perehdyttää paikallisia ihmisiä toiminnan johto- ja kehittäelytehtäviin*

<sup>200</sup> Porvali ym., 247–248; Koponen 2001, 92; Kaulin, 69.



*samanaikaisesti kun pyritään saavuttamaan näkyviä tuloksia lyhyellä aikavälillä.*<sup>201</sup>

Edellinen sitaatti ei täysin sovi kuvaamaan Thomeston aikaa, jota tässä tutkimuksessa on käsitelty. Nimittäin jo Thomeston koulutuksessa ja perehdyttämisessä pyrittiin toimiparien väliseen yhteistyöhön. Erkki Putkosen mukaan Thomeston asiantuntijoiden yhteistyökin toimi paikallistahon kanssa, vaikka erilainen toimintakulttuuri asetti sille tietysti haasteensa<sup>202</sup>. Näyttääkin siltä, että Kaulin on tutkinut nimenomaan Ekonon projektia, mikä taas vahvistaa käsitystä siitä, että toimintatapa todella muuttui Ekonon otettua toteutusvastuun. Suurelta osin Kaulimen mainitsemat epäkohdat pätevät todennäköisesti myös Thomeston aikaan. Tämä tutkimus on kuitenkin osoittanut, että Thomeston toimintatapa sisälsi huomattavasti enemmän ”developmentalistisia” aineksia kuin Ekonon: Thomeston piirissä pyrittiin antamaan vastuuta jossain määrin myös paikallisille, heidän osaamistaan arvostettiin ja otettiin huomioon erilaisen toimintaympäristön realiteetit, vaikka niihin olikin vaikea sopeutua.

Joka tapauksessa FAL:n tehtaat ovat edelleen toimintakunnossa, joten teknologian valinnan ja siirron voi todeta onnistuneen kohtuullisesti.

### **Tansanian metsätalous nousussa**

FAL-projekti oli osa laajempaa metsäteollisuuden kehittämissuunnitelmaa. Siten sen pitkän linjan kehitystavoitteet liittyivät Tansanian metsäteollisuuden kehittämiseen ja sitä kautta Tansanian omaksumaan strategiaan kehittää perusteollisuuden valtionyhtiöiden tuotantoa. Tavoite oli kehittää metsävarojen inventointia, paikallisesti saatavilla olevien raaka-aineiden käyttöä ja vientiä sekä kotimaisille että ulkomaisille markkinoille. Lisäksi pyrittiin luomaan työpaikkoja metsäalalle.

Kun valtiojohtoinen talouspolitiikka oli osoittautunut tehottomaksi, Tansania alkoi vapauttaa ja avunantajien toimesta ehdollistettiin vapauttamaan talouttaan vähitellen 1980-luvulta lähtien. Markkinatalouteen kuului valtionyhtiöiden yksityistäminen, joka alkoi vuonna 1993. TWICO:n alaiset metsäyhtiöt yksityistettiin vuosituhaten taitteessa. Markkinatalouden aikakautena metsätalous on kehittynyt ja noussut varsin

---

<sup>201</sup> Kaulin, 70.

<sup>202</sup> Haastattelu: Erkki Putkonen, 23.2.2012.

tärkeäksi osaksi kansantaloutta. Sen osuus Tansanian bruttokansantuotteesta oli FAL-projektin käynnistyessä vain yksi prosentti, mutta vuosituhanen taitteessa jo 3–4 prosenttia.

Nykytilanne näyttää hyvältä projektin kehitystavoitteisiin nähden. Metsävaroja on inventoitu ja tuotanto on vauhdikkaassa kasvussa. Markkinoiden vapauduttua puutuotteille on löytynyt kysyntää muun muassa rakennussektorilta ja vientitullien poistuttua myös ulkomailta. Tarkoitus on edistää raakapuun sijasta puutuotteiden vientiä. Tuontituotteitakin on tullut markkinoille, mikä on lisännyt kilpailua ja nostanut puutuotteiden hintaa. Lisäksi metsätalous työllistää entistä enemmän ihmisiä.

Yleisellä tasolla kasvava metsätalous rasittaa ympäristöä, mutta toisaalta on ymmärretty, että metsillä on muutakin merkitystä kuin tuotannollinen. Laiton metsätalous on iso ongelma, johon viranomaisten on ollut vaikea puuttua. Myös metsävarojen omistusoikeutta ja niiden hoitoa on pyritty siirtämään valtiolta yksityisille tahoille tai esimerkiksi kyläyhteisöille. Istutusmetsien hoito on tosin edelleen huonosti suunniteltua, minkä vuoksi niiden uusiutuminen on hidasta. Metsän ”inhimillinen” puoli on otettu aiempaa paremmin huomioon; ne tarjoavat ruokien ja lääkeaineiden lisäksi myös paikallistasolla tärkeitä elinkeinoja, kuten mehiläistenhoito. Lisäksi metsien merkitys turismille on nykyisin varsin suuri.<sup>203</sup>

Metsätalouden tulevaisuus siis näyttää Tansaniassa kohtuullisen valoisaalta. FAL-projektin vaikutus kokonaiskehitykseen on minimaalinen, mutta ainakin apu on johtanut yhden pienen toimijan perustamiseen alalle. Lisäksi kokemukset FAL-projektista sekä muista vastaavista hankkeista käänisivät Suomen metsäsektorin kehitysyhteistyön fokuksen tuotannollisista hankkeista ”inhimillisempiin”. Yleisellä tasolla Tansanian metsätalous otti edistysaskeleensa vasta, kun valtiojohtoisen talouden rakenteet purettiin.

### **Evaluoinnin johtopäätökset**

FAL-projekti saavutti tarkoituksensa melko hyvin ja kehityskin oli jossain määrin kestävä. Tehdasalue perustettiin, tuotanto saatiin käynnistettyä, teknologia soveltui lopulta Tansanian olosuhteisiin, mutta sen ylläpito, erityisesti varaosahuolto, osoittautui

---

<sup>203</sup> Luentosarja: Sokoni, 2008.

kalliiksi. Erinäisistä syistä saavutettavissa ollut tuotantotaso osoittautui suunniteltua pienemmäksi. Tehdaskompleksi toimii kuitenkin edelleen yksityisessä omistuksessa. Projekti oli luonteenomainen osa aikakautensa kehityksellisiä pyrkimyksiä; metsäsektori oli Suomelle tärkeä yhteistyöala, Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa värittivät enenevässä määrin instrumentalistiset motivaatiotekijät ja Tansanian valtiojohtoisessa talouspolitiikassa korostui perusteellisuuden merkitys. Tansanian metsätalouden kehitys on kuitenkin lopulta kulkenut suunnitellusta poikkeavaa markkinatalouden viitoittamaa tietä.

Projekti paisui sekä kestoaltaan että budjetiltaan valtavasti siihen nähden, millaiseksi se oli alun perin suunniteltu. Siihen sijoitettuun apupanostukseen verrattuna vaikutukset jäivät vähäisiksi, ja koskivat hyvin pientä osaa kohdemaan väestöstä. Thomesto joutui yllättäen luopumaan projektin toteutuksesta. Ekonon aikana apupanostus kasvoi entisestään, vaikka projekti oli ollut jo aiemmin vaikeuksissa ja näytti siltä, että kestäviä tuloksia oli vaikea saavuttaa. Ilmeisesti Suomessa katsottiin tarkoituksenmukaisemmaksi säilyttää jo saavutetut tulokset kalliilla hinnalla kuin vaarantaa koko hankkeen tulevaisuus. Molempien konsulttien aikana paikallistahon osallistuminen suunnitteluun ja päätöksentekoon oli varsin vähäistä, mutta tämän tutkimuksen valossa Thomesto näyttää panostaneen yhteistyöhön enemmän ja ottaneen paikalliset olosuhteet paremmin huomioon. Joka tapauksessa konsultinvaihdos viivästytti projektia, ja aiheutti todennäköisesti myös lisäkustannuksia, sillä Thomeston konsulttityö oli hinnoittelultaan edullisempaa ja lähtökohdiltaan jossain määrin realistisempaa kuin Ekonon.

#### **4. Yhteistyötä Maailmanpankin kanssa – Dar es Salaamin sataman konttiterminaalien kehittämisprojekti 1985–1995**

Suomen ja Tansanian välisen kehitysyhteistyön määrärahat kasvoivat 1970-luvun lopulta 1980-luvun alkuvuosiin asti. Yleisesti ottaen hankkeet olivat luonteeltaan puhtaasti tuotannollisia, kooltaan suuria ja eri teollisuusalojen valtionyhtiöt olivat vakiintuneet avun pääasiallisiksi vastaanottajiksi. Tansanian ennestäänkin heikko talous ajautui kuitenkin 1970-loppupuolelta lähtien vaikeuksiin; asukasta kohden mitattuna talouskasvu taantui, kääntyi laskuun, ja jatkui negatiivisena aina vuoteen 1986 asti. Suomea, monia muita avunantajia sekä Maailmanpankkia kiehtonut Tansanian omaehtoinen sosialistinen talouspolitiikka oli osoittautumassa tuloksettomaksi. Eri tahojen näkemykset talouskriisin ratkaisemisesta vaihtelivat suuresti. Lopulta Tansanian oma näkemys jäi Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF<sup>204</sup>) ajamien markkinalääkkeiden jalkoihin. Tansania kuitenkin vastusti IMF:n rakennesopeutusohjelman toimeenpanoa aina vuoteen 1986 asti, kunnes presidentti Nyerere luopui vallastaan. Jo Nyereren aikana 1980-luvun alkupuolella Tansania oli tosin käynnistänyt omaehtoisia talouden sopeutus- ja selviytymisohjelmia, jotka hylkäsivät ajatuksen markkinavoimien täydestä vapauttamisesta ja Tansanian shillingin devalvoinnista. Lopulta omaehtoiset ohjelmat eivät onnistuneet vakuuttamaan avunantajavaltioita saati Maailmanpankkia ja IMF:ää, vaan Tansanian vastaanottama ulkopuolinen apu kuihtui noin kolmasosaan odotetusta tasosta. Näin ollen ohjelmille asetettuja tavoitteita oli mahdoton saavuttaa.

Tähän asti Suomen kehityspolitiikan developmentalistisena periaatteena oli ollut puuttumattomuus avun vastaanottajan politiikkaan, mutta vallinneissa olosuhteissa alkoi käydä selväksi, että Tansanian oli sopeuduttava IMF:n ehtoihin. Suomi ja muut pohjoismaat eivät kuitenkaan leikanneet tai uhanneet leikkaavansa apuaan, vaan antoivat ymmärtää, etteivät lähde korvaamaan muiden avunantajien jälkeensä jättämää vajetta, ja että saattaisivat tulevaisuudessa asettaa ehtoja antamalleen avulle. Pohjoismaiden panos olikin tärkeässä osassa siinä neuvotteluprosessissa, jonka päätteeksi Tansania ja IMF saavuttivat yhteisymmärryksen. Toisin sanoen Tansanialle ei jätetty muuta vaihtoehtoa kuin markkinavoimien asteittainen vapauttaminen.

---

<sup>204</sup> International Monetary Fund.

Suomen avun kasvua 1980-luvun alkupuolella vauhditti Tansanian talouskriisi ja Suomen toteuttamien hankkeiden luonne. Tansanian omaehtoisen talouspolitiikan periaatteisiin kuului, etteivät avunantajat aloittaneet uusien hankkeiden toteuttamista, vaan keskittyivät ylläpitämään vanhoja. Samaan aikaan useimmat Suomen tukemat hankkeet olivat edelleen huomattavan apupanostuksen tarpeessa, sillä ne nojasivat suomalaiseseen teknologiaan, jonka toimintaa vastaanottaja ei kyennyt talouskriisin keskellä ylläpitämään ilman ulkopuolista apua. Hyvä esimerkki tästä oli edellä käsitelty FAL-projekti, jota Suomi rahoitti lähes koko 1980-luvun ajan varmistaakseen tehtyjen investointien pysyvyyden. Suomen apupanoksen kehitysvaiikutukset olivat kyseenalaisia ja kahden vuosikymmenen aikana oli koettu paljon vaikeuksia. Niinpä Tansanian erityisasemaa Suomen avun vastaanottajana alettiin harkita uudelleen, mutta kehitysyhteistyöosastolla päädyttiin Dar es Salaamin suurlähetystön painostuksesta siihen, että apupanostusta lisättiin heti IMF:n ja Tansanian päästyä yhteisymmärrykseen. Vaikka taustalla käytiin keskustelua Tansanian erityisasemasta, avun määrärahat kasvoivat vuosikymmenen loppua kohden huomattavasti: vuonna 1986 Tansaniaan allokoitiin apua 147 miljoonaa markkaa, mutta kaksi vuotta myöhemmin jo 281 miljoonaa ja kolme vuotta myöhemmin 236 miljoonaa, jonka jälkeen määrärahat asettuivat alle 200 miljoonaan vuosittaiseen panostukseen. Suurin osa määrärahojen kasvusta tosin selittyi velkahelpotuksilla. Joistakin aikansa eläneistä hankkeista luovuttiin, mutta useimmat jättihankkeet jatkuivat edelleen 1990-luvun alkuvuosiin saakka. Ainoastaan kaksi merkittävää valtiollista hanketta käynnistyi 1980-luvun puolivälin ja 1990-luvun alun välillä – infrastruktuurisektorilla ja yhteistyössä muiden avunantajien kanssa: vuonna 1985 alkoi Maailmanpankin koordinoima Dar es Salaamin sataman kehittämishanke, josta Suomi sai toteutettavakseen oman hyvinkin merkittävän osansa, ja vuonna 1991 Panganin vesivoimalaitoshanke. Samaan aikaan lisääntyi suomalaisten ja tansaniaalaisten kansalaisjärjestöjen välinen yhteistyö. Valtiollisiin hankkeisiin verrattuna kansalaisjärjestöhankkeet olivat pienempiä ja huomattavasti lähempänä yhteiskunnan ruohonjuuritasoa, mikä herätti developmentalistista ihailua virkamiestenkin keskuudessa.<sup>205</sup>

Sataman kehittämishanketta suunniteltiin ja se alkoi jo ennen kuin Tansania sitoutui sille asetettuihin ehtoihin talouden rakennesopeutuksesta. Serengetin kartoitusprojektiin ja FAL-projektiin verrattuna se oli kuitenkin täysin uuden aikakauden ilmentymä.

---

<sup>205</sup> Koponen 2001, 39–41.

Projektikokonaisuudesta muodostui alun alkaenkin valtava. Eteläisen Afrikan kehitysjärjestö SADCC<sup>206</sup> piti erityisen tärkeänä projektia, jonka tarkoitus oli avustaa Tansanian lisäksi myös muita alueen sisämaavaltioita. Kansainvälisesti tärkeä pyrkimys oli parantaa sataman kilpailukykyä vähemmistövaltaisen Etelä-Afrikan satamiin verrattuna ja näin Maailmanpankki lähti mukaan hankkeeseen, vaikka ei vielä ollutkaan tyytyväinen Tansanian harjoittamaan talouspolitiikkaan. Suomelle hanke oli instrumentalistisesti houkutteleva, sillä suomalaisilla yhtiöillä oli tarjottavanaan satama-alan asiantuntemusta ja kontinkäsittelyn huipputeknologiaa.<sup>207</sup>

Tansanian suurlähettilääksi vuonna 1988 tullut Kari Karanko nosti esille myös projektin kannalta olennaisen Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa tapahtuneen muutoksen: lisääntyneet määrärahat piti kohdistaa niin, että niistä koitui mahdollisimman vähän paineita hallinnon lisäämiselle. Karangon mukaan ongelma oli erityisesti se, että Suomessa ei ollut hallinnon lisäämispaineita ajatellen tarpeeksi kehitysmäänsaajia. Niinpä Suomi pyrki Tansaniassa lisäämään apua, mutta vähentämään hankkeiden määrää eli aikaansaamaan suuria ”core-hankkeita”, joiden kriteereitä olivat muun muassa selkeä kokonaisuus, pitkä perspektiivi, kehitystavoitteiden saavutettavuus kaikissa olosuhteissa ja alan suomalainen asiantuntemus. Satamahanke olikin oivallinen core-hanke. Hankemäärän supistukset kohdistuivat erityisesti pitkään käynnissä olleisiin teollisuushankkeisiin, jotka olivat jo ”eläneet hanke-elämänsä”. Karangon tullessa suurlähettilääksi noin 30 käynnissä olleen hankkeen seuranta aiheutti vaikeuksia. Hänen lähdettyään Tansaniasta vuonna 1993 jäljellä oli enää 10 hanketta:

*Silloin pystyimme jollakin tavalla ymmärtämään, mitä me olimme siellä tekemässä.*<sup>208</sup>

Tutkimuksesta käykin ilmi, että suurlähetystö seurasi satamahanketta huomattavasti tarkemmin ja kriittisemmin kuin edellä käsiteltyjä Serengeti- tai FAL-hankkeita. Näyttää siltä, että suurlähetystön toiminta oli aikakautensa developmentalismia; pyrittiin varmistamaan, että konsulttiyhtiöiden tekemä työ tuki vastaanottajatahon

---

<sup>206</sup> Southern African Development Coordination Conference oli yhdeksän etelä- ja itäafrikkalaisen valtion perustama yhteistyöjärjestö, jonka päätavoitteita olivat muun muassa vähentää sen jäsenmaiden riippuvuutta rotuerottelua harjoittaneesta Etelä-Afrikan tasavallasta sekä toteuttaa koko alueen kannalta tärkeitä hankkeita ja ohjelmia. Nykyisin järjestön nimi on Southern African Development Community ja siihen kuuluu 15 jäsenvaltiota.

<sup>207</sup> Koponen 2001, 65.

<sup>208</sup> Haastattelu: Kari Karanko, 27.5.2011.

institutionaalista ja koulutuksellista kehittymistä. Aikaisemmista kokemuksista oli nimittäin opittu, että niin ei aina ollut, vaan usein huomio oli kiinnittynyt lähinnä siirretyn teknologian toimivuuteen.

Toinen satamahankkeesta heijastuva Suomen kehityspolitiikan muutos on 1990-luvun alun lama-ajan sanelemat määrärahhaleikkaukset. Ne vaikuttivat projektin toteutukseen, mutta eivät vaarantaneet sitä. Karangon mukaan määrärahhaleikkaukset vaikuttivat hankkeeseen jopa positiivisesti, sillä niihin vedoten saatiin karsittua tarpeettomia asiantuntija- ja hallintokuluja sekä siirrettyä vastuuta paikallistaholle riittävän nopeasti<sup>209</sup>. Lisäksi pyrkimykset Tansanian talouden vapauttamiseen ja yksityistämiseen heijastuvat projektista sen loppuvaiheessa.

#### **4.1 Suunnittelu ja toimeenpanon ensimmäinen vaihe**

Maailmanpankin kesäkuussa 1983 järjestämästä avunantajien konferenssista lähtien suunniteltu Dar es Salaamin sataman kehitysprojekti lähti liikkeelle, kun Tansania lähetti saman vuoden joulukuun lopussa Suomelle, muille avunantajamaille sekä Maailmanpankin alaiselle Kansainväliselle kehitysjärjestölle<sup>210</sup> virallisen avunpyynnön projektin rahoittamisesta. Vuoden 1984 aikana edettiin projektisuunnitelmissa ja lainaneuvotteluissa. Samaan aikaan projektiin sopivia laitehankintoja alettiin kartoittaa Suomesta.<sup>211</sup>

Projektisuunnitelman mukaan Dar es Salaamin sataman teki tärkeäksi koko itäisen Afrikan kehittymisen kannalta kauttakulkuliikenne sisämaahan Sambiaan, Zaireen, Burundiin, Ruandaan, Ugandaan, Malawiin ja Zimbabween. Kauttakulkuliikenteestä suuntautuikin sisämaahan yli 50 prosenttia. Sataman kehitys oli pysähtynyt ja kääntynyt jopa laskuun vuonna 1977 päättyneen nousukauden jälkeen. Vaikka rahti olikin aina periaatteessa pystytty käsittelemään, oli tehokkaan satamajärjestelmän luominen ja esimerkiksi tarvittavien varaosien hankkiminen vaikeaa ulkomaanvaluutan puutteesta johtuen. Samalla Tansanian omat vientituotteet, kuten kahvi, kulkivat maailmalle

---

<sup>209</sup> Ibid.

<sup>210</sup> International Development Association, IDA.

<sup>211</sup> Tanzanian Harbours Authority: "Brief on World Bank coordinated Dar es Salaam port project", 21.2.1985, F. M. Kazaura suurlähettiläs Ilkka Ristimäelle 6.1.1984, Kehitysyhteistyösihteeri Glen Lindholm UM:lle 31.3.1984 sekä UM Dar es Salaamin suurlähetystölle 3.8.1984. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

pohjoisrannikon pienemmän Tangan sataman kautta. Maailmanpankin rahoittaman kehityssuunnitelman ja aiempien satama-arviointien perusteella päädyttiin laajaan sataman kehittämisprojektiin, jota alkoivat rahoittaa Maailmanpankin lisäksi Ruotsi, Norja, Tanska, Suomi, Hollanti ja Italia. Projektikokonaisuudella oli neljä selkeää tarkoitusta:

1. Huolehtia ainakin vuoteen 1992 asti konttialusten ja konttien käsittelyssä tarvittavan laitteiston ja välineistön toimittamisesta.
2. Teknistä apua ja koulutusta antamalla parantaa valtionhallinnon alaisen ja koko maan satamatoiminnasta vastanneen Tansanian valtiollisen satamalaitoksen<sup>212</sup> henkilökunnan ammattitaitoa.
3. Tehostaa viljankäsittelyn toimintoja ja läpisyöttökapasiteettia.
4. Kunnostaa sataman öljyterminaali nykyajan turvallisuustasolle.

Maailmanpankki myönsi Tansanialle 27 miljoonan Yhdysvaltain dollarin lainan, mutta projektin kokonaiskustannuksiksi ennustettiin 91 miljoonaa dollaria. Suomi sai toivomuksensa mukaan omaksi projektikomponentikseen kontinkäsittelylaitteiden toimittamisen ja konttiterminaalien sekä Ubungon konttivarikon kunnostuksen. Konttiterminaaliprojektin yhteiskustannuksiksi arvioitiin noin 11 miljoonaa dollaria eli noin 73 miljoonaa markkaa, josta suurin yksittäinen satsaus kohdistui kuuden kumipyöräisen pukkinosturin<sup>213</sup> hankkimiseen. Konttiterminaaliprojektin ohjelmointivaihe käynnistyi syyskuussa 1985 ja uudistetun konttiterminaalien oli tarkoitus valmistua vuonna 1988.<sup>214</sup>

Keskityn tutkimuksessani nimenomaan Suomen projektikomponentin tarkasteluun, mutta sitä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä täysin irrallaan Maailmanpankin koordinoimasta projektikokonaisuudesta.

Satamaprojektia esiteltiin lyhyesti Yleisradion Maailmanpolitiikan arkipäivää -radio-ohjelmassa tammikuussa 1986. Ohjelman toimittaja Jarkko Juselius kuvasi osuvasti satamaprojektin vaikeita lähtökohtia:

---

<sup>212</sup> Tanzania Harbours Authority.

<sup>213</sup> Rubber-tyred gantry crane.

<sup>214</sup> Tanzania Harbours Authority: "Brief on World Bank coordinated Dar es Salaam port project", 21.2.1985. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.



*Sataman kaikkinaiset ongelmat muistuttavat monella tavalla Tansanian yleisiä taloudellisia ongelmia – – kontit nousevat laivojen omien nostureiden avulla – – laituriin on syntynyt melkoinen aukko, yksi sementtilaatoista on pettänyt ja autojen on nyt väistettävä tuota aukkoa. – – myöhemmin suuret suomalaiset trukit tulevat kuljettamaan kontteja tällä aukiolla. – – Täällä kestää jonkin aikaa ennen kuin laivat saadaan purettua, keskimääräinen odotusaika on viisi päivää. – – Tansanian erittäin vakava polttoainepula – –.*<sup>215</sup>

### **Konttiterminaaliprojektin valmistelu, tarkoitus ja kehitystavoitteet**

Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosasto valitsi konttiterminaaliprojektin hallinnoijaksi Tie- ja vesirakennushallituksen<sup>216</sup>, jolla oli aiempaa kokemusta vastaavanlaisista projekteista Bangladeshissa ja Mosambikissa, ja joka puolestaan palkkasi Suunnittelukeskus Oy:n alikonsultikseen toteuttamaan projektia. Pelkkä laitteiden toimitus ja käyttöönotto eivät riittäneet, vaan Suomessa katsottiin aiheelliseksi osallistua myös projektiin liittyneeseen koulutukseen ja konttiterminaalien laitteiston ylläpitoon.<sup>217</sup>

Nostureiden toimittajaksi valikoitui Valmet Oy, vaikka se ei aikaisemmin ollut valmistanut vastaavan kokoisia kumipyöräisiä pukkinostureita. Oli siis kyse prototyyppien valmistuksesta. Osittain tästä syystä, ja siksi että sataman kasvuodotukset katsottiin ylimitoitetuiksi, kehitysyhteistyöosastolla katsottiin järkeväksi sitoutua ensin neljän nosturin toimittamiseen. Loput kaksi nosturia päätettiin toimittaa, mikäli tarve lisänostureille olisi todellinen, ja mikäli kokemukset niiden toiminnasta olisivat myönteisiä.<sup>218</sup>

<sup>215</sup> Maailmanpolitiikan arkipäivää -radio-ohjelma 6.1.1986. YLE.

<sup>216</sup> Tie- ja vesirakennus hallitus oli tie- ja vesirakennuslaitoksen keskusvirasto. Tie- ja vesirakennuslaitoksen nimi muuttui vuonna 1990 tielaitokseksi ja keskusviraston nimi Tiehallitukseksi. Tutkimuksessa käytetään yksinkertaisuuden nimissä nimitystä Tiehallitus.

<sup>217</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 5.9.1984 sekä Finnidan apulaisjohtaja David Johansson Dar es Salaamin suurlähetystölle 19.4.1985. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>218</sup> Kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 11.6.1985. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

Suomen ja Tansanian välinen kolmivuotinen, vuoden 1986 alussa voimaan astunut projektisopimus solmittiin heinäkuussa 1985. Marraskuussa allekirjoitettiin toteuttajaosapuolten eli Tansanian satamalaitoksen ja Tiehallituksen välinen sopimus. Sopimukset noudattivat jo aiemmin sovittua projektisuunnitelmaa eli Suomen konttiterminaalien tarkoitus oli konttiterminaalien laitteiston toimittaminen ja käyttöönotto sekä sataman henkilöstön kouluttaminen laitteiston käyttöön ja ylläpitoon. Avun painopiste oli selkeästi raskaan kaluston toimittamisessa ja käyttöönotossa, konttiterminaalien organisaation kehittämisen jäädessä taka-alalle.<sup>219</sup>

Projektin selkeä kehitystavoite oli vanhojen, pääasiallisesti perinteisen rahdin käsittelyyn tarkoitettujen satamalaiturien sekä sataman konttiterminaalien muuttaminen moderniksi ja tehokkaaksi kontinkäsittely-yksiköksi. Laajemman mittakaavan kehitystavoitteet muotoiltiin hyvin yleisluontoisiksi. Ensinnäkin satamainfrastruktuurin kehittämällä modernimmaksi, toimivammaksi ja luotettavammaksi tähdättiin siihen, että Tansaniaan virtaisi enemmän talouskehitystä edistävää ulkomaanvaluuttaa. Toiseksi pyrittiin tukemaan sisämaavaltioiden talouskehitystä ja kauppaa edistämällä sisämaahan ja sieltä pois päin suuntautunutta kauttakulkuliikennettä. Lisäksi SADCC-yhteistyön tavoitteena oli vähentää järjestön itä- ja eteläafrikkalaisten jäsenmaiden riippuvuutta vähemmistövaltaisesta apartheid-politiikkaa harjoittaneesta Etelä-Afrikan tasavallasta.<sup>220</sup>

### **Raskaan projektikoneiston koordinointi**

Laajan avunantajajoukon koordinoiminen oli Maailmanpankille haasteellista ja aluksi projektikonaisuuden aikataulu ja jopa koko toteutus olivat levitä käsiin. Avunantajamaiden ja Tansanian keskinäisten projektisopimusten luonnostelu kesti aikansa eikä Maailmanpankin laina astunut voimaan ennen sopimusten allekirjoittamista. Lisähuolta aiheutti vuoden 1985 lopussa se, ettei Tansania ollut suoriutunut aiemmista maksuvelvoitteistaan Maailmanpankille, ja näin ollen lainaa ei edelleenkään voitu vapauttaa. Näistä syistä Tanskakin empi pitkään osallistumisestaan.

<sup>219</sup> “Agreement between the Government of the Republic of Finland and the Government of the United Republic of Tanzania on the Finnish contribution to the Dar es Salaam Harbour Rehabilitation Project”, 10.7.1985 sekä Dar es Salaamin suurlähetystön sähke UM:lle 26.11.1985. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>220</sup> Porvali ym., 289; Koponen 2001, 65; Koponen & Mattila-Wiro, 78–79.

Satamassa rakennustyöt olivat jo käynnissä, vaikka projekti oli vielä lähtötelineissään. Lopulta byrokratia kuitenkin antoi periksi. Näin ollen projektin toteutus ei vaarantunut ja viivästyksetkin jäivät vähäisiksi.<sup>221</sup>

Satamaprojektin koordinaatioyksikkö oli nimensä mukaisesti vastuussa projektikonaisuuden koordinoinnista ja virallisista kokonaisraporteista, jotka se koosti satamalaitoksen edustajana. Koordinoinnin tärkeyttä korosti avunantajien yhteinen huoli siitä, että tulevatko viiden eri maan rahoittamat ja eri puolilta maailmaa hankittavat laitteet olemaan yhteensopivia erityisesti koulutusaspektia ajatellen. Taakka oli valtava ja aluksi yksikkö horjuikin sitä kannatellessaan. Yksikön tehottomuus ilmeni muun muassa raportoinnin jatkuvasta myöhästelystä. Tehottomuuden katsottiin johtuneen miehityksen riittämättömyydestä ja yksikköä johtaneen Ian Donaldin laiminlyönneistä. Donaldin heikko työpanos noteerattiin suurlähetystössäkkin, mutta vaikutusmahdollisuudet koettiin rajallisiksi:

*Emme katso sl:n [suurlähetystön] mandaattiin kuuluisi neuvotella ODA:n [Official Development Assistance] kanssa sen rekrytoiman asiantuntijan (Donald) työpanoksesta. Asian esille ottaminen vaatisi vähintään yhteispohjoismaista esiintymistä, mihin tilanne ei vielä kypsä tässä vaiheessa. Pallo THA:lla [Tanzanian Harbours Authority eli satamalaitos].<sup>222</sup>*

Koordinaatioyksikön toiminta tehostui projektin edetessä eikä siihen jouduttu enää puuttumaan. Yksikön johtaja Donald kuitenkin korvattiin hänen sopimuksensa päätyttyä vuoden 1987 lopussa. Suomi rahoitti koordinaatioyksikköön apulaiskoordinaattorin. Ensimmäisenä tehtävään valittiin tanskalainen Bernhard Wolf, joka aloitti työnsä kesäkuussa 1986. Wolf osoittautui projektin kannalta tärkeäksi henkilöksi ja jatkoi yksikössä huhtikuuhun 1989 asti, jolloin Suomen rahoittaman apulaiskoordinaattorin tehtäväkuva muuttui. Kone- ja tarvikehankinnan asiantuntijan tilalle alettiin etsiä teknisen avun ja koulutuksen koordinaattoria eikä Wolfia koettu sopivaksi tehtävään, vaikka hän olisi itse siinä halunnut jatkaa. Uuden asiantuntijan rekrytointiprosessi ei

<sup>221</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Matti Vainion keskustelumuistiinpano, 7.6.1985 sekä Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 26.11.1985. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>222</sup> Satamaprojektin 21.–23.4.1986 järjestetyn avunantajakokouksen asiapaperit, Dar es Salaamin suurlähetystöltä UM:lle 2.6.1986 sekä Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 2.9.1986 ja 15.10.1986. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

kuitenkaan sujunut ongelmitta, sillä keväällä 1989 parhaaksi arvioitu kandidaatti vetäytyi viime hetkellä tehtävästä. Vihdoin saman vuoden syksynä tehtävään valittiin suomalainen Heikki Jarkko, joka aloitti työnsä tammikuussa 1990.<sup>223</sup>

Projektin edetessä Suomen rahoittamalle koordinaatioyksikön asiantuntijalle muotoutui oman, satamalaitoksen kulloisiinkin tarpeisiin sovitetun vastualueensa lisäksi tärkeä rooli kehitysyhteistyöosaston ja sataman projektikokonaisuuden välikätenä. Apulaiskoordinaattorin kautta voitiin Suomessa seurata sataman kokonaisvaltaista kehitystä ja toisaalta vaikuttaa koko satamaprojektin kehityssuuntauksiin.<sup>224</sup>

### **Projektityöt etenevät kohtuullisesti**

Projektin Suomessa järjestetty koulutusosio oli alkamassa vuoden 1986 alussa. Yleisradion toimittaja Jarkko Juselius ennusti radio-ohjelmassaan tansanialaisille eksoottista kokemusta:

*Pikapuoliin Suomeen matkaa joukko tansanialaisia saamaan koulutusta konttikäsittelystä. Koulutusajankohta tammikuusta maaliskuuhun tulee varmasti ällistyttämään matkaan lähtevät tansanialaiset viimeistään perillä Suomen satamissa.*<sup>225</sup>

Koulutuksen lisäksi Suomi aloitti laitetoimitukset ja henkilöavun hiljalleen vuoden 1986 aikana. Olosuhteiden haasteellisuus kävi heti selväksi, kun maaliskuussa satamassa sattui onnettomuus. Sataman ainoa erittäin painavien konttien siirtämiseen sopiva haarukkatrukki kaatui ja rikkoutui huonosti pakattua konttia käsitellessä. Onnettomuus oli paha kolaus sataman jo alun perin vajavaisille resursseille, ja johti siihen, että Suomen rahoittamien haarukkatrukkien toimitusta alettiin kiirehtiä. Viivästystä aiheutti

<sup>223</sup> Satamalaitos Dar es Salaamin suurlähetystölle 26.5.1986, Maailmanpankin K. C. Chung: ”Aide Memoire, Port Rehabilitation Project Supervision, August 1987”, 18.8.1987, Kehitysyhteistyösihteeri Olli Sotamaa UM:lle 3.3.1988, Sotamaa Maailmanpankin Motoo Konishille 9.6.1989 sekä Kahdeksannen projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 11.10.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987 ja 1988–1989, UM-DSM.

<sup>224</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkaisen ja kehitysyhteistyöosaston toimistopäällikkö Kalevi Myllyluoman väliset sähköiset viestit 27.10.1988–2.11.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>225</sup> Maailmanpolitiikan arkipäivää -radio-ohjelma 6.1.1986. YLE.

aluksi muun muassa se, että konttiterminaalien valmistelutöissä käytetty sementti oli huonolaatuista ja paikoin siitä oli puutettakin.<sup>226</sup>

Elokuussa 1986 vahvistettiin Suomen laitetoimitusten aikataulu. Samalla projektin ensimmäisessä vaiheessa toimitettavien Valmetin pukkinosturien määräksi sovittiin viisi. Laitteisto toimitettaisiin vähitellen siten, että viimeiset nosturit saapuisivat paikalle vuoden 1988 loppuun mennessä, jolloin uudistetun konttiterminaalien oli tarkoitus valmistua. Lisäksi Suomen ja Tansanian välistä projektisopimusta viilattiin rahoituksen osalta: aiempi 73 miljoonan markan kokonaispotti muuttui suunnitelmissa tapahtuneiden muutosten myötä 100 miljoonaksi.<sup>227</sup> Lisärahoitus ei kuitenkaan muuttanut projektin pääperiaatteita, vaan sen tarkoitus oli lähinnä vahvistaa niiden toteuttamista.

Konttiterminaalien laitetoimitukset etenivät aikataulussaan ja pieniä viiveitä lukuun ottamatta muutkin projektityöt edistyivät hyvin. Projektin ensimmäinen vaihe painottui raskaan kaluston toimittamiseen ja sen käyttöönottoon, joten Tansanian satamalaitoksen tai Maailmanpankin kanssa ei tässä vaiheessa käyty merkittäviä linjaus- tai kehityskeskusteluja.

Myös Tanska rahoitti konttiterminaalien nosturihankintoja. Suomen rahoittamien asiantuntijoiden oli jo alun perin tarkoitus avustaa Tanskan rahoittamien nostureiden käyttöönotossa ja käytössä sen verran kuin se omilta velvollisuuksiltaan ehtisi. Koska Tanskan nosturien toimittajaksi valitsema Kone ei ollut täyttänyt sopimusvelvoitteitaan koulutuksen osalta, Vuoden 1987 lopussa Tanskan kehitysyhteistyövirasto Danida, kehitysyhteistyöosasto ja satamalaitos päättivätkin yhteistuumiin Suomen ottavan vastuulle myös Koneen toimittamien nostureiden käyttö- ja ylläpitokoulutuksen.<sup>228</sup> Näin Suomen vastuu konttiterminaalien kehittämisestä kasvoi entisestään.

---

<sup>226</sup> Satamalaitoksen johtaja C. Bakilana Finnidan Matti Vainiolle 12.3.1986, Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 14.3.1986 sekä satamaprojektin 21.–23.4.1986 järjestetyn avunantajakokouksen asiapaperit Dar es Salaamin suurlähetystöltä UM:lle 2.6.1986. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>227</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 2.9.1986 sekä satamalaitoksen A. H. Mshangama suurlähettiläs Ilkka Ristimäelle 13.10.1986. Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>228</sup> Ensimmäinen projektin johtoryhmän kokous 28.8.1987, pöytäkirja allekirjoitettu 31.8.1987, Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 3.9.1987 ja 16.11.1987 sekä muistio: ”Dar es Salaamin sataman kunnostushanke, kokous THA:ssa”, 18.1.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

Syksyllä 1988 laitetoimitukset olivat perillä ja uudistettu konttiterminaali valmiina otettavaksi käyttöön. Terminaalin operatiivinen johto koostui aluksi Suunnittelukeskuksen projektihenkilöstöstä ja heidän tansanialaisista toimipareistaan eli ”counterparteista”, joille siirrettiin vastuuta ja tietotaitoa projektin aikana. Satamalaitos ei kuitenkaan vielä syyskuussa ollut nimittänyt kaikkia toimipareja ja kehitysyhteistyösasto halusi kiirehtiä asiaa. Suurlähetystö piti toimiparien nimittämistä ensisijaisen tärkeänä projektin tulevaisuuden kannalta:

*Satamaprojektissa – – tulisi voimakkaasti korostaa suomalaisten ja tansanialaisten counterpartien yhteistyötä ja velvollisuuksien ja päätöksenteon asteittaista siirtymistä tansanialaiselle osapuolelle. Satamaprojektissa on työskennelty jo vuodesta 1986 suomalaisvoimin, mutta edelleen counterpartien nimeäminen on ongelma. Tämä johtuu siitä, että sataman omasta henkilöstöstä ei heitä aina löydy ja hankinta ulkopuolelta aiheuttaa suuria ongelmia byrokratian ja ammattiliiton asenteenkin vuoksi. Jos counterpart-asiaa ei pystytä ratkaisemaan, on turha odottaa sataman selviytyvän yksin konttien käsittelystä Suomen projektin päätyttyä.*<sup>229</sup>

Vuoden loppuun mennessä satamalaitos oli lopulta löytänyt yhtä lukuun ottamatta kaikki counterpartit.<sup>230</sup>

### **Edistymisen seuranta ja evaluointi**

Ulkoasiainministeriö yhdisti Suomen projektikomponentin seurannan ja valvonnan aluksi satamaprojektin avunantajakokouksiin, sillä jatkuvat valvontakokoukset eri avunantajien kanssa arvioitiin liian raskaiksi satamalaitokselle. Suomen osuuden valmistelun yhteydessä ei myöskään pidetty tarkoituksenmukaisena erillisen

<sup>229</sup> Neljännen projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 14.8.1988; Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkainen: ”Dar es Salaam port development project. Jatko 1990–1993, suurlähetystön lausunto”, 22.9.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>230</sup> Viidennen projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 16.11.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

valvontaryhmän perustamista, sillä ulkoasiainministeriö arvioi suurlähetystön pystyvän valvomaan riittävästi hankkeen kulkua.<sup>231</sup>

Projektin edetessä suurlähetystö halusi asiaan muutoksen, sillä se koki avunantajakokoukset tehottomiksi ja riittämättömiksi ja epäviralliset keskustelut ryhdittömiksi. Syksyllä 1987 päätettiin aloittaa säännölliset konttiterminaaliprojektin johtoryhmän kokoukset sekä edistymisen seurantakokoukset. Johtokunnan kokouksia alettiin pitää kerran tai kaksi vuodessa ja seurantakokouksia neljännesvuosittain Suomen teknisen avun työryhmän toimitettua edistymisraporttinsa. Molemmissa kokouksissa kokoontuivat Tansanian satamalaitoksen, Finnidan – eli suurlähetystön ja/tai kehitysyhteistyöosaston – ja Tiehallituksen edustajat sekä asialistan vaatiessa muiden konsulttien edustajat.

Projektista raportointi oli alkuvaiheessa hyvin sekavaa, sillä sataman eri tahojen ja projektikonsulttien raportit liikkuvat ympäriinsä hyvin epämääräisessä muodossa ja useimmiten aikataulustaan myöhässä. Yleisellä tasolla satamaprojektin koordinaatioyksikön vaikeana tehtävänä oli pitää koko sataman raportointi ajan tasalla. Suurlähetystö ja kehitysyhteistyöosasto seurasivat tarkemmin Tiehallituksen ja Suomen rahoittaman koordinaatioyksikön apulaiskoordinaattorin raportointia. Suurlähetystön kehitysyhteistyösihteeri Matti Vainio kommentoi konttiterminaaliprojektin raportointia vuoden 1986 raportin ilmestyttyä: vaikka projektissa ei ollut vielä tapahtunut juuri muuta kuin raportoinnin kannalta vähemmän huomionarvoisia koneoperaatioita, oli raportoinnissa hänen mukaansa silti huomattavasti kehitettävää:

*Pidän tärkeänä, että projektien raportointia kehitetään siten, että voimme pelkästään raporttien perusteella seurata niiden edistymistä ja tehdä korjaavia toimenpiteitä. Raporttien tulee olla tulevaisuuteen suuntautuneita siten, että niistä näkee välittömästi mm. aikataululliset viiveet, maksatusarvioiden muutokset jne. Tämä ei vielä ole toteutunut. Tärkeänä yksittäisenä puutteena näen, että KYOssa ei pystytä suoraan raporttien*

---

<sup>231</sup> Kehitysyhteistyöosaston toimistopäällikkö Kalevi Myllyluoma Dar es Salaamin suurlähetystölle 11.9.1987. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

*perusteella tekemään korjauksia [ja/tai] maksatusaikataulujen muutoksia.*<sup>232</sup>

Suurlähetystö ei ollut aluksi tyytyväinen myöskään apulaiskoordinaattori Bernhard Wolfin raportointiin, sillä se keskittyi lähinnä rutiiniasioihin. Suurlähetystössä toki ymmärrettiin, että raportointivaikeudet kuvastivat osittain koordinaatioyksikön mobilisointivaikeuksia ja osittain Wolfin epätietoisuutta siitä, mitä hänen odotettiin raportoivan. Joka tapauksessa raportoinnin oli parannuttava. Vuoden 1987 lopussa Wolfin raportointiin oltiin jo tyytyväisiä ja hänen työpanoksestaankin oli saatu positiivisia kommentteja.<sup>233</sup> Jatkossa Suomen rahoittaman apulaiskoordinaattorin merkitys kasvoi. Hänen kauttaan voitiin seurata sataman yleistä kehitystä ja toisaalta vaikuttaa projektikokonaisuuden päätöksentekoon. Wolf jatkoi työtään huhtikuuhun 1989. Työnkuvan muutoksen myötä hänet korvasi teknisen avun ja koulutuksen koordinaattori Heikki Jarkko, joka aloitti työnsä tammikuussa 1990 konttiterminaaliprojektin toisen vaiheen käynnistyessä.

Projektin evaluoinnista alettiin keskustella syksyllä 1987, kun alkoi näyttää siltä, että projektia oli tarpeellista jatkaa suunniteltua pidempään. Aiemmin oli jo harkittu osallistumista Maailmanpankin johtamaan evaluointiryhmään. Kehitysyhteistyöosasto painotti, että projektisopimus oli umpeutumassa vuoden 1988 lopussa, ja että ennen jatkosuunnitelmien tekoa hanke tulisi evaluoida, jotta kokemuksista voitaisiin ottaa oppia. Vastaavasti projektin johtoryhmän kokouksessa todettiin, että välivaiheen evaluoinnin tulisi koskea koko sataman toimintaa eikä sitä tulisi järjestää ennen kuin olisi jonkin verran kokemusta uudistetun sataman toiminnasta. Siten evaluointi vierähtäisi vuoden 1989 puolelle. Kehitysyhteistyöosaston näkemys evaluoinnin ajankohdasta oli lopulta vahvempi. Lisäksi se halusi teettää evaluoinnin ulkopuolisella taholla varmistaakseen toteuttajaviranomaisten ja konsultin riippumattoman soveltuvuusarvioinnin. Kehitysyhteistyöosasto näki parhaimmaksi vaihtoehdoksi lähettää 1–2 Suomen, Tanskan ja Ruotsin yhteistä edustajaa osallistumaan Maailmanpankin johdolla suoritettavaan evaluointiin. Suurlähetystökin yhtyi näkemykseen:

<sup>232</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Matti Vainio UM:lle 17.2.1987. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>233</sup> Apulaiskoordinaattori Bernhard Wolfin ensimmäinen puolivuotisraportti Dar es Salaamin sataman kehitysprojektista, 7.2.1987 sekä kehitysyhteistyösihteeri Heidi Pihlatie UM:lle 5.3.1987 ja 10.11.1987. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.



*Käsityksemme sataman kunnostushankkeessa niin paljon avoimia ja selvittämättömiä kysymyksiä että yhteinen hankearviointi tarpeen. Koordinaatiokokoukset eivät korvaa yksityiskohtaista, ongelmien yhteyksiin ja keskinäisiin vaikutuksiin porautuvaa ulkopuolisen obje[k]tiivisen arviointiryhmän työtä.<sup>234</sup>*

Näin ollen Suomi sopi muiden pohjoismaiden ja Maailmanpankin kanssa yhteisestä väliarvioinnista, joka suoritettiin keväällä 1988. Satamaprojektin välievaluointiraportin lopullinen versio ilmestyi marraskuussa. Raportin mukaan projektikokonaisuus ei ollut vaikean alun jälkeen kärsinyt suurista viivästyksistä. Uudistetun konttiterminaalin oli alun perin tarkoitus olla valmis vuonna 1988 ja siinä myös onnistuttiin – tansanialaisen henkilöstön koulutus oli tosin vielä pitkälti suorittamatta lähinnä siksi, että satamalaitoksen oli vaikea löytää sopivia henkilöitä koulutettaviksi sataman operatiivisiin johtotehtäviin. Osittain tästä syystä konttiterminaaali ei vielä toiminut täydellä teholla. Lisäksi konttien pitkä käsittelyaika oli ongelma, joka koski Suomen projektikomponenttia. Sitä ratkaisemaan perustettiin heinäkuussa 1989 kattava työryhmä, jossa konttiterminaaliprojektilla oli suomalaisedustajansa. Satamalaitoksen johtamassa ryhmässä olivat edustettuina myös tullit, Nasaco<sup>235</sup>, huolitsijat, projektin koordinaatioyksikkö ja varustamot. Raportissa mainittiin myös useita projektikokonaisuuden kannalta olennaisia ongelmia, jotka olivat nousseet esiin projektin aikana, mutta jotka eivät kuitenkaan suoraan liittyneet Suomen vastuulla olleeseen konttiterminaalien kehittämiseen. Näitä olivat muun muassa tarve sataman sisääntuloväylän ruoppaukselle, varastointitilan riittämättömyys ja ongelmat tullissa. Viimeksi mainittu liittyi siihen, että useita tulliviranomaisia oli irtisanottu heidän osallistuttua salakuljetukseen. Tämän takia viive kuljetusten tullitarkastuksissa kasvoi suunnattomasti. Nämä projektin edetessä ilmenneet ongelmat otettiin huomioon projektikokonaisuuden jatkosuunnitelmissa, mutta alkuperäistenkin ongelmien kanssa riitti vielä tekemistä.<sup>236</sup> Satamaprojekti oli siis tähän asti edennyt varsin hyvin, mutta työtä oli vielä edessä ja jokainen kehitysaskel tuntui johtavan uusien ongelmien äärelle.

<sup>234</sup> Suurlähetystön ja UM:n väliset sähköiset viestit 28.8.1987–11.12.1987. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1984–1987, UM-DSM.

<sup>235</sup> National Shipping Agencies Corporation.

<sup>236</sup> Tanzania Harbours Authority: ”Dar es Salaam Port Development, Mid-term Project Review Coordinated by World Bank”, marraskuu 1988, Suomen kommentit välievaluointiraporttiin, 1.12.1988

### **Suurlähettiläs Karanko nostaa työturvallisuusasiat pöydälle**

Konttiterminaaliprojektin kannalta merkittävää oli Kari Karangon tulo Suomen Tansanian suurlähettilääksi vuonna 1988. Arkistomateriaalin perusteella aiemmat suurlähettiläät eivät olleet puuttuneet projektiin juurikaan, mutta Karanko tarttui kiivaasti moniin epäkohtiin ja ohjasi omalla panoksellaan projektia uusille urille.

Karangon ehkä huomionarvoisin väliintulo tapahtui vuoden 1988 lopussa, kun hän ehdotti satamalaitokselle yhteistyössä tehtävää tutkimusta sataman työturvallisuudesta – esimerkiksi kypärien, turvakenkien ja -hanskojen sekä kuulosuojainten käytöstä. Suomi oli jo aiemmin toteuttanut työturvallisuuteen liittyviä hankkeita Kenian, Tansanian ja Zimbabwen kanssa. Karanko piti työturvallisuusasioita ensisijaisen tärkeinä:

*Satamahankkeessa ei konttiterminaalien alueella näytetä lainkaan noudatettavan kansainvälisesti hyväksytyjä työsuojelunormistoja. Suomalaisen rahoittajan kannalta on noloa ettei sivistysmaan rahoittamassa hankkeessa olla alunpitäen otettu vakavasti työsuojeluun ja -turvallisuuteen liittyvien kansainvälisten saati tansanialaisten lakien mukaisten normien mukaista varustusta. Konkreettisesti tämä näkyy niin, että kenelläkään satama-alueella työskentelevällä ei ole suojakypäriävarustusta, koneenkäyttäjillä ei ole kuulosuojaimia, konttien käsittelyalueella ei työntekijöillä ole turvajalkineita ja työvaatteita ei ole tuskin lainkaan järjestetty. Työmaakohtaista työsuojeluun liittyvää koulutusta ei ole hankeasiakirjojen mukaan sisällytetty TVH:n [Tiehallituksen] hallinnoiman hankkeen ohjelmaan.*

Erityisen huolissaan Karanko oli ulkomaalaisten, myös suomalaisten, asiantuntijoiden asenteesta:

*Edellä esitetty vakava sisällöllinen puute korostuu, kun korkeakoulutettujen ulkomaalaisten asiantuntijoiden käsityksen mukaan ”näillä afrikkalaisilla on sellainen vaisto, etteivät he telo itseään satama-alueella ja he ovat niin vikkeliä ettei pahempia jalkojen ja käsien murskaantumisia ole sattunut.*

*Meluongelmien osalta näillä täkäläisillä on kyky sopeutua meluun eikä se heitä haittaa”.*<sup>237</sup>

Tiehallituksessa vähäteltiin työsuojelun laiminlyöntiä, mutta se kuitenkin myönnettiin Karangolle osoitetussa sähkössä:

*– – tie- ja vesirakennushallituksen osuuteen ko. projektissa kuuluu vain tavaraterminaalin ja siihen liittyvien tavarankäsittelylaitteiden toimittaminen ja asennus. Sitä vastoin ns. raaka rakentaminen kuuluu muille. Näin ollen esim. henkilökohtaisten suojainten käyttö ei ole niin tärkeää kuin varsinaisessa rakennustyössä. Tie- ja vesirakennushallituksen taholta myönnettiin kuitenkin, että laiminlyöntejä on ehkä tapahtunut ja että asiaan tullaan kiinnittämään huomiota. – – Kiitän mielenkiinnostasi ja aktiivisuudestasi Suomen työsuojelun imagon pelastamiseksi sikäläisissä ankeissa oloissa.*<sup>238</sup>

Vuoden 1989 alussa tansanialaiset lähtivät mukaan yhteistyöhön ja tutkimukseen työturvallisuuden parantamiseksi. Tutkimuksen tavoitteeksi asetettiin lakisääteisen työsuojelun ja sataman vaarojen identifiointi. Lisäksi tarkoituksena oli selvittää aiempia satamassa tapahtuneita onnettomuuksia ja luoda satamaan kattavat työturvallisuusohjesäännöt.<sup>239</sup>

Tansanian työvoimaministeriön teollisuustarkistusyksikön toteuttama sataman työturvallisuusselvitys valmistui vuoden 1990 alussa. Kävi ilmi, että satamassa oli loukkaantunut heinäkuun 1986 ja huhtikuun 1989 välillä 218 työntekijää, joista 82 prosentilla ei ollut loukkaantumishetkellä minkäänlaista suojaruustusta. Työmaalla eniten onnettomuuksia tapahtui, kun laitteet olivat rikki tai eivät toimineet kunnolla, ja kun työmaalla oli liukasta. Muista onnettomuuksia aiheuttavista riskeistä tärkeimmiksi arvioitiin tietämättömyys vaarasta ja turvavarustuksen puuttuminen. Loukkaantuneista 90 prosenttia ei myöskään ollut saanut turvakoulutusta kolmeen vuoteen ennen loukkaantumistaan. Aivan pienistä haavereista ei ollut kyse, sillä 92 prosenttia

<sup>237</sup> Suurlähettiläs Kari Karanko satamalaitoksen johtaja Athumani Janguolle 5.12.1988 sekä Karanko UM:lle 3.2.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>238</sup> Tie- ja vesirakennushallituksen Jaakko Riikonen suurlähettiläs Kari Karangolle 18.5.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>239</sup> Satamalaitoksen johtaja A. N. Kida suurlähettiläs Kari Karangolle 1.1.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

loukkaantuneista jäi sairauslomalle yli 9 päiväksi. Selvitys tarjosi myös selkeitä ja varsin itsestään selviäkin suosituksia työturvallisuuden parantamiseksi tulevaisuudessa. Tärkeää oli esimerkiksi luoda satamaan yhtenäiset turvallisuusohjesäännöt ja vakuuttaa koko sataman henkilöstö niiden tärkeydestä muun muassa turvallisuuskoulutuksen avulla. Lisäksi suositeltiin muun muassa asianmukaisen työ- ja suojavaatetuksen hankkimista, myrkyllisiä aineita sisältävien kuljetusten parempaa merkitsemistä, ensiavun valmiuden kehittämistä ja säännöllisiä lääkärintarkastuksia erityisesti niille työntekijöille, jotka työskentelevät jatkuvasti vaarallisen rahtitavaran, esimerkiksi kemikaalien ja kaasujen, lähiympäristössä.<sup>240</sup>

Karanko toivoi, että selvitys avaisi silmiä Suomessa, ja että työsuojeluasiat otettaisiin jatkossa huomioon sekä välineistön että koulutuksen osalta. Erityisesti Tiehallituksen projektin toteuttajana tuli ottaa työturvallisuusasiat huomioon:

*Hankkeen yksi tuotoksista on parantunut työturvallisuus konttiterминаalissa ja että työturvallisuudesta huolehditaan jatkuvasti.*<sup>241</sup>

Jälkeenpäin Karanko kokee lähteneensä ajamaan työturvallisuusasioita erityisesti siitä syystä, että Tiehallituksessa niitä ei noteerattu lainkaan. Ulkoasiainhallinnon tuli kantaa vastuu, jos hankkeen toteuttaja ei sitä tehnyt:

*Jos toimimme tällaisten tyhmien suomalaisten kanssa – – niin meillä on myös opettava tehtävä. Tehtävä on opettaa ihmisiä käyttäytymään, opettaa näitä ihmisiä työturvallisuuteen, vastuuseen omista alaisistaan.*<sup>242</sup>

Karankon mukaan selvitys johti lopulta myös konkreettisiin tuloksiin, vaikkakin parantamisen varaa olisi ollut:

*Kyllä ainakin fiksuimpien suomalaisten kanssa tultiin tulokseen, että turvakengät ja kypärät koko porukalle.*<sup>243</sup>

<sup>240</sup> Ministry of Labour and Manpower Development: “Study on Occupational Health and Safety at the Dar es Salaam Port”, maaliskuu 1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.

<sup>241</sup> Suurlähettiläs Kari Karanko UM:lle 8.3.1990 sekä kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstiä Tiehallituksen projektijohtaja Seppo Mäkiselälle 12.3.1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.

<sup>242</sup> Haastattelu: Kari Karanko, 27.5.2011.

<sup>243</sup> Ibid.

## 4.2 Toinen vaihe

### Kovasta avusta pehmeään

Konttiterminaaliprojektissa katse kääntyi tulevaisuuteen vuonna 1988. Vaikka Maailmanpankin kanssa yhteistuumin järjestetyn välievaluonnin tulokset viipyivät marraskuuhun, elo-syyskuun neuvotteluissa päätettiin pidentää voimassa ollutta projektisopimusta vuoden 1989 loppuun. Samalla tehtiin jo alustavia suunnitelmia projektin jatkamisesta seuraavaan vaiheeseen, joka tuli kattamaan vuodet 1990–1993. Tiehallitus ja Suunnittelukeskus kiirehtivät jo toisen vaiheen projektisopimusten laatimista varmistaakseen kitkattoman siirtymisen vaiheesta toiseen. Tapa, jolla jatkoa suunniteltiin, ei täysin miellyttänyt suurlähetystä, jonka mukaan uhkana oli satamalaitoksen jääminen katsojan osaan asioiden edetessä liian nopeasti:

*Tiukan aikataulun noudattaminen johtaa kuitenkin liian suoraviivaiseen menettelyyn sataman kanssa. Projektijohtoryhmän kokouksessa TVH:n edustaja pyysi sataman kommentteja projektidokumentin laadintasuunnitelmaan, vaikka suunnitelma oli ollut sataman käytettävissä vain muutaman päivän ajan. – – Vaarana on, että sataman mielipide ei riittävästi kuulu kiireellisen projektidokumentin laatimisaikataulun vuoksi. Tähän viittaa TVH:n [Tiehallituksen] edustajan lausunto projektijohtoryhmän kokouksessa, jossa hän totesi FINNIDAn jo hyväksyneen suunnitelman, joten perusteellinen kommentointi sataman taholta on ajanhukkaa (ilmaisuu oli consuming of time). Mikäli työskentelytapa THA:n [satamalaitoksen] ja suomalaistoteuttajien välillä on edellä kuvatun kaltainen, kohtaa satamaprojektin luovutus aikanaan suuria ongelmia.<sup>244</sup>*

Satamalaitostakin huoletti jo, mitä konttiterminaalien johtamiselle tapahtuu, kun projekti aikanaan luovutetaan. Kehitysyhteistyöosaston mukaan projektidokumentissa olikin asetettu koulutustavoitteet ja -mittarit, joiden avulla tarkkailtiin sitä, kuinka valmiita

---

<sup>244</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkainen: ”Dar es Salaam port development project. Jatko 1990–1993, suurlähetystön lausunto”, 22.9.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

suomalaisten asiantuntijoiden tansanialaiset toimiparit olivat ottamaan johdot käsiinsä.<sup>245</sup>

Satamalaitos antoi asiaa pohdittuaan tukensa Tiehallituksen ja Suunnittelukeskuksen jatkosuunnitelmille. Niiden mukaisesti Suomi jatkoi siis tarvittavien laitteiden toimituksia ja keskittyi erityisesti tekniseen asiantuntija-apuun ja koulutukseen, jonka satamalaitos toivoi järjestyvän niin, että sitä ei sidottaisi ainoastaan Suomen toimittamiin laitteisiin vaan konttiterminaalien toimintoihin ylipäätään. Aiemminhan Suomi oli jo sitoutunut Tanskan rahoittamien nostureiden käyttö- ja ylläpitokoulutukseen. Kehitysyhteistyöosastolla Helsingissä ei tosin sokeasti haluttu lupautua teknisen avun ja koulutuksen uudelleenjärjestelyyn, sillä pelättiin, että yhtäkkiä Suomi olisikin vastuussa koko sataman konekaluston huollosta ja korjauksesta. Seuraavassa johtokunnan kokouksessa satamalaitos ehdottikin, että Suomi ottaisi vastuulleen koko sataman huoltokoulutuksen. Konsensus saavutettiin, kun Suomi ilmoitti olevansa valmis selvittämään koko satamakoneiston ylläpito- ja huoltotarpeen. Teknisen avun painopiste haluttiin kuitenkin pitää konttiterminaalissa.<sup>246</sup>

Tulevaisuuden kannalta tärkeä kehityskohde oli erityisesti tiedon- ja tietotaidonsiirron parantaminen konttiterminaalien ja satamalaitoksen välillä. Ongelmana oli Suomen projektin toimiminen itsenäisenä saarekkeena satamassa, minkä vuoksi raportointi ongelmista ja tarpeista kulki satamalaitokselle projektikoordinaattorin kautta. Näin ollen projektin todelliset tarpeet jäivät usein epäselviksi sataman johdolle. Tiedonsiirto-ongelmiin liittyi myös se, että pukkinostureita ei saanut käyttää, ellei suomalaisasiantuntija ollut satamassa valvomassa työtä. Henkilökunnan parissa närää aiheutti se, että koneet pysäytettiin suomalaisten työajan päättyessä eivätkä paikalliset tienneet, milloin suomalaiset pitivät lomiaan tai olivat jostain muusta syystä pois paikalta. Erityisesti satamalaitos ja projektin koordinaatioyksikkö kiinnittivät huomiota

---

<sup>245</sup> Viidennen projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 16.11.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>246</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkaisen ja kehitysyhteistyöosaston toimistopäällikkö Kalevi Myllyluoman väliset sähkeet 27.10.1988–2.11.1988, satamalaitoksen johtaja Athumani Janguo Dar es Salaamin suurlähetystölle 7.11.1988, kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkainen UM:lle 21.11.1988 sekä Suomen kommentit välievaluointiraporttiin, 1.12.1988. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

näihin ongelmiin ja niiden ratkaiseminen olikin tarpeellista, jotta projektin luovutus sujuisi aikanaan ongelmitta.<sup>247</sup>

Valtioiden välinen virallinen sopimus projektin jatkamisesta toiseen vaiheeseen viipyi muotoseikkojen vuoksi joulukuuhun 1989. Toisen vaiheen maksimibudjetiksi sovittiin 51,5 miljoonaa markkaa ja Suomen teknisen avun työryhmä tuli koostumaan noin 10 asiantuntijasta.<sup>248</sup> Kaiken kaikkiaan kehitystavoitteet eivät juuri muuttuneet toiseen vaiheeseen siirryttäessä, mutta avun painopiste siirtyi ”kovasta pehmeään”, raskaan kaluston toimittamisesta tekniseen apuun ja koulutukseen. Valitulla toimintatavalla pyrittiin varmistamaan konttiterminaalien toiminnan jatkuvuus projektin päättyessä.

### **Sataman sähköongelmat kuriin varavoimalahankkeella**

Satamaprojektin toinen vaihe käynnistyi vuoden 1990 alussa. Ensimmäinen esille noussut kysymys oli Valmetin nosturitoimitusten hinnoittelu. Keskusteluissa oli kuudennen kumipyöräisen pukkinosturin hankinta, mutta Valmetin tarjous oli tällä kertaa 40 prosenttia edellisiä kalliimpi. Hämmästyttävintä hinnoittelussa oli se, että maailmanmarkkinahintoihin nähden tarjous oli 80 prosenttia kalliimpi. Valmetille ilmoitettiin hyväksyttävä hintataso, ja että kansainvälisiltä valmistajilta oli pyydetty kilpailevat tarjoukset. Uuden nosturin tilaamisen eri valmistajalta arvioitiin tuovan alussa omat haasteensa, mutta pitkällä tähtäimellä sataman nosturitoimittajan vaihto oli joka tapauksessa edessä, sillä satamaliikenteen kasvaessa tarvittaisiin edelleen uusia nostureita eikä Valmet pärjännyt kansainvälisissä tarjouskilpailuissa. Lisäksi edullisemman nosturin hankkiminen mahdollistaisi generaattorihankinnan säästetyillä varoilla. Konttiterminaalit nimittäin kärsi jatkuvista sähkökatkoista ja virran voimakkuuden vaihteluista.<sup>249</sup>

Sataman sähkökatkot yleistyivät entisestään vuoden 1990 alussa. Ensin kehitysyhteistyöosastolla toivottiin Euroopan investointipankin tai Maailmanpankin rahoittavan tarvittavat generaattorihankinnat. Huhtikuussa ongelmien todettiin kuitenkin

<sup>247</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkainen UM:lle 26.1.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>248</sup> “Agreement on the Phase II of the Dar es Salaam Harbour Rehabilitation Project in Dar es Salaam Tanzania”, 12.12.1989. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1988–1989, UM-DSM.

<sup>249</sup> Dar es Salaamin suurlähetystön salasanoma UM:lle 16.2.1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.

jo heijastuneen negatiivisesti liikennemääriin ja koko sataman operaatioihin. Taloudellisten tappioiden lisäksi viiveiden pelättiin aiheuttavan vahinkoa sataman hyvälle maineelle. Sähköt katkesivat usein pariiksi tunniksi tehokkaimpaan työaikaan eikä tilannetta helpottanut se, että sillä aikaa koneenkäyttäjät katosivat työpaikaltaan. Virranvaihtelu rasitti koneita ja varaosia kului jatkuvasti. Tansanian valtiollisella energiayhtiö Tanescolla<sup>250</sup> ei ollut ratkaisua ongelmiin. Niinpä suomalaiset asiantuntijat kaavailivat, että tässä vaiheessa oli järkevämpää luopua kuudennen pukkinosturin hankinnasta, sillä silloisissa oloissa se ei ollut tarpeellinen. Sen sijaan oli ajankohtaista panostaa nosturiin varatut rahat kahteen generaattoriin, joiden toimitus- ja asennusajaksi arvioitiin vuosi. Siksi ne tuli tilata mahdollisimman nopeasti. Oikeastaan ajatus oli, että satamalaitoksen olisi itse kuulunut ottaa vastuu generaattori-investoinneista, mutta asian prosessoinnin arvioitiin vievän satamalaitokselta vähintään kaksi vuotta eikä hankinnasta siltikään olisi takeita.<sup>251</sup>

Asioita alettiin pikaisesti ratkoa yhteistuumin. Tanescolla oli tarjota ainoastaan väliaikaisia ja epävarmoja ratkaisuja, joten satamalaitoksen, Maailmanpankin ja ulkoasiainministeriön edustajien oli löydettävä sopiva ratkaisumalli. Kansainvälisen kehitysrahaston rahoituksella olisi voitu tilata kansainvälisiltä markkinoilta edulliset generaattorit satamaan, mutta kehitysyhteistyöosastolla kehitettiin nopeampi keino. Suomi oli nimittäin toimittamassa Tanescolle Tansanian muihin osiin 11 Wärtsilän generaattoria, jotka sopivat myös sataman tarpeisiin. Näistä 3–4 voitiin ohjata satamaan ja tilata sen jälkeen vastaavanlaiset generaattorit muualle Tansaniaan. Ratkaisu oli kuitenkin poliittisesti herkkä, sillä paikalliset kansanedustajat olivat huolissaan muualla Tansaniassa ajamistaan hankkeista ja vaalitkin olivat edessä. Toinen ongelma oli Wärtsilän laitteiden hinta – Kansainvälinen kehitysrahasto ei voinut rahoittaa hankintoja ilman tarjouskilpailua, johon taas ei ollut aikaa. Ratkaisun avaimet annettiin satamalaitokselle, joka valitsi Wärtsilän laitteet. Lasku jäi näin ollen Suomen maksettavaksi. Lisärahoitus löytyi luopumalla kuudennen kumipyöräisen pukkinosturin hankkimisesta ja viilaamalla Tansanian maaohjelman maksatusaikatauluja muiden projektien osalta. Lopulta Tanescolle toimitetut generaattorit jatkoivat kuitenkin matkaansa Tansanian maaseudulle ja sataman generaattorit päätettiin tilata suoraan

---

<sup>250</sup> Tanzania Electric Supply Company Limited.

<sup>251</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Asko Luukkainen UM:lle 14.2.1990 sekä kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilä kehitysyhteistyöosaston Sirpa Mäenpäälle 5.4.1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.



Wärtsilältä, sillä järjestelyn ei arvioitu juuri viivästyttävän varavoimalahanketta. Maailmanpankin rahoituksella kuudes pukkinosturikin saapui konttiterminaaliin joulukuussa 1992.<sup>252</sup>

Generaattoreiden asennus aloitettiin vasta elokuussa 1991, sillä varavoimalarakennuksen rakennustyöt, joista satamalaitos oli vastuussa, valmistuivat vasta kesäkuussa – puolisen vuotta aikataulusta myöhässä. Varavoimala käynnistyi vihdoin marraskuussa ja luovutettiin virallisesti seuraavan vuoden helmikuussa. Marraskuussa 1992 valmistuneen varavoimalahankkeen loppuraportin mukaan generaattoreiden hankkiminen oli osoittautunut välttämättömäksi keinoksi taata sataman häiriötön toiminta, sillä paikallinen sähköntuotanto ei olisi kyennyt vastaamaan satamaliikenteen asettamiin haasteisiin. Lisäksi generaattorit olivat toimineet hyvin alusta lähtien, henkilöstön koulutuksessa oli onnistuttu ja paikalliset työntekijät olivat motivoituneita. Satamalaitoksen tavoitteena oli kehittää varavoimalaa jatkossa niin, että se kykenisi vastaamaan konttiterminaalin lisäksi myös muun sataman sähköntarpeeseen. Varavoimalahanke osoittautui siis viivästyksistä huolimatta onnistuneeksi ja projektikonaisuuden kannalta erittäin tärkeäksi alaprojektiksi.<sup>253</sup>

Sähkönjakeluongelmien ratkaiseminen oli kaikilta projektin osapuolilta erityinen taidonnäyte. Vakava ongelma ratkaistiin toimimalla joustavasti yhteistyössä, jonka avulla löytyi useampia ratkaisumalleja, ja jossa satamalaitos toimi loppuun asti asiasta päättävänä tahona. Uusien järjestelyjen myötä satama sai varavoimalansa ja niistä huolimatta konttiterminaali kuudennen pukkinosturinsa. Lisäksi on huomionarvoista, että kehitysyhteistyösaston lopullinen päätös kuuden miljoonan markan lisärahoituksesta tehtiin hankalassa tilanteessa: Tansanian maaraamin budjetti oli jo aiemmin ylittynyt ja lamakauden paineessa Suomen kehitysyhteistyömäärärahoja leikattiin vuodesta 1991 alkaen<sup>254</sup>.

<sup>252</sup> Suurlähettiläs Kari Karanko UM:lle 12.7.1990, Dar es Salaamin suurlähetystön ja UM:n väliset sähkök. 23.7–24.8.1990 sekä 15. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 14.5.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990 ja 1993, UM-DSM.

<sup>253</sup> Suurlähettiläs Kari Karangon ja satamalaitoksen johtaja Athumani Janguon välinen kirjeenvaihto 13.5.1991–12.7.1991, Karanko UM:lle 12.7.1991 sekä Jaakko Kaihuan raportti: ”Dar es Salaam Port Development, Container Terminal Project, Stand-by Power Station in Dar es Salaam Port”, marraskuu 1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1991 ja Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

<sup>254</sup> Kehitysyhteistyöneuvos Raimo Anttolan muistio ”Apu DSM:n sataman varavoimalahankkeeseen”, 27.8.1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.

### **Pohjoismaista yhteistyötä**

Bandari College Dar es Salaamissa oli satamalaitoksen merkittävin koulutuskeskus. Satamaprojektin yhteydessä Norja oli ottanut rahoitusvastuun Bandari Collegen kehittämishankkeesta, jota toteutti ILO<sup>255</sup>. Hanke oli kuitenkin alusta asti edennyt vastatuulella ja vuoden 1990 väliraportti ei säästellyt negatiivisessa palautteessa. Kurssia oli käännettävä ja ensimmäiseksi pyydettiin suomalaisapua. Jatkossa Suomen koulutushenkilöstö alkoikin työstää koulutusmateriaalia myös Bandari Collegen tarpeisiin. Norjan kehitysyhteistyövirasto Norad harkitsi hankkeesta luopumista ja tiedustelikin Suomen kiinnostusta ottaa projekti vastuulleen. Kehitysyhteistyöosasto ei ajatuksesta innostunut eikä keskusteluita näin ollen jatkettu. Keväällä 1993 Bandari Collegen toiminta käynnistyi vihdoin ja tuolloin alettiin pohtia, miten konttiterminaaliprojektin tuottamaa koulutusmateriaalia voitiin käyttää koulutuskeskuksen tarpeisiin.<sup>256</sup>

Pohjoismainen yhteistyö sai satamaprojektissa uuden ulottuvuuden, kun vuonna 1990 Ruotsin kehitysyhteistyövirasto Sida järjesteli tulevaa asiantuntija-apuansa satamalaitokselle. Resurssien säästämiseksi päätettiin, että Tiehallitus ja Suunnittelukeskus ottavat vastuun Ruotsin rahoittamien asiantuntijoiden rekrytoinnista ja hallinnoinnista. Olihan Suomen laajamittainen asiantuntija-apu jo edellä mainittujen tahojen vastuulla eikä Ruotsilla ollut satamassa vastaavaa organisaatiota.<sup>257</sup>

Suomen lama-ajan kehitysyhteistyömäärärahojen leikkaukset alkoivat vaikuttaa konttiterminaaliprojektiin vuodesta 1992 alkaen. Syksyllä 1991 satamaprojektissakin alettiin varautua tulevaan. Mahdolliset supistukset kohdistettiin teknisen apuun ja monen asiantuntijan sopimus olikin loppumassa vuoden 1991 lopussa – tosin suurin osa asiantuntijatehtävistä jatkui hankeasiakirjan mukaan.<sup>258</sup>

---

<sup>255</sup> International Labour Office, YK:n alainen Kansainvälinen työjärjestö.

<sup>256</sup> Kehitysyhteistyöosaston Sirpa Mäenpää kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilälle 16.8.1990 sekä kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 30.4.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990 ja 1993, UM-DSM.

<sup>257</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Sirpa Mäenpään muistio ”Dar es Salaamin satamahanke; varavoimala ja Tiehallituksen palvelut SIDA:lle”, 21.8.1990. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, UM-DSM.

<sup>258</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilän keskustelumuiistiinpano 17.9.1991. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1991, UM-DSM.

Ensimmäisenä säästökuuri vaikutti projektin koordinaatioyksikön Heikki Jarkkoon. Jarkko työskenteli koordinaatioyksikössä Suomen rahoittamana teknisen avun ja koulutuksen asiantuntijana. Hänen työsopimuksensa oli umpeutumassa vuoden 1991 lopussa ja saman vuoden elokuussa satamalaitos pyysikin Jarkon sopimusta jatkettavan hankeasiakirjan mukaisesti vuoden 1993 loppuun. Suurlähetystö joutui kuitenkin ilmoittamaan, että Jarkon sopimusta pystytään jatkamaan ainoastaan kuudella kuukaudella kesäkuun 1992 loppuun. Lopulta ratkaisu löytyi Ruotsin ilmoitettua halustaan rahoittaa teknisen avun ja koulutuksen asiantuntija hankeasiakirjan mukaisesti vuoden 1993 loppuun. Näin ollen Jarkko saattoi jatkaa tehtävässään. Ennen kuin sopimus uusittiin, selvisi kuitenkin, että Jarkko oli pelannut liikaista peliä. Hän oli manipuloinut sopimusjatkopyynnön satamalaitoksen johdolta salassa ja vastaavasti uhannut Tiehallitusta ja Suunnittelukeskusta yhteistyön laajentamisen kariutumisella, mikäli sopimusjatkoa ei tarjottaisi. Näillä toimilla hän oli saattanut erityisesti satamalaitoksen erittäin kiusalliseen tilanteeseen. Jarkko oli sopimuksensa lähestyessä loppuaan ilmeisesti aavistanut, että häneen ei oltu täysin tyytyväisiä ja näin ollen pyrkinyt varmistamaan sopimusjatkonsa varsin kyseenalaisin keinoin. Suurlähetystö tuohtui Jarkon toimista ja esitti, että hänen tilalleen rekrytoidaan uusi asiantuntija. Satamalaitoskaan ei enää puoltanut Jarkon jatkoa. Jarkko ei kuitenkaan menettänyt kaikkea luottamustaan, sillä hänet palkattiin nopeasti Maailmanpankin rahoittamaan sataman keskuskorjaamoprojektiin. Jarkon tilalle teknisen avun ja koulutuksen koordinaattoriksi palkattiin elokuussa hieman yllättäen metsäalan asiantuntija Charles Dickens. Suurlähetystö ja Sida suhtautuivat Dickensin rekrytointiin varauksellisesti, mutta satamalaitoksen toivomuksesta rekrytointi tehtiin nopeasti eikä muita kandidaatteja ollut hetimiten tarjolla.<sup>259</sup>

Eräs vakava uhka satamalaitoksen kehittymiselle oli paikallisten satamatyöntekijöiden matala palkkataso. Satamalaitos oli valtion alainen toimija eikä valtio pysynyt palkkakilpailussa mukana. Palkat eivät olleet riittäviä motivoimaan henkilöstöä ja iso ongelma oli parhaiden osaajien karkaaminen yksityiselle sektorille. Tässä asiayhteydessä keskusteltiinkin satamalaitoksen tiettyjen osien yksityistämisestä. Ensin suunniteltiin kuitenkin sataman omaa kannustinjärjestelmää, joka palkitsisi työntekijöitä

<sup>259</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilän ja satamalaitoksen johtaja Athumani Janguon väliset sähköiset viestit 10.10.1991–10.4.1992, Kyöstilä kehitysyhteistyöosastolle 23.4.1992, Heikki Jarkko satamalaitoksen johtajalle 23.5.1992, kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 17.8.1992 ja 27.8.1992 sekä Tiehallituksen projektijohtaja Jan van Liere satamalaitokselle 11.2.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1991, 1992 ja 1993, UM-DSM.

hyvin suoritetusta työstä. Virallinen insentiivijärjestelmä oli myös Maailmanpankin uusimman lainan ehtona. Tätä koko projektikonaisuuden onnistumisen kannalta olennaista järjestelmää suunnittelemaan tarvittiin alan asiantuntija, jonka rahoitti Ruotsi, ja joka näin ollen tuli osaksi Tiehallituksen projektiorganisaatiota. Keväällä 1991 Tiehallitus valitsi tehtävään valtiotieteiden lisensiaatti Kari Niemisen, jolla oli kokemusta kahdesta aiemmasta kehitysyhteistyöprojektista Tansaniassa. Insentiiviohjelma käynnistyi rohkaisevasti tammikuussa 1992. Vuoden 1993 lopussa se oli edennyt pisteeseen, jossa Niemisen sopimusta oli jäljellä enää neljä kuukautta, mutta ohjelma kattoi vasta 60 prosenttia sataman henkilökunnasta. Ohjelma toimi kohtuullisen hyvin, mutta sen sisällyttäminen sataman organisaatorakenteeseen oli haastavaa. Organisaatioon oli vaikea integroida käytäntöjä, joita ohjelman pyörittäminen vaati eikä sataman johto ollut selvillä ohjelman perusteista. Aikaa alkoi olla liian vähän jopa käytäntöjen sisäänajoon. Lisäksi ohjelma nojasi täysin sataman liikennetilastointiin, jossa oli rutkasti kehitettävää.<sup>260</sup>

### **Vaikeat toimiparisuhteet ja suomalaisasiantuntijoiden passiivisuus**

Keväällä 1991 pidetyssä avunantajakokouksessa keskusteltiin sataman ja koko sataman kautta kulkevan kuljetusreitit tulevaisuudesta. Satamalaitos ja rautatielaitos Tazara<sup>261</sup> olivat perustaneet yhteisen komitean ja tulevaisuuteen panostettiin kehittämällä aiemmissa tutkimuksissa esitettyjä ongelmakohtia. Suomalaisilla asiantuntijoilla olisi suurlähetystön mielestä ollut annettavaa tällaiseen yleisluontoisempaankin keskusteluun, mutta siihen ei juuri osallistuttu. Suurlähetystön puolesta projektia tarkkaillut kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstiä oli painottanut Tiehallituksen edustajille keskusteluun osallistumisen tärkeyttä, mutta joutui pettymään:

*Tämän viikon avunantajakokouksen perusteella voidaan todeta, että TIEH:n edustajien ei ole välttämätöntä osallistua vastaaviin kokouksiin, mikäli he*

<sup>260</sup> Kehitysyhteistyöosaston Sirpa Mäenpää Dar es Salaamin suurlähetystölle 19.12.1990, Norad: "Bandari College. Project Review 1990. Draft Report", ei päiväystä, Tiehallituksen muistio "New Project Personnel in Dar es Salaam Port Development Project", 20.2.1991, kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstiä UM:lle 13.3.1992 sekä 17. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 16.11.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1990, 1991, 1992 ja 1993, UM-DSM.

<sup>261</sup> Tanzania Zambia Railway Authority.

*jatkavat passiivista linjaansa. Olla usean henkilön voimalla ammattitaitoinen, mutta passiivinen ei tunnu tarkoituksenmukaiselta.*

Kyöstilä keskusteli näkemyksistään myös Tiehallituksen edustajien kanssa, jotka eivät jakaneet hänen näkemystään. Hänen mukaansa kiinnostusta laajempiin satamaan tai kehitysyhteistyöhön liittyviin kokonaisuuksiin ei tuntunut löytyvän, mikä oli harmillista – olihan Tiehallitus tässä tapauksessa ikään kuin kehitysyhteistyöosaston jatke, jolta olisi voinut odottaa keskivertoa konsulttia enemmän kiinnostusta kehitysasioihin. Kyöstilän näkemys tiettyjen suomalaisasiantuntijoiden asenteesta käy ilmi hänen syyskuussa 1991 tekemästä muistiinpanostaan:

*Olisin halunnut nähdä, mikä se [Sida:n projektihenkilöstölle järjestämä Knowledge Development- kurssi] on joka on saanut suomalaisen asiantuntijan lopettamaan 'neekeri'puheet, mutta johon oma valmennuskurssimme ei pysty.*

Tämä Sida:n järjestämä kurssi, johon osallistuivat Suomen ja Ruotsin rahoittamat asiantuntijat sekä heidän tansanialaiset virkaveljensä, oli Kyöstilän mukaan vaikuttanut todella positiivisesti eri osapuolten asenteisiin ja käyttäytymiseen.

Helmikuussa 1991 sataman toimintaa kehitettiin muuttamalla konttiterminaaliakin rasittanut raskas noin 20-kohtainen hankintajärjestelmä kevyemmäksi, niin että paperit pyörivät vain tarpeellisilla henkilöillä. Tämä helpotti erityisesti varaosahankintoja. Samaan aikaan oltiin jälleen huolestuneita suomalaisasiantuntijoiden tansanialaisten toimiparien kehittymisestä sataman infrastruktuurin rinnalla. Keskusteluissa olikin vastikään suoritettu toimiparievaluointi, joka oli nostanut ongelmat esille. Yleisiksi ongelmiksi arvioitiin tansanialaisten toimiparien käytös, piittaamattomuus ja virkavirheet. Heille annettiin kuitenkin ”vielä kuukausi aikaa ryhdistäytyä”. Satamalaitos toimi nopeasti ja konttiterminaalin korjauspajan johtava insinööri sekä koneinsinööri vaihdettiin jo maaliskuun lopussa, jolloin asiassa katsottiin tapahtuneen jo muutakin kehitystä. Kyöstilän mukaan toinen vaihe oli ylipäättään osoittautumassa haastavaksi:

*On ilmeistä, että hankkeen II vaiheessa kohtaamme suurempia ongelmia kuin I vaiheessa: laitteiden tuominen ja pystyttäminen on helppoa*

*verrattuna tiedon siirtämiseen, varsinkin kun organisaatio painii perustavaa laatua olevien management- ja henkilökuntavaikeuksien kanssa.*

Syksyllä 1991 Kyöstilä oli jo optimistisempi. Korjauspajan johtavan insinöörin vaihtaminen oli saanut aikaan positiivisen kierteen:

*Oikeasta johtamistavasta on ollut mm. osoituksena, että poissaolot ovat vähentyneet ja että ihmiset saapuvat klo 7 aamulla työpaikalleen eikä joskus aamupäivän kuluessa kuten aikaisemmin. Ongelma on nyt siirtynyt seuraavalle tasolle: ohjata paikalla olevat ihmiset mielekkääseen työhön.*

Tiedonsiirtovaikeuksista ei tietenkään voitu syyttää ainoastaan tansanialaisia. Useilla suomalaisasiantuntijoilla ei nimittäin ollut kouluttajakokemusta. Ottaen huomioon kotimaasta poikkeavan toimintaympäristön, oli osin ymmärrettävää, että suomalaisasiantuntijatkaan eivät suoriutuneet moitteettomasti. Lisäksi koulutusmateriaalia oli vähän ja satamalaitoksen koulutuskeskus Bandari Collegen toiminta oli edelleen puutteellista.<sup>262</sup>

Counterpart-yhteistyön hankaluus oli varsin perustavaa laatua, sillä se nostettiin pöydälle jälleen vuonna 1993. Kurinpidolliset ongelmat ja jatkuvat poissaolot uhkasivat edelleen projektin toteutusta. Niiden arvioitiin johtuvan epäselvyyksistä sisäisessä kommunikaatiossa, velvollisuuksissa ja vastuualueissa. Niinpä organisaatorakenteen kehittäminen arvioitiin ainoaksi kestäväksi ratkaisumalliksi. Koordinaation mahdollistamiseksi oli selkeytettävä kurinpitokeinoja ja saatava kommunikaatio virtaamaan organisaation eri tasojen välillä. Satamalaitos toteutti konttiterminaalien ongelmista henkilöstökyselyn, jonka puitteissa esille nousi edellä mainitun kaltaisia ongelmia, kuten puutteita johtajuudessa ja ulkomaisten asiantuntijoiden ja heidän paikallisten toimipariensa väliset suhteet. Jälkimmäisessä oli kyse lähinnä molemminpuolisesta kyvyttömyydestä ymmärtää vastapuolta – asiantuntijat eivät ymmärtäneet paikallisia olosuhteita, kun paikallisille taas teknisen asiantuntija-avun päämäärä ja tarkoitus jäi usein epäselväksi.<sup>263</sup>

<sup>262</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilä UM:lle 8.2.1991, 14.2.1991 ja 28.3.1991, Kyöstilän keskustelumuistiinpano 17.9.1991 sekä Kyöstilä kehitysyhteistyöosaston Sirpa Mäenpäälle 26.7.1991. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1991, UM-DSM.

<sup>263</sup> Projektin 15. johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 17.5.1993 sekä konttiterminaalien korjaamotyöryhmän kokouksen pöytäkirja, 27.9.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.

### **Ohi Mombasan – sataman kehittyminen yleisellä tasolla**

Sataman toimintaa häirtasivat monet ongelmat, joita selvittivät ennen helmikuun 1992 avunantajakonferenssia sekä Maailmanpankki että Tiehallituksen projektijohtaja Jan van Liere: Sataman liikennemäärät eivät olleet kasvaneet odotetulla tavalla – syitä etsittiin sataman ulkopuolelta. Sellaisiksi arvioitiin erityisesti alueen satamakilpailua lisännyt eteläisen Afrikan parantunut poliittinen tilanne – Etelä-Afrikan vähemmistövaltaa alettiin purkaa 1990-luvun alusta lähtien – ja sisämaavaltioiden talousvaikeudet. Sataman kannattavuus oli heikentynyt kasvaneiden henkilöstö-, ylläpito-, hallinto- ja rahoituskulujen vuoksi. Sataman operatiivisessa toiminnassa vakavimmiksi ongelmakohdiksi nousivat päätöksenteko sekä informaation kulku sataman ja satamalaitoksen johdon välillä. Päätöksenteon hitaudesta hyvä esimerkki oli satamarakennusten kunnossapitoyksikön perustaminen. Ruotsi oli sitoutunut tukemaan yksikön käynnistämistä ja toimintaa rahoittamalla Tiehallituksen projektiryhmään asiantuntijan, mutta vuoden kuluttua asiantuntijan saapumisesta päätös yksikön perustamisesta lepäsi edelleen satamalaitoksen johdon pöydällä. Käytännössä asiantuntija oli siis ollut satamassa vuoden päivät voimatta tehdä mitään. Kovisteluksena tämä alaprojekti päätettiinkin keskeyttää, kunnes tarvittavat päätökset olisi tehty, mikä lopulta johti melko nopeasti yksikön käynnistämiseen. Muita ongelmia olivat muun muassa työnkuvien päällekkäisyys ja se, että satamassa ja satamalaitoksessa oli yksinkertaisesti liikaa henkilökuntaa. Epäpäteviksi todetut henkilöt sijoitettiin uudestaan ja näin he söivät edelleen sataman resursseja ilman, että heillä olisi ollut juuri mitään annettavaa sataman toiminnalle. Yksityiskohtaisempiakin ongelmia oli, mutta kaiken kaikkiaan näytti siltä, että satamalaitoksella ei ollut minkäänlaista kehittämisstrategiaa eikä kykyä reagoida muuttuviin tilanteisiin. Maailmanpankin vaatimuksesta satamalaitos palkkasikin konsultin suorittamaan sataman kehitystutkimuksen.<sup>264</sup> Se oli kuitenkin keväällä 1992 jo vuoden myöhässä, mikä näytti johtuvan lähinnä satamalaitoksen haluttomuudesta toteuttaa tutkimus. Suurlähetystössä oltiinkin huolissaan satamalaitoksen passiivisuudesta ongelmia ratkottaessa:

---

<sup>264</sup> Tiehallituksen projektijohtaja Jan van Lieren muistio ”Problem Areas within and with THA”, tammikuu 1992 sekä Tanzania Harbours Authority: ”Performance Analysis and the Challenges ahead”, tammikuu 1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

*THA:n [satamalaitoksen] ja sataman välisen koordinaation ja yhteistyön puute – – Mitään ei todennäköisesti tapahdukaan ennenkuin valtionyritysten uudistumisohjelma pakottaa THA:n muuttamaan toimintatapojaan.<sup>265</sup>*

Suuret muutokset tapahtuvat kuitenkin usein nopeasti. Projektin yhdeksättä avunantajakonferenssia keväällä 1993 sävytti positiivinen ilmapiiri. Maailmanpankin painottama satamatoimintojen kaupallistaminen oli ottamassa tuulta alleen. Satamalaitos näytti vihdoinkin ymmärtäneen alueellisen kilpailun vaatimukset ja sille luotiin nyt uutta kymmenvuotissuunnitelmaa sekä siihen liittyen pitkän linjan yhtiöstrategiaa.

Syksyllä 1993 ilmestyi satamahankkeen kannalta rohkaiseva, suuren varustamoryhmittymän toteuttama arvio sataman toiminnasta. Arviosta käy ilmi, että Dar es Salaamin sataman tuottavuus oli paikoin lähes kaksinkertainen sen pohjoiseen kilpailijaan Mombasan satamaan verrattuna. Tulos oli jopa yllättävä, sillä Mombasan satamaa oli yleisesti pidetty yhtenä Itä-Afrikan rannikon parhaiten toimivasta satamista. Konttiliikenteen volyymeiltaan satamat olivat varsin samanlaisia. Ruusujen lisäksi arvio antoi toki risujakin. Erityisesti se huomioi usein pitkiksi venyneet odotusajat – ongelman, jolle oli jo pitkään yritetty löytää ratkaisua. Kontinkäsittelyn odotettiin tosin nopeutuvan tulevan kevään aikana, kun konttiterminaalien käynnissä olleet rakennustyöt saataisiin valmiiksi. Ongelmana oli kuitenkin ikääntynyt konttien käsittely- ja kuljetuskalusto. Kaluston puutteellisuutta korosti varaosahankinnan hitaus, johon Suomikin vaati kohennusta. Esillä oli varaosahankintojen tekeminen Valtion hankintakeskukselta Suomesta, mutta projektin tässä vaiheessa ratkaisua ei nähty kestäväksi, vaan ainoana vaihtoehtona pidettiin sataman oman varaosahankinnan yksinkertaistamista. Lisäksi konttiterminaalien korjaamon kehittämiseen tuli kiinnittää huomiota. Korjaamon toiminnassa oli rutkasti parannettavaa – Maailmanpankin valvontamissio nimittäin arvioi sen näyttävän enemmänkin kaatopaikalta kuin korjaamolta.<sup>266</sup>

<sup>265</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilä UM:lle 13.3.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

<sup>266</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 23.3.1993 ja 2.11.1993, kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 24.9.1993 sekä Maailmanpankin valvontamission muistio, päivätty 5.11.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.



## **Konttiterminaaliprojektin välievaluointi – tavoitteeksi projektihallinnon tehostaminen**

Toisen vaiheen aikana Tiehallituksen ja Suunnittelukeskuksen hallinnolliset kulut olivat suurlähettiläs Kari Karangon mielestä kasvaneet turhan suuriksi suhteessa projektin kokonaiskustannuksiin – suunniteltu 10 suomalaisiasiantuntijan määräkin oli paisunut. Kun tammikuussa 1992 oli konttiterminaaliprojektin välievaluoinnin aika, halusi Karanko huomion yleiselle tasolle, pois teknisistä yksityiskohdista:

*Tässä hankkeessa juuri nyt tulisi nimenomaan kiinnittää huomiota yleisempiin aspekteihin, kuten kannattaako täällä ylipäätään pitää 15 teknikkoa kouluttamassa muutamaa satamatekniikkaa, koska kouluttajamme itse asiassa hoitavat satamaa.*

Suurlähetystön näkemyksen mukaan oli nimenomaan selvitettävä, onko hanke ylipäätään järkevä ja aikataulu realistinen, kun jo tässä vaiheessa Tiehallitus piti itsestään selvänä, että projektia täytyi jatkaa toisen vaiheen päättymisen jälkeenkin.<sup>267</sup>

Keväällä 1992 projektin edistymismittarit näyttivät sen pysyneen aikataulussaan, mutta todellisuudessa ratkottiin ongelmaa ongelman perään. Väliarviointiryhmä nosti esille, että hanke ei ole kestävä. Suurlähetystö pohtikin, missä oli menty vikaan:

*Edistymisprosentit näyttävät myönteistä kuvaa. Missä vika ? Tavoitteissa, todellisuuden arvioinnissa, painoarvoissa, tavassa esittää edistyminen...?*<sup>268</sup>

Välievaluoinnin kanssa samoihin aikoihin satamaprojektin koordinaatioyksikkö aloitti teknisen asiantuntija-avun evaluoinnin. Pääasiassa Suomen rahoittamat asiantuntijat arvioitiin selkeästi keskivertoa paremmiksi, mutta kahden asiantuntijan suoritus heikoksi. Evaluoinnin huipputuloksen – 97/100 pistettä – saavutti sataman operatiivisessa johdossa työskennellyt suomalainen Kenneth Kullström. Jatkossa asiantuntijoiden neljännesvuosittainen evaluointi näytti vaikuttavan positiivisesti työn laatuun, sillä koko joukon yhteenlaskettu pistekeskiarvo lähti nousuun – vuoden 1991 viimeisellä neljänneksellä se oli 74,4/100 ja vuotta myöhemmin jo 81,2/100. Jatkuva evaluointi oli tosin informatiivisempi tapa seurata yksittäisten asiantuntijoiden

<sup>267</sup> Suurlähettiläs Kari Karanko UM:lle 18.9.1991. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1991, UM-DSM.

<sup>268</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstilä UM:lle 13.3.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

suoritusta kuin apua kokonaisuudessaan, sillä asiantuntijoita tuli ja lähti sitä mukaa, kun sopimukset loppuivat ja uusia tehtiin. Keväällä tuli ajankohtaiseksi myös monien asiantuntijoiden sopimusten mahdolliset uusimiset. Satamalaitos olisi halunnut, että lähes kaikkien asiantuntijoiden sopimukset uusittaisiin, vaikka monen tehtävät olivat projektidokumentin mukaan päättymässä. Suurlähetystön kanta oli kuitenkin, että päätökset piti tehdä välievaluoinnin perusteella ottaen huomioon, että liian suuri asiantuntijapanos ei edesauta projektin luovutusta tansaniaalaisten vastuulle. Välievaluointiraportti viipyi vielä kesäkuun 1992 loppuun. Niinpä kiireellisiä uus- ja jatkorekryointisuunnitelmia jouduttiin tekemään ilman sen antamia suosituksia. Suurlähetystö näki asiantuntijamäärän selkeän vähentämisen järkeväksi sitä mukaa, kun sopimukset loppuivat, mutta kehitysyhteistyöosastolla Helsingissä pidettiin asiantuntijamäärän ylläpitämistä tarpeellisena ainakin vuoden 1992 loppuun; olihan säästöjäkin jo saatu aikaan muun muassa siirtämällä teknisen avun ja koulutuksen projektikoordinaattori Ruotsin rahoitettavaksi.<sup>269</sup>

Välievaluoinnin keskeisimmät johtopäätökset olivat, että projektin jatkaminen oli välttämätöntä, ja että Tiehallituksen ja Suunnittelukeskuksen kaksinkertainen projektihallinto tuli purkaa. Satamalaitoskaan ei enää pitänyt Tiehallituksen roolia olennaisena. Näin ollen alkoi hankkeen virtaviivaistaminen – koulutuksen ja investointien tukeminen hallinnon kustannuksella. Tämä koettiin eettisestikin oikeaksi ratkaisuksi Suomen laman kehitysyhteistyöhankkeille aiheuttamia paineita ajatellen. Näin ollen suurlähetystö esitti, että ainoastaan yksi Tiehallituksen asiantuntija jatkaisi projektin seurantaa, mutta muuten hankkeen toteuttaminen siirrettäisiin Suunnittelukeskukselle. Satamalaitokselta itseltään odotettiin nyt vastuunottoa satamaoperaatioista ja -palveluiden kehittämisestä. Suurlähetystö halusi tehdä satamahankkeesta esimerkin siitä, miten hanketta voidaan henkilöstökuluissa säästämällä pidentää kattamaan tarpeelliseksi nähty ajanjakso.<sup>270</sup>

Tiehallituksen ja Suunnittelukeskuksen kanta henkilöstömäärän karsimiseen oli kielteinen. Suunnittelukeskuksessa ehdotusta pidettiin muuten asiallisena, mutta

<sup>269</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Pirkko-Liisa Kyöstiän ja kehitysyhteistyöosaston Jorma Suvannon väliset sähköiset viestit 10.4.1992–10.6.1992 sekä Tanzania Harbours Authority: ”Technical Assistance Evaluation”, maaliskuu 1992 ja tammikuu 1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992 ja Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.

<sup>270</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö kehitysyhteistyöosastolle 18.6.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

Tiehallituksen päätoimista projektijohtajaa pidettiin tarpeellisena. Tiehallitus vastaavasti arvioi kaksinkertaisen projektihallinnon olevan vain hyödyksi projektille. Erityisen tärkeänä se piti projektijohtaja Jan van Lieren roolia konttiterminaalien yhtiöittämis- ja kaupallistamismallin suunnittelussa. Tiehallituksen mukaan keskeisten tehtävien siirto Suunnittelukeskukselle ei edes olisi mahdollista, sillä konsultilla ei ollut käytössään tarpeeksi asiantuntevaa henkilöstöä. Kaiken kaikkiaan Tiehallituskin oli tyytyväinen välievaluointiraportin tuloksiin, sillä työn laadussa ei juuri ollut huomauttamista.<sup>271</sup>

Lopulta projektihallinto uudistettiin suurlähetystön ehdotuksen pohjalta, mutta käytännön tasolla uudistus realisoitui vasta projektin jatkovaiheeseen siirryttäessä vuonna 1994.<sup>272</sup>

### 4.3 Jatkoaika ja viimeistely

#### Lama painostaa ”mankeloimaan” – jatkovaiheen suunnittelu

Konttiterminaaliprojektin toisen vaiheen väliarvioinnin perusteella pidettiin tarpeellisena koulutuksen jatkamista vielä vuonna 1994 ja mahdollisesti sen jälkeenkin. Toisaalta ennusteet määrärahakehityksestä viittasivat siihen, että satamahankkeelle ei olisi luvassa lisärahoitusta. Tansaniaan suunnatun kehitysavun noin 130 miljoonan vuosittainen kokonaisbudjetti nimittäin romahti 80 miljoonaan vuonna 1993. Niinpä suurlähetystö näki ainoaksi vaihtoehdoksi hankkeen ”mankeloimisen” – toisen vaiheen budjetti oli venytettävä kattamaan myös jatkovaihe. Järjestely oli mahdollinen ainoastaan asiantuntija-avun kaventamisella. Tiehallitus joutui tyytymään hankkeen valvontaan kotimaasta käsin ja lyhytaikaisia konsultointeja tuli välttää. Jatkossa keskityttiinkin ainoastaan olennaiseen eli satamainvestointien varmistamiseen. Kehitysyhteistyöosasto otti suunnittelu- ja vetovastuun Tiehallitukselta. Liikaa rönnyillyt hanke oli nimittäin saatava asettumaan:

*Pidämme satamahankkeen mankelointia tyypillisenä esimerkkinä hankkeesta, jossa vuosien saatossa on ’sovittu’ hankkeen sisältöön aineksia,*

<sup>271</sup> Suunnittelukeskuksen Ilkka Ertimon ja Tiehallituksen kommentit suurlähetystön ehdotuksiin 26.6.1992 ja 30.6.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

<sup>272</sup> UM:n muistio ”Dar es Salaamin sataman kehittämishanke” ja siihen liittyvä päätöksenteko, 17.8.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.

*joita alunperäisessä projektiasiakirjassa ei esiinny. Emme ole koskaan sopineet esim. osallistumisestamme THA:n liiketaloudellisesta kehittämisestä, mitä Tielaitos näyttää tyrkyttävän [projektijohtaja Jan van] Lieren keskeisimmäksi tehtäväksi. Tuollainen tehtävä kuuluu PCU:lle [projektin koordinaatioyksikölle] ja on osa Maailmanpankin apupakettia, joten meillä ei ole asian kanssa mitään tekemistä, vaikka luonnollisesti tuemme yleisesti apukoordinaatiossamme noita pyrkimyksiä satamatoimintojen yleisen kehittelyn hengessä. Toisekseen Lieren kompetenssi ei millään lailla anna edellytyksiä satamalaitoksen liiketaloudellisten tavoitteiden neuvonantajatehtävään, joten tältä osin Tielaitos tuntuu keksivän paikallisedustajalleen tehtäviä, mitkä eivät kuulu hankkeestamme maittemme välillä sovitun projektiasiakirjan piiriin.<sup>273</sup>*

Säästölinja aiheutti jännitystä myös satamalaitoksen ja suurlähetystön välille. Satamalaitos olisi nimittäin halunnut ylläpitää laajempaa asiantuntija-apua, mutta suurlähetystön piti saada vastapuoli ymmärtämään avun karsimisen välttämättömyys, jotta jatkosuunnitelmat rakentuisivat realistiselle pohjalle. Suurlähetystö ei kuitenkaan voinut kehitysavun leikkausten arvaamattomuudesta johtuen antaa tarkkoja lukuja tulevien vuosien budjeteista, mikä hankaloitti satamalaitoksen jatkosuunnitelmien laatimista. Lopulta sekä Tiehallitus että satamalaitos olivat sitä mieltä, että säästötoimet uhkaavat vakavasti asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Suurlähetystö ja kehitysyhteistyöosasto eivät yhtyneet tähän näkemykseen ja korostivat, että jatkossa projektin tulee ensisijaisesti keskittyä koulutuksen tehostamiseen. Joka tapauksessa oltiin yhtä mieltä siitä, että esillä ollut satamatoimintojen kaupallistaminen on oikea suunta satamakokonaisuutta kehitettäessä. Kaupallistamisen tuli tapahtua paljon konttiterminaalia laajemmassa muodossa eikä sen näin ollen katsottu olevan Suomen saati projektijohtaja van Lieren vastuulla.<sup>274</sup>

Keväällä 1993 kehitysyhteistyöosaston oli vihdoin mahdollista julkaista konkreettisia, joskin alustavia, budjettilukuja tuleville vuosille. Jatkovaihetta varten vuodelle 1994 allokoitiin 3,3 ja vuodelle 1995 noin kolme miljoonaa markkaa. Kaksinkertaisen

<sup>273</sup> Suurlähettiläs Kari Karanko ja kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 2.10.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

<sup>274</sup> 14. projektin johtoryhmän kokouksen ensimmäisen ja toisen istunnon pöytäkirjat, 20.10.1992 ja 28.10.1992 sekä kehitysyhteistyösihteeri Jussi Tikkanen Dar es Salaamin suurlähetystölle 30.11.1992. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1992, UM-DSM.

projektihallinnon purku realisoitiin ja toteutusvastuu siirtyi kokonaisuudessaan Suunnittelukeskukselle, kun jatkovaihe käynnistyi vuonna 1994. Tiehallitukselle varattiin neuvonantajan rooli. Lisäksi kehitysyhteistyöosasto päätti sitoutuvansa hankkeeseen enää vuodeksi kerrallaan. Siten se arvioi voivansa edistää sekä seurata asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja vetäytyä heti, kun se vaikuttaa järkevältä. Lisäksi asiantuntijamäärän karsiminen oli edelleen tarpeellista, sillä tässä vaiheessa sen katsottiin hyödyttävän myös vastapuolta, jonka tuli jo olla valmis ottamaan vastuuta:

*Meillä on kokemuksia hankkeista, jossa asiantuntipanksemme pienentäminen on itseasiassa vaikuttanut myönteisesti paikallisten ottaessa enemmän vastuuta hankkeen toteutuksessa.*<sup>275</sup>

Projektin toteutustapoja ja tavoitteita ei jatkovaiheessa juurikaan muutettu; tekninen asiantuntija-apu sekä koulutus olivat edelleen pääosassa. Tavoite oli nimenomaan saada konttiterminaali pyörimään tansanialaisvoimin mahdollisimman nopeasti. Erityishuomio kohdistettiin konttiterminaalin korjaamon toiminnan kehittämiseen sekä satamalaitoksen varaosien hankintajärjestelmän yksinkertaistamiseen. Sataman varaosahankinta oli nimittäin byrokraattisuudessaan kriittisen hidasta. Lisäksi tarkoitus oli itsenäistää konttiterminaaliyksikön toimintaa muusta satamasta. Kehityksen kestävyuden kannalta vaarana pidettiin sitä, etteivät paikalliset asiantuntijat kykenisi laatimaan tarvittavia jatkosuunnitelmia eivätkä kouluttamaan henkilöstöä asianmukaisella tavalla. Sataman eri osastojen ja päämajan välinen kommunikaatio ei myöskään virrannut luonnollisesti, vaan lähinnä ulkomaisten asiantuntijoiden painostuksesta. Satamalaitoksen edellytettiin jatkossa ottavan entistä enemmän vastuuta. Sen tuli vuosittain vakuuttaa kehitysyhteistyöosasto siitä, että vaaditut edellytykset – esimerkiksi organisaatorakenteen muutokset – on täytetty, ennen kuin apua jatkettaisiin seuraavalle vuodelle.<sup>276</sup>

---

<sup>275</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 15.4.1993, kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 28.4.1993 sekä UM:n muistio ”Dar es Salaamin sataman kehittämishanke” ja siihen liittyvä päätöksenteko, 17.8.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.

<sup>276</sup> 16. ja 17. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirjat, 17.9.1993 ja 16.11.1993. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1993, UM-DSM.

Valtioiden välinen sopimus projektin jatkosta ja sen viimeisestä vaiheesta allekirjoitettiin vasta elokuussa 1994, jolloin projektityöt olivat jo täydessä vauhdissa.<sup>277</sup>

### **Suunnittelukeskus hapuilee uudessa roolissaan**

Projektissa jatkoi vuonna 1994 Suomen rahoituksella viisi asiantuntijaa ja myöhemmin samana vuonna saapui kaksi lisää. Ruotsi rahoitti edelleen kolme asiantuntijaa, joista viimeinenkin kotiutettiin syksyllä ja näin ollen Ruotsin asiantuntija-apu päättyi. Lisäksi Tiehallituksen projektijohtajana toimineen Jan van Lieren sopimusta jatkettiin käytännön syistä maaliskuuhun 1994 asti. Jatkovaiheen työsuunnitelma asettui lopulliseen muotoonsa vasta kesäkuussa 1994, sillä Suunnittelukeskuksella oli suuria vaikeuksia muokata se miellyttämään suurlähetystä sekä kehitysyhteistyöosastoa. Suunnittelukeskuksessa nimittäin suunniteltiin tehtäviä, joita kehitysyhteistyöosasto ei ollut käsitellyt, ja joita ei työsuunnitelmassa mainittu. Suunnittelukeskuksen kotimaan projektikoordinaattori Ilkka Ertimo esimerkiksi kaavaili itseään konttiterminaalin toimintakäsikirjan laatijaksi, vaikka kehitysyhteistyöosaston mielestä käsikirjan laatiminen oli liian aikaista eikä Ertimo soveltunut tehtävään. Lisäksi konsultti suunnitteli muun muassa organisaatiosuunnittelijan palkkaamista projektiin, minkä suurlähetystö arvioi tulevan ajankohtaiseksi vasta satamalaitoksen toteuttaman kaupallistamistutkimuksen ilmestyessä vuonna 1995.<sup>278</sup> Suunnittelukeskuksen alkutaival projektin toteuttajana oli siis ainakin kehitysyhteistyöosaston ja suurlähetystön näkökulmasta varsin hapuileva.

Vaikka projektisopimusta saatiin odottaa elokuuhun 1994, jatkovaihe eteni työsuunnitelman mukaisesti. Valmetin terminaalitraktoreiden kunnostus oli tosin jäljessä aikataulustaan varaosatoimitusten hitauden takia. Juuri kuormaus- ja lastauskaluston kunnostusviiveistä johtuen arvioitiinkin, että konttiliikenteen määrälle asetettu tavoite jäisi saavuttamatta vuonna 1994. Konttiterminaalin tuotanto oli itse asiassa pudonnut edellisvuoden vastaavasta ajankohdasta 8,3 prosenttia ja Maailmanpankkikin kiinnitti tähän huomiota. Konttien varastointi- ja käsittelyalueen

<sup>277</sup> UM Tansanian valtiovarainministeriölle 8.8.1994. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1994, UM-DSM.

<sup>278</sup> Kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 28.1.1994, satamalaitos suurlähetystölle 15.2.1994 ja 22.2.1994, 18. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 27.4.1994 sekä suurlähetystö UM:lle 13.6.1994. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1994, UM-DSM.

laajennustöiden valmistuminen antoi kuitenkin paremmat lähtökohdat tulevaisuuteen. Syksyllä varaosatoimitukset olivat jo nopeutuneet ja korjaamon työkuria oli kehitetty. Korjaamotoiminnassa olikin jo nähtävissä selkeää parannusta:

*[Valmetin terminaalitraktoreita lukuun ottamatta] muun kuljetus- ja kuormauskaluston kunnostus ja käyttöönotto on sujunut lähes suunnitelmien mukaisesti. Konttiterminaalien korjaamotoiminta on selvästi aikaisempaa ryhdikkäämpää ja työkuri sekä -suoritukset todettiin edustuston lyhyen tarkastuskäynnin yhteydessä parantuneiksi. Korjaamolta on jopa onnistuttu erottamaan yksi työntekijä hänen kieltäytyttyään tekemästä hänelle osoitettua työtehtävää. Tapaus on yksittäinen, mutta ennakkotapauksena sillä lienee jatkossa laajempaa periaatteellista merkitystä.<sup>279</sup>*

Vuoden 1995 työsuunnitelmaa työstettiin syksyllä 1994. Sen valmistelu oli satamalaitoksen vastuulla, mutta myös Suunnittelukeskuksen Ertimo kävi paikan päällä osallistumassa suunnitteluun. Suurlähetystö ei edelleenkään ollut tyytyväinen Suunnittelukeskuksen tapaan laatia työsuunnitelmia. Siellä pohdittiinkin, että onko vika ohjeissa vai niiden tulkinnassa, sillä monet käsitteet, kuten tuotokset ja indikaattorit, oli ymmärretty väärin. Hankkeen seuraaminen sekavan suunnitelman pohjalta koettiin vaikeaksi. Yhdeksi päätavoitteeksi esitettiin edelleen satamalaitoksen ja konttiterminaalien yksityistämisen tukemista, mutta suurlähetystössä ihmeteltiin, että miten tätä pyrkimystä ehditään tukea, kun satamasta oltiin vetäytymässä vuoden 1995 jälkeen ja Maailmanpankin tukema sataman kaupallistamistutkimuskin käynnistyi vasta seuraavana vuonna. Konttiterminaalien toimintakäsikirjan laadinta sisällytettiin nyt alustavaan työsuunnitelmaan. Kehitysyhteistyöosasto ei halunnut Ertimoa tehtävään:

*Ertimon työmenetelmät, laatu, tuloksellisuus ja kirjallinen tuotanto on tiedossamme, joten hän ei tule kysymykseen.*

Muut vaihtoehdot olivat jo aiemmin projektin parissa työskennelleet Kenneth Kullström ja Kari Nieminen. Suurlähetystön esityksestä tehtävään valittiin Kullström. Vastaavasti Nieminen palkattiin viimeistelemään konttiterminaalien insenttiivijärjestelmä. Suurlähetystö kiirehti myös muutaman asiantuntijan kotiuttamista ennen vuoden 1995

<sup>279</sup> Dar es Salaamin suurlähetystö UM:lle 14.7.1994 ja 6.9.1994 sekä kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 26.10.1994. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1994, UM-DSM.

loppua. Siten vastuuta siirrettiin paikallisille jo ennen kuin projekti luovutettiin virallisesti. Suunnittelukeskus taas näytti jo tässä vaiheessa toivovan, että projektia jatkettaisiin vielä vuoden 1995 jälkeenkin.<sup>280</sup>

### **Luopumisen sietämätön vaikeus – konttiterminaaliprojektin viimeistely**

Vuonna 1995 kenttätyötä jatkoi seitsemän suomalaista asiantuntijaa, jotka kotiutettiin vähitellen ennen vuoden loppua. Ilkka Ertimo koordinoi hanketta Suomesta käsin. Vuoden 1995 työsuunnitelman luonnoksessa tavoitteiksi asetettiin koulutuksen saattaminen loppuun, varaosien hankintajärjestelmän kehittäminen, konttiterminaalien toimintakäsikirjan laadinta, insentivijärjestelmän viimeistely, terminaalilaitteiston kunnostus ja lopulta konttiterminaalien luovutus satamalaitokselle.<sup>281</sup>

Suunnitelma oli laadittu varsin realistiseksi, sillä vuoden 1994 jälkipuoliskolla kyseisiä tavoitteita oli jo alettu lähestyä. Lopullisesta versiosta, joka vahvistettiin vasta toukokuussa 1995, poistettiin toimintakäsikirjan laadinta, sillä tehtävä oli kehitysyhteistyöosaston mielestä esitetty konsultin toimesta aivan liian laajaksi. Satamalaitosta päätös harmitti, sillä käsikirjaa pidettiin erittäin tarpeellisena. Lisäksi työsuunnitelmasta pyyhittiin pois kaikki viittaukset projektin mahdolliseen jatkamiseen – kehitysyhteistyöosastolla oli vakaasti päätetty, että kenttätyö loppuisi vuoden loppuun mennessä. Kehitysyhteistyöosasto suhtautui nuivasti myös satamalaitoksen esitykseen, jonka mukaan vuoden 1995 projektibudjetin ylijäämä käytettäisiin asiantuntija-avun lisäämiseen muutamalla kuukaudella siten, että kaikki sopimukset kuitenkin loppuisivat samana vuonna:

*Suhtaudumme periaatteessa myönteisesti projektin tekemään esitykseen, mutta näkemyksemme mukaan muutaman kuukauden teknisellä avulla ei voida enää saavuttaa mitään merkittävää lisätulosta jos sitä ei ole onnistuttu saavuttamaan hankkeen aikana, joka kestänyt 10 vuotta.*

<sup>280</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 14.11.1994 ja 22.11.1994 sekä kehitysyhteistyöosaston ja Dar es Salaamin suurlähetystön väliset sähköiset 22.–23.11.1994. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1994, UM-DSM.

<sup>281</sup> Tanzania Harbours Authority: “Dar es Salaam Port Development, Container Terminal Project, Work Plan for the Year 1995, draft”, 11.11.1994. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1994, UM-DSM.



Asiantuntija-avun lisäys kuitenkin hyväksyttiin, sillä satamalaitos ei halunnut käyttää jäljelle jääneitä varoja varaosatoimituksiinkaan.<sup>282</sup>

Projekti oli loppusuoralla, mutta satamalaitoksessa tiedostettiin, että konttiterminaalin pyörittäminen omin neuvoin olisi liian iso haaste. Niinpä satamalaitos ja Suunnittelukeskus alkoivat puuhata hankkeelle jatkoa. Suurlähetystössäkin ymmärrettiin realiteetit ja tarve avun jatkamiselle:

*Ottamatta tässä vaiheessa kantaa hankkeen jatkorahoitukseen voidaan tosiasioina kuitenkin todeta, että konttiterminaaliiin Euroopan Investointipankin lainalla hankittavan kuljetus- ja kuormauskaluston ensimmäinen toimitus saapuu aikaisintaan syksyllä 1996. Siihen asti terminaalii on tultava toimeen nykyisellä, jo vanhentuneella kalustolla jonka huolto ja korjaus vaatii yhä enemmän huomiota ja taitoa joita ei kaluston vielä toimiessa rutiinihuoltojen ja -korjausten varassa ole voitu hankkia. Lisäkoulutus ylimenovaiheen aikana on välttämätöntä jotta terminaalii nykyinen tuottavuuden taso kyetään säilyttämään.*

Edustusto ja kehitysyhteistyöosasto olivat tässä tilanteessa valmiita ottamaan vastaan virallisia rahoituspyyntöjä. Satamalaitos ja Suunnittelukeskus neuvottelivat jatkosta kuitenkin kaupalliselta pohjalta, mihin edustusto olikin tyytyväinen – se nähtiin luonnolliseksi tavaksi jatkaa hanketta Suomen rahoituksen päättymisen jälkeen. Satamalaitoksen ja Suunnittelukeskuksen yhteistyö jatkuikin seuraavana vuonna. Työn alla oli kaupallista kehitystä tukeva tietojenkäsittelyjärjestelmä konttiterminaalii korjaamoon. Tarkoituksena oli anoa hankkeeseen myös kehitysyhteistyörahoitusta, jota ilman hanketta ei voitu jatkaa enää vuonna 1997. Suunnittelukeskuksessa hankkeen jatkaminen nähtiin tarpeelliseksi:

*Nyt meneillään oleva sataman kaupallistamisen edellytyksiä parantava EMIS-kehityshanke on Dar es Salaamin satamaprojektin Suomen investointien parasta jälkihoitoa. Työn tulokset mahdollistavat sekä taloudellisen että toiminnallisen tehokkuuden kehityksen korjaamalla ja soveltuvat sekä toiminnoiltaan että laajuudeltaan niihin eri vaihtoehtoihin,*

<sup>282</sup> Kehitysyhteistyöosasto Dar es Salaamin suurlähetystölle 15.2.1995, 20. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 31.3.1995 sekä kehitysyhteistyöosaston ja suurlähetystön väliset sähköiset 16.–20.6.1995. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1995–, UM-DSM.

*joita korjaamon kaupalliselle kehitykselle on suunniteltu. Tämän johdosta hankkeen kustannusten korvaaminen kehitysyhteistyövaroista on hyvin perusteltua.*

Yleisellä tasolla sataman kaupallistamiskehitys eteni Maailmanpankin rahoittaman kaupallistamistutkimuksen viitoittamalla tiellä. Tavoitteena oli perustaa satamaan ainakin kolme erillistä liiketoimintayksikköä – konttiterminaali, yleisrahtiterminaali sekä merenkulun palveluyksikkö.<sup>283</sup>

Suomi ei lopulta jatkanut satamaprojektin rahoitusta enää vuoden 1995 jälkeen. Yksi syy tähän oli se, että kehitysyhteistyöosaston toimintastrategia oli muuttunut eikä siinä enää painotettu liikennesektoria. Lisäksi ehdotus rahoituksen jatkamisesta näytti enemmänkin Suunnittelukeskuksen kuin satamalaitoksen puuhaamalta, sillä virallista rahoituspyyntöä ei Tansanian viranomaisilta koskaan tullut. Konttiterminaalin kaupallista kehittämistä ei näin ollen voitu tukea kehitysyhteistyövaroin.<sup>284</sup>

Vaikka ulkoasiainministeriössä tiedostettiin, että lisärahoitus olisi ollut tarpeen, ei sataman kaupallistamisprosessiin haluttu lähteä mukaan. Jo aiemmin eri projektidokumenteista oli haluttu poistaa kaikki Suomea sataman liiketaloudelliseen kehittämiseen sitouttaneet suunnitelmat. Konttiterminaalin kehittämisprojekti oli kestänyt kymmenen vuotta ja viimeisen kahden vuoden aikana Suomen osallistumista oli jatkuvasti karsittu, jotta hanke voitiin vihdoinkin päättää. Kehitysyhteistyöosasto ja suurlähetystö vaikuttivatkin olleen loppuvaiheessa sillä kannalla, että hanke ei milloinkaan valmistuisi lopullisesti, joten sitä ei kannattanut jatkaa ikuisuuksiin. Hankkeelle asetetut tavoitteet oli saavutettu varsin hyvin ja jatkossa Euroopan investointipankki alkoi rahoittaa konttiterminaalin laitehankintoja. Lopulta Suunnittelukeskuksen jatkosuunnitelmien tukemista ei pidetty välttämättömänä. Itse asiassa kyseessä saattoi olla ennemminkin Suunnittelukeskuksen haluttomuus luopua projektikonsultin roolista. Oli siis sopiva aika viheltää peli poikki.

---

<sup>283</sup> Kehitysyhteistyösihteeri Jorma Suvanto UM:lle 8.–12.9.1995, Suunnittelukeskuksen Ilkka Ertimon sekä Timo Vuoren ja kehitysyhteistyöosaston Afrikan yksikön päällikkö Juhani Toivosen välinen kirjeenvaihto 18.12.1996–22.10.1996 sekä Ertimo suurlähettiläs Ilari Rantakarille 13.2.1997. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1995–, UM-DSM.

<sup>284</sup> 22. projektin johtoryhmän kokouksen pöytäkirja, 15.12.1995. 93-2, Dar es Salaamin sataman kehittäminen 1995–, UM-DSM.

### **Loppuraportit: poikkeuksellinen ja onnistunut projekti**

Projektin päätyttyä oli aika arvioida työn tuloksellisuutta loppuraporteissa. Suunnittelukeskuksen loppuraportti käsitteli erityisesti projektin jatkovaihetta eli kahta viimeistä vuotta. Raportissa esille nostetut huomionarvoisimmat ongelmakohdat olivat:

1. Jatkovaihetta häiritsi suunnitelmien laatiminen erikseen molemmille vuosille, mikä hidasti ja vaikeutti muun muassa asiantuntijoiden rekrytoimisprosessia. Idea tähän lähti kehitysyhteistyöosastolta, joka sitoutumalla ainoastaan vuodeksi kerrallaan halusi varmistaa projektin saavuttavan päätöksensä, mikä sinänsä oli kyseisessä tilanteessa perusteltua. Tähän liittyen sen, että vetäytymisaikomus ilmaistiin jo aikaisessa vaiheessa ja päättäväisesti, arvioitiin heikentäneen satamalaitoksen motivaatiota ja sitoutumista projektiin, sillä siten annettiin ymmärtää, että tarkoituksenmukaisiakaan jatkosuunnitelmia ei tuettaisi. Suunnittelukeskuksen mukaan olisikin kannattanut käyttää hienovaraisempaa puhetapaa.
2. Kun toimitetut laitteet olivat vielä uusia, oli satamassa myös paljon huollosta ja kunnossapidosta vastanneita asiantuntijoita, mutta kun laitteet vanhenivat ja alkoivat reistailla, ei teknistä apua ollutkaan enää saatavilla.
3. Sataman päätöksenteko oli liian keskittynyt satamalaitoksen johdolle jättäen sataman henkilökunnan sen ulkopuolelle. Ongelmat päätöksenteossa olivatkin esillä koko projektin ajan.
4. Satamalaitoksella olisi tullut olla enemmän valtaa asiantuntijoiden sopimusjatkosta päätettäessä. Nythän asiantuntijoita vedettiin pois, vaikka tarvetta olisi ollut ainakin satamalaitoksen mukaan.
5. Toimiparien keskinäinen yhteistyö oli puutteellista vielä jatkovaiheessakin.

Suunnittelukeskus listasi raportissaan myös konttiterminaaliprojektia rasittaneita ulkopuolisia tekijöitä. Niistä huomattavia olivat konttien pitkä, keskimäärin 18–19 päivään jämähtänyt käsittelyaika sekä varaosahankinnan hitaus. Ensin mainittu johtui raportin mukaan pitkälti valtionyhtiöiden kyvyttömyydestä lunastaa ja noutaa tuontitavaransa riittävän nopeasti. Jälkimmäisen syyt taas olivat Tansanian valtion hitaassa valuutanvaihtokontrollissa ja satamalaitoksen jäykässä päätöksenteossa, jota projektikin pyrki kehittämään.

Kaiken kaikkiaan satamaa tuettiin Suomen kehitysyhteistyövaroin projektin kolmessa eri vaiheessa yhteensä noin 157 miljoonalla markalla. Ensimmäisen vaiheen budjetti oli noin 100 miljoonaa ja toisen vaiheen noin 51 miljoonaa. Jatkovaihe rahoitettiin venyttämällä toisen vaiheen budjettia. Kuuden miljoonan ylitys johtui toiseen vaiheeseen sisällytetystä varavoimalahankkeesta, joka rahoitettiin Tansanian maaraamin budjetin puitteissa. Projektista teki Suomen kehitysyhteistyöprojektien joukossa poikkeuksellisen se, että myös satamalaitos tuki projektia mittavin taloudellisin panostuksin. Esimerkiksi jatkovaiheessa satamalaitos rahoitti projektibudjetista 65 prosenttia eli noin 12 miljoonaa markkaa.

Projektin toteutustapa ja tarkoitukset muuttuivat matkan varrella jonkin verran. Ensimmäisessä vaiheessa tarkoituksena oli toimittaa konttiterminaaliin tarvittava laitteisto ja tekninen osaaminen sen käyttöön. Vastaavasti toisen vaiheen tarkoitus oli luoda edellytykset laitteiston ylläpitoon ja palvelutason kehittämiseen satama-alan kilpailun kiristyessä itäisessä ja eteläisessä Afrikassa. Näin ollen huomio kohdistettiin organisaation kehittämiseen ja tarkoituksenmukaisen koulutuksen lisäämiseen. Jatkovaiheen ensisijainen tarkoitus oli varmistaa jo saavutetun kehityksen jatkuvuus vastuun siirtyessä satamalaitokselle. Isossa kuvassa avun painotus siis siirtyi vähitellen ”kovasta pehmeään” – laitetoimituksista henkilöstön ja organisaation kehittämiseen.

Suunnittelukeskuksen loppuraportissa projekti tulkittiin varsin onnistuneeksi, vaikka kehittämisen varaakin olisi vielä ollut – erityisesti korjaamotoiminnassa, varaosien hankinnassa ja tietojärjestelmissä. Tuloksia saavutettiin kussakin vaiheessa varsin hyvin. Indikaattorit näyttivät jatkovaiheelle asetettujen yksityiskohtaisten tavoitteiden saavuttamiselle noin 80 prosentin keskiarvoa. Projektin venyttäminen ei johtunut epäonnistumisista projektityössä, vaan siitä, että uusia kehittämisalueita ilmeni aina, kun edelliset tavoitteet oli saavutettu. Tavoitteiden arvioitiin olleen tiukkoja mutta realistisia. Suunnittelukeskus arvioi valitun toteutustavan olleen perusteltu valinta, mutta että ainoastaan tulevaisuus tulisi näyttämään, kuinka kestävä pohja konttiterminaalin kehitykselle kyettiin rakentamaan. Lisäksi raportissa kiiteltiin onnistunutta varavoimalahanketta. Varavoimala oli osoittautunut korvaamattomaksi

sataman kehittyessä. Esimerkiksi vuonna 1994 se tuotti 38 prosenttia sataman sähköntarpeesta.<sup>285</sup>

Maailmanpankin koordinoima satamaprojekti tuli päätökseensä vasta kesäkuussa 2000. Sen loppuraportissa nivottiin yhteen koko projektikokonaisuus. Maailmanpankin omien arviointi-indikaattoreiden mukaan projektin lopputulos oli tyydyttävä ja kehityksen kestävyys todennäköistä, mitkä olivat kyseisten arviointiasteikoiden toiseksi korkeimpia arvosanoja. Tyydyttäväksi arvioitiin myös pankin sekä lainanottajan eli satamalaitoksen suoritus. Institutionaalisen kehityksen arvioitiin olleen huomattavaa, mikä sekkin oli asteikkonsa toiseksi korkein arvosana. Huomionarvoista on myös se, ettei projektitoteutuksen arvioitu missään vaiheessa olleen uhattuna. Maailmanpankin loppuraportti oli samansuuntainen konttiterminaalien loppuraportin kanssa. Yleisellä tasolla esille nostettiin tavoitteiden realistisuus ja projektikokonaisuuden mukautuminen vastaanottajaorganisaation matkan varrella muuttuneisiin tarpeisiin. Lisäksi satamaprojektin ja sen tavoitteiden todettiin sopineen hyvin Maailmanpankin yleiseen avunantostrategiaan. Taloudellisesti sataman toiminnan katsottiin tehostuneen ja yksityistämisen prosessin ennustettiin parantavan tuottavuutta jatkossakin. Raportista käykin ilmi, että sataman yksityistämisen prosessi eteni tyydyttävästi ja konttiterminaalille oli jo valittu yksityinen operaattori. Ongelmiakin tosin oli: Konttien käsittelyaikaa ei onnistuttu lyhentämään pysyvästi. Koko sataman kattavaa tietojenkäsittelyjärjestelmää ei otettu käyttöön. Tekninen apu ja koulutus eivät myöskään johtaneet toivottuihin tuloksiin, tosin sanoen satamalaitoksen hallintoa ja institutionaalista tehokkuutta ei onnistuttu pysyvästi kehittämään. Vaikka institutionaalinen kehitys jäi saavuttamatta, tulevaisuus näytti valoisalta, sillä projekti edisti sataman rakenneuudistusta, jonka myötä satamalaitoksen oli tarkoitus muuttua kokonaisvaltaisesta palveluntarjoajasta ”vuokraisännäksi”. Siten vastuu sataman toiminnasta siirtyisi tulevaisuudessa yksityisille operaattoreille, minkä arvioitiin parantavan sataman tehokkuutta ja palvelutasoa.

Raportin mukaan konttiterminaalit, jonka kehittämistä oli Suomen vetäytymisen jälkeen rahoitettu Euroopan investointipankin lainoilla, oli nyt kapasiteetiltaan riittävä käsittelemään kaksi kertaa enemmän rahtia kuin ennen projektin aloittamista. Terminaalien johto- ja muu henkilöstö oli pätevää ja laitteiston kunnossapitojärjestelmä

---

<sup>285</sup> Suunnittelukeskus: ”Dar es Salaam Port Development Project, Container Terminal, Project Completion Report”, huhtikuu 1996. TSA 93.20, Dar es Salaamin satamaprojekti, UM.

sekä varaosien hankintaprosessi ajan tasalla. Terminaali oli nyt myös tietokoneistettu. Liikennemäärät olivat kasvaneet selvästi. Vuoden 1988 noin 48 000 TEU<sup>286</sup>:n liikenne oli vuonna 1999 yli kaksinkertainen, noin 108 000 TEU:ta. Liikennemäärät eivät tosin olleet kehittyneet aivan odotetusti, mutta sen arvioitiin johtuvan pitkälti satama-alan kiristyneestä alueellisesti kilpailusta sekä sisämaavaltioiden sisäisten levottomuuksien lamaannuttamasta taloudellisesta kehityksestä, joita ei osattu liikenne-ennusteissa ottaa huomioon.<sup>287</sup>

#### 4.4 Evaluointi – vaikutuksellista yhteistyötä

##### Sataman nykytilanne – yksityinen konttiterminaali tehokkain osa satamaa

Suomen rahoittaman konttiterminaaliprojektin alkuperäinen tarkoitus oli konttiterminaalin laitteiston toimittaminen ja käyttöönotto, sataman henkilöstön kouluttaminen laitteiston käyttöön ja ylläpitoon sekä organisaatorakenteen tehostaminen. Näyttää siltä, että projekti saavutti tarkoituksensa edellyttämät tulokset. Mutta miltä näyttää konttiterminaalin ja koko sataman toiminta tänä päivänä, 15 vuotta Suomen vetäytymisen jälkeen?

Satamassa vuodesta 2004 toimineen satamaoperaattori DSM Corridor Group Ltd:n edustaja Mari Pennanen antoi tätä tutkimusta varten lausunnon sataman toiminnasta. Hänen mukaansa satama toimii potentiaaliinsa nähden edelleen tehottomasti. Ainoa tähän mennessä yksityistetty satamayksikkö on konttiterminaali, vaikka projektin jälkeen suuri osa satamatoiminnoista oli tarkoitus yksityistää. Maailmanpankin johdolla oli laadittu yksityistämisen suuntaviivatkin. Pennasen mukaan pääasiallinen ongelma on se, että satamalaitokselta ei valtiollisena toimijana vaadita tulosvastuullisuutta eikä Tansaniasta enää löydy poliittista tahtoa tai taloudellisia intressejä kehittää sataman toimintaa:

<sup>286</sup> Konttiliikenteen perusmittayksikkö. Yksi TEU on käytännössä yksi normaalikokoinen (mitoiltaan 20x8x8,5 jalkaa) kontti.

<sup>287</sup> The World Bank: "Implementation Completion Report, United Republic of Tanzania, Port Modernization Project", 28.12.2000, www-dokumentti: <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/02/17/000094946\\_01020105324181/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/02/17/000094946_01020105324181/Rendered/PDF/multi_page.pdf)>.

*Ei sitä [sataman kehittämisprojektia] taida muistaa kukaan muu kuin donorit itse.*<sup>288</sup>

Konttiterminaali on Pennasen sekä aikanaan projektissa työskennelleen ja edelleen Tansaniassa työskentelevän Kenneth Kullströmin mukaan sataman selkeästi tehokkain yksikkö. Sitä pyörittää yksi maailman suurimmista konttiterminaalioperaattoreista, Hutchison Port Holdings Ltd. Konttiterminaalin ja sen kaluston toimintakunnosta on pystytty huolehtimaan ja uusia investointejakin on tehty. Joitakin suomalaisia nostureita ja muuta projektin aikana toimitettua kalustoa on edelleen käytössä. Konttiterminaalin pullonkaula on kuljetus ulos satamasta: rautatiet eivät toimi, maantiet ovat liian pieniä eikä satamassa ole esimerkiksi rekkaterminaalia. Satamalaitoksen vastuulla oleva osa satamasta on heikommassa kunnossa kuin yksityistetty konttiterminaali. Pennasen mukaan nostureita ja laitteistoa on viime aikoina kunnostettu, mutta osaa niistä ei voi käyttää, sillä kiinalaisten tekemät pohjustustyöt ovat niin huonoja, että nosturit ovat vaarassa vajota. On satamassa kuitenkin otettu joitain lyhyitä kehitysaskelaita projektin päättymisen jälkeen. Esimerkkinä Pennanen mainitsi, että DSM Corridor Groupin oman bulkkivaraterminaalin avaaminen lyhensi bulkkilaivojen tyhjentämisaikaa noin 70 prosenttia. Koko sataman toiminnan kannalta olisi ensisijaisen tärkeää kehittää infrastruktuuria sataman ympärillä.<sup>289</sup>

Vastaavasti satamalaitoksen omat katsaukset tilikausilta 2006/2007 ja 2008/2009 antavat ymmärtää, että kehitystä on tapahtunut ja tapahtuu vastaisuudessaakin. Kyseisten tilikausien välisenä aikana satamalaitoksen liikevaihto ja nettotulos ovat kasvaneet vauhdilla. Erityisesti Dar es Salaamin sataman liiketoiminta on ollut tuottoisaa ja suurin osa satamalaitoksen liikevaihdosta syntyikin siellä. Sataman kokonaisliikenne on samana aikana kasvanut maltillisemmin. Tutkimuksen kannalta mielenkiinto kohdistuu konttiliikenteen kehitykseen. Vuonna 1999 sataman konttiliikenne oli 108 000 TEU:ta, mutta tilikaudella 2006/2007 jo noin 272 000 TEU:ta, joka jopa ylitti konttiterminaalin silloisen kapasiteetin 8,7 prosentilla. Tilikaudella 2008/2009 konttiliikenne oli jo 341 000 TEU:ta. Vuonna 2010 rikkoutui jo 400 000 TEU:n raja<sup>290</sup>. Konttiliikenteen kasvaessa konttien käsittelyaikaa ei ole onnistuttu lyhentämään; tilikaudella 2006/2007

<sup>288</sup> Haastattelu: DSM Corridor Group/Mari Pennanen, 6.3.2012.

<sup>289</sup> Haastattelu: DSM Corridor Group/Mari Pennanen, 6.3.2012; Haastattelu: Kenneth Kullström, 30.5.2011.

<sup>290</sup> Haastattelu: Kenneth Kullström, 30.5.2011.

se oli keskimäärin 22–23 päivää. Terminaalien kapasiteetti ei enää pysty vastaamaan kasvaviin liikennemääriin, ja siksi satamalaitos onkin lähivuosina rakennuttamassa kahta uutta kapasiteetiltaan 500 000 TEU:n terminaalia<sup>291</sup>. Lisäterminaalien rakennuttaminen on osa satamalaitoksen vuonna 2008 käynnistämää 20-vuotista yleissuunnitelmaa satamiensa kehittämiseksi.<sup>292</sup> Dar es Salaamin sataman konttiliikenteen volyyymi ei juuri kalpene Afrikan itärannikon muihin suuriin konttisatamiin verrattuna: Kenian Mombasan sataman konttiliikenne vuonna 2009 oli noin 618 000 TEU:ta<sup>293</sup>. Kovimmasta kilpailijastaan Dar es Salaamin satama on siis hieman jäänyt. Mombasankin kapasiteetti on tosin käymässä riittämättömäksi<sup>294</sup>. Mosambikin Beiran sataman, jonka konttiterminaalien kehittämiseen Suomi aikanaan osallistui, konttiliikenne oli vuonna 2008 noin 95 000 TEU:ta<sup>295</sup>. Etelämpänä Etelä-Afrikan Durbanin satama painii omassa sarjassaan. Se on eteläisen Afrikan satamista suurin ja sen konttiliikenne tilikaudella 2008/2009 oli peräti 2,56 miljoonaa TEU:ta<sup>296</sup>.

Konttiterminaaliprojektin kehitystavoite eli sataman kontinkäsittelyn modernisoiminen ja tehostaminen näyttää siis jälkeenpäin tarkasteltuna saavutetulta. Konttiliikenteen volyyymi on kasvanut melkoisesti projektin jälkeenkin, mihin tietysti on osasyynä se, että konttikuljetusten suosio on kasvanut maailmanlaajuisesti. Joka tapauksessa Dar es Salaamin satama on pystynyt vastaamaan alan alueelliseen kilpailuun. Ilman mittavaa konttiterminaaliprojektia toiminnan nykytasoa tuskin olisi saavutettu ja liikenne olisi

<sup>291</sup> Port Technology International: “\$560m Dar es Salaam container terminal project unveiled”, 28.2.2011, [www-dokumentti:](http://www.porttechnology.org/news/560m_dar_es_salaam_container_terminal_project_unveiled)

<[http://www.porttechnology.org/news/560m\\_dar\\_es\\_salaam\\_container\\_terminal\\_project\\_unveiled](http://www.porttechnology.org/news/560m_dar_es_salaam_container_terminal_project_unveiled)>.

<sup>292</sup> Tanzania Ports Authority: “Annual Report and Accounts for the Year Ended 30<sup>th</sup> June 2007”, [www-dokumentti:](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13&Itemid=229)

<[http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=13&Itemid=229](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13&Itemid=229)>; Tanzania Ports Authority: “Annual Report & Accounts for the Year Ended 30<sup>th</sup> June 2009”, [www-dokumentti:](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=60&Itemid=229)

<[http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=60&Itemid=229](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=60&Itemid=229)>.

<sup>293</sup> Kenya Ports Authority: “Container Traffic 2005–2009”, [www-dokumentti:](http://www.kpa.co.ke/facilities/bandari_college/prospectus/Documents/CONTAINER%20TRAFFIC%202005%20-%202009.doc)

<[http://www.kpa.co.ke/facilities/bandari\\_college/prospectus/Documents/CONTAINER%20TRAFFIC%202005%20-%202009.doc](http://www.kpa.co.ke/facilities/bandari_college/prospectus/Documents/CONTAINER%20TRAFFIC%202005%20-%202009.doc)>.

<sup>294</sup> Port Technology International: “\$560m Dar es Salaam container terminal project unveiled”, 28.2.2011, [www-dokumentti:](http://www.porttechnology.org/news/560m_dar_es_salaam_container_terminal_project_unveiled)

<[http://www.porttechnology.org/news/560m\\_dar\\_es\\_salaam\\_container\\_terminal\\_project\\_unveiled](http://www.porttechnology.org/news/560m_dar_es_salaam_container_terminal_project_unveiled)>.

<sup>295</sup> Portos e Caminhos de Ferro de Mocambique: “Xitimela Edição 19”, 12.3.2011, sivu 25, [www-dokumentti:](http://www.teledata.mz/cfm/wp-content/uploads/2011/08/Xitimela19LR.pdf) <<http://www.teledata.mz/cfm/wp-content/uploads/2011/08/Xitimela19LR.pdf>>.

<sup>296</sup> Ports and Ships, shipping and harbour news out of Africa: “Durban”, [www-dokumentti:](http://ports.co.za/durban-harbour.php) <<http://ports.co.za/durban-harbour.php>>.



saattanut keskittyä Mombasaan. Edelleen on tosin ongelmia, joista vaikeimmat ovat tilanpuute ja satamaa ympäröivän infrastruktuurin heikkous.

Satamaprojektin laajemmista kehitystavoitteista riippuvuuden vähentäminen vähemmistövaltaisesta Etelä-Afrikasta menetti projektin aikana merkityksensä, kun apartheid-politiikkaa alettiin purkaa 1990-luvun alussa. Satamalaitos tuottaa liikevoittoa, joten sillä lienee ollut toivottuja kansantaloudellisia vaikutuksia. Ainakin se on erittäin tärkeä ja kohtuullisen toimiva osa Tansanian infrastruktuuria, mutta ilmeisesti sillä olisi potentiaalia toimia huomattavasti tehokkaamminkin. Satamatoimintojen yksityistäminen nousi kehitystavoitteiden joukkoon projektin aikana, mutta tavoitetta ei ole vielä saavutettu. Toiminnan tehokkuuden kannalta yksityistäminen näyttäisi olevan oikea kehityssuunta ja kuuluukin satamalaitoksen 20-vuotisen kehityssuunnitelmaan pääperiaatteisiin; satamatoiminnot pyritään yksityistämään vuoteen 2020 mennessä, jonka jälkeen satamalaitokselle jäisi vuokraisännän asema. Vain aika näyttää onnistuuko yksityistämismalli vihdoin. Lisäksi kehitystavoite oli tukea sisämaavaltioiden talouskehitystä ja kauppaa edistämällä kauttakulkuliikennettä sisämaahan ja sieltä pois päin. Vaikka sisämaan infrastruktuuri on heikkoa, sisämaavaltioiden ulkomaankauppa lohkaisee sataman liikenteestä varsin suuren osan, tilikaudella 2008/2009 esimerkiksi 37,5 prosenttia, josta Sambian osuus on 37 prosenttia, Kongon Demokraattisen tasavallan 19 prosenttia ja muiden valtioiden huomattavasti vähäisempi.<sup>297</sup> Satama siis palvelee edelleen sisämaavaltioita. Siihen kuinka hyvin satama nykyisellään niiden tarpeet täyttää, on tutkimuksen lähdeaineiston perusteella mahdoton ottaa kantaa.

### **Kallis suomalainen teknologia ajoi asiansa**

Suomalainen teknologia oli satamahankkeessa hyvin tärkeässä ja näkyvässä osassa. Sen laatua ei aikanaan kyseenalaistettu, sillä Kone, Sisu ja Valmet olivat omilla satamateknologian erityisaloillaan maailman huippuja. Siksi suomalaiseen teknologiaan sidotun apupanostuksen ja sataman asianmukaisen kehittämisen välillä ei ollut eturistiriitaa. Satamaprojektiin osallistuneet lukuisat avunantajat eivät kuitenkaan

---

<sup>297</sup> Tanzania Ports Authority: "Annual Report & Accounts for the Year Ended 30<sup>th</sup> June 2009", www-dokumentti: [http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=60&Itemid=229](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=60&Itemid=229).

päässeet yhteisymmärrykseen hankintapolitiikasta. Huolta aiheuttikin se, että satamaan siirrettiin usean eri valmistajan teknologiaa, ja näin ollen varaosahuollosta tuli hidasta ja kallista. Samasta syystä teknologian käyttö- ja ylläpitokoulutukseen tarvittiin enemmän resursseja. Lähdeaineisto ei tarjoa tarkkoja tietoja siitä, kuinka paljon projektin aikana toimitettua teknologiaa on edelleen käytössä – tuskin kovinkaan paljon. 1990-luvun lopussa ja 2000-luvun alussa teknologia alkoi olla jo ikääntynyttä. Suunnitelmissa oli uusia investointeja ja satamalaitos olikin jo hankkinut omilla varoillaan yhden uuden Valmetin nosturin.<sup>298</sup> Projektin aikanaan keskusteltiin jo siitä, että Valmetin nosturit olivat huomattavasti maailmanmarkkinahintoja kalliimpia. Kari Karanko on kuitenkin sitä mieltä, että satamaprojektissa, kuten muissakin projekteissa, myös luotettiin suomalaisen teknologiaan sen lisäksi, että apu oli myös tietynlaista vientitukea. Vasta EU-jäsenyys merkitsi muutosta Suomen hankintapolitiikkaan.<sup>299</sup> Samalla myös suomalaisen teknologian siirtoon nojanneet suuret hankkeet katosivat kuvasta<sup>300</sup>.

Näyttää selvältä, että projektin teknologiakuluissa olisi voitu säästää, mutta Suomen osallistumisen edellytys oli hankintojen tekeminen Suomesta. Satamateknologia on sittemmin kehittynyt eikä evaluoinnin kannalta olekaan olennainen kysymys, onko vanhaa suomalaista teknologiaa vielä käytössä. Teknologian siirto loi perustan konttiterminaalien suorituskyvylle, jonka kehittämisestä edelleen Tansania on sittemmin pystynyt itse vastaamaan. Siten teknologian valintaa ja siirtoa voi pitää onnistuneena eikä jälkepäin ole nähtävissä merkkejä siitä, että eri avunantajien erilaiset hankintapolitiikat olisivat aiheuttaneet sataman toiminnan kannalta vakavia ongelmia.

### **Hankalat toimiparisuhteet ja kaksinkertainen projektihallinto**

Toimiparisuhteet aiheuttivat päänvaivaa koko projektin ajan. Alkuvaiheessa ongelma oli se, että satamalaitoksen oli vaikea löytää paikallisia toimipareja. Kun toimiparit oli vihdoinkin nimitetty, ei yhteistyö ulkomaisten asiantuntijoiden kanssa toiminutkaan odotetulla tavalla. Paikalliset olivat huonosti motivoituneita, minkä arvioitiin johtuvan alhaisesta palkkatasosta, vähäisestä vastuusta ja kulttuurisista eroista asennoitumisessa työtehtäviin. Ratkaisuksi kehiteltiin insentiivijärjestelmä, joka nosti terminaalien

<sup>298</sup> Porvali ym., 290; Koponen 2001, 111–112.

<sup>299</sup> Haastattelu: Kari Karanko, 27.5.2011.

<sup>300</sup> Koponen 2011b, 77.

henkilökunnan ansiotasoa 50–60 prosenttia. Tästä tutkielmasta vastaavasti ilmenee, että projektia tiiviisti seurannut suurlähetystö ei ollut tyytyväinen kaikkien Suomen rahoittamien asiantuntijoiden työpanokseen. Pääasiallinen ongelma näyttää olleen se, että huomio kiinnittyi enemmän terminaalien tekniseen toimivuuteen kuin osaamisen siirtoon paikallistaholle, mihin liittyen ulkomaisten asiantuntijoiden keskuudessa on havaittavissa ajattelutapa, joka ei pitänyt paikallistahoa tasavertaisena toimijana. Suurlähettiläänä projektin aikana toimineen Kari Karangon mukaan asiantuntijoiden joukossa oli myös esimerkiksi kielitaitonsa puolesta tehtäviinsä sopimattomia henkilöitä eikä käyttäytymishäiriöiltäkään välttytty, mutta konttiterminaalien ydinjoukkoon suurlähetystö oli varsin tyytyväinen<sup>301</sup>. Suomalaisasiantuntijat arvioitiin työpanokseltaan projektin loppuvaiheen asiantuntijaevaluoinnissa keskivertoa paremmiksi, mutta oli joukossa pari heikkoakin tulosta. Koulutuksen arvioitiin onnistuneen hyvin, mutta satamalaitoksen, projektihenkilöstön ja satamalaitoksen koulutuskeskus Bandari Collegen välisessä koulutuksen koordinoinnissa havaittiin ongelmia. Paikalliset toimiparit eivät päässeet suunnittelemaan tulevia koulutusohjelmia eivätkä Bandari Collegen paikalliset kouluttajat osallistuneet konttiterminaalien koulutusohjelmiin. Vaikka suomalaisten työstämä koulutusmateriaali luovutettiin koulutuskeskuksen käyttöön, pelättiin konttiterminaalien operaatioihin liittyvän koulutuksen jäävän jatkossa liian vähälle huomiolle.<sup>302</sup>

Serengeti- ja FAL-projekteihin verrattuna konttiterminaaliprojektissa kiinnitettiin huomattavasti enemmän huomiota asiantuntija-avun laadukkuuteen, mikä ei tarkoita sitä, että laatu olisi ollut aiempaa huonompaa. Päinvastoin, aikaisempien kehitysyhteistyökokemusten perusteella oli opittu, että seuranta oli tarpeellista, jotta pystyttiin varmistamaan tulosten kestävyys. Kaikkien edellä mainittujen ongelmien pelättiin vaarantavan konttiterminaalien toiminnan ja kehittymisen jatkuvuus. Näyttää siltä, että suurlähetystön tehokas seuranta ja ongelmakohtiin puuttuminen edistivät sitä, että osaaminen ja vastuu lopulta siirtyivät paikallistaholle siinä määrin, että konttiterminaalien kehittyminen jatkui projektin jälkeenkin.

Toinen projektin aikana keskusteluihin noussut tema oli projektihallinnon raskaus. Tiehallituksen ja Suunnittelukeskuksen kaksoisedustusta alettiin pitää ongelmana vasta

---

<sup>301</sup> Haastattelu: Kari Karanko, 27.5.2011.

<sup>302</sup> Porvali ym., 291.

1990-luvun alkupuolella ja projektin loppuvaiheessa vastuu siirtyikin yksin Suunnittelukeskukselle. Monet konsulttien tehtävistä olivat päällekkäisiä ja aiheuttivat siten lähinnä sekaannusta ja turhia hallintokuluja.<sup>303</sup> Molemmat konsultit pyrkivät tietysti projektin aikana pitämään kiinni omasta asemastaan, mutta miksi kaksinkertainen projektihallinto alun alkaen rakennettiin? Kysymykseen on vaikea löytää yksinkertaista selitystä. Tarkoitushan oli, että Tiehallitus hallinnoisi ja Suunnittelukeskus toteuttaisi. Näin periaatteessa toimittiinkin, mutta ilmeisesti roolit menivät projektin aikana hieman ristiin. Jää epäselväksi, olisiko jommankumman konsultin ollut mahdollista sekä toteuttaa että hallinnoida hanketta alusta lähtien. Kari Karangon arvion mukaan projektista olisi selvitty ainakin määrällisesti vähemmällä asiantuntijapanostuksella<sup>304</sup>.

### **Evaluoinnin johtopäätökset**

Konttiterminaaliprojekti täytti selkeästi tarkoituksensa; konttiterminaalin onnistuneella modernisoinnilla sataman kontinkäsittelyn vuosikapasiteetti vähintään kaksinkertaistettiin noin 120 000 TEU:hun<sup>305</sup>. Kehitys on ollut kestävä: projektin jälkeisinä 15 vuotena liikennemäärät kasvoivat valtavasti ja ylittivät 400 000 TEU:n vuositason. Lähdeaineiston perusteella havaittavissa oleva vaikutus on siis ollut pitkälti kehitystavoitteiden mukainen. On toki otettava huomioon, että liikenteen kasvuun ovat vaikuttaneet projektista riippumattomatkin seikat, erityisesti konttikuljetusten suosion maailmanlaajuinen kasvu ja konttiterminaalien toimintojen yksityistäminen. Niistä edellinen on mahdollistanut räjähdysmäisen kasvun ja jälkimmäinen tehostanut toimintoja vastaamaan kasvavaan tarpeeseen. Vastaavasti projekti loi pohjan positiiviselle kehityskululle. Kaiken kaikkiaan satama kärsii edelleen monista ongelmista. Konttiterminaalit ovat sen selkeästi tehokkain yksikkö eikä vähiten siksi, että se on ainoa yksityistetty yksikkö. Toimintojen yksityistäminen ja satamalaitoksen siirtyminen vuokranantajan asemaan lieneekin edellytys tuleville kehitysaskelille. Joka tapauksessa sataman toiminta on taloudellisesti kannattavaa ja kansantaloudellisesti merkittävää.

---

<sup>303</sup> Porvali ym., 290.

<sup>304</sup> Haastattelu: Kari Karanko, 27.5.2011.

<sup>305</sup> Porvali ym., 289.

Avun kustannustehokkuus ei ehkä ollut optimaalista. Ensinnäkin suomalainen teknologia oli maailmanmarkkinahintoihin verrattuna kallista. Teknologian valinta oli kuitenkin perusteltu, sillä se oli alansa huippua ja edellytys Suomen näin mittavalle osallistumiselle. Toiseksi kaksinkertaisen projektihallinnon tarkoituksenmukaisuus jää epäselväksi. Lisäksi näyttää siltä, että Suomen rahoittamien asiantuntijoiden määrää olisi ainakin jossain määrin voitu karsia vaarantamatta projektin toteutusta. Viimeistelyvaiheessa asiantuntijapanoksen kaventaminen todettiin hyväksi keinoksi venyttää projektin toteutusta budjetin sallimissa rajoissa. Toisaalta satamalaitoksen oma panostus asiantuntija-apuun oli huomattavaa varsinkin jatkovaiheessa, jolloin se rahoitti projektibudjetista peräti 65 prosenttia. Kaiken kaikkiaan Suomen 157 miljoonan markan kokonaispanostuksella toteutettiin onnistunut ja kansantaloudellisesti merkittävä projekti, jolla on ollut selkeitä kehitysvaikutuksia. Saavutettuun hyötyyn nähden kustannustehokkuutta ei juuri voi moittia.

## 5. Referenssityöstä yhteistyöhön

Käsittelin tutkielmassa varsin yksityiskohtaisesti kolmea Suomen ja Tansanian kahdenvälistä konsulttiyhtiön toteuttamaa kehitysyhteistyöprojektia. Pysin tavoittamaan aikalaisnäkökulman, asettamaan projektit historialliseen kontekstiinsa sekä heijastamaan Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan instrumentalistisia ja developmentalistisia aineksia käytännön projektityön kautta. Tietynlainen oletusarvo oli, että eri aikakausina toteutetuista projekteista välittyisi jonkinlainen projektitoteutuksen oppimisprosessi. Sellainen olikin havaittavissa, vaikka tutkielma toisaalta osoittaa, että työn onnistuminen ei välttämättä edellyttänyt valtavaa määrää kehitysmaakokemusta. Sen sijaan kokemusten karttuessa yhteistyön käytännöt muuttuivat. Aikalaisnäkökulmaan painottuneen tarkastelun lisäksi evaluoin projekteja suuntaa-antavasti nykypäivän kurkistusikkunasta. Tutkielman tarkoitus oli peilata valitsemiani projekteja asettamaani viitekehystä vasten; toisin sanoen verrata esille nousseita teemoja yleisiin käsityksiin projektiavun hyvistä ja huonoista puolista sekä siitä, miksi suurista suomalaista teknologiaa ja asiantuntemusta hyödyntävistä hankkeista luovuttiin 1990-luvulla.

### Oppimisprosessi

Serengetin kartoitusprojekti oli ensimmäinen Suomen rahoittama projekti, jonka käytännön toteutuksesta huolehti konsulttiyhtiö. Se alkoi vuonna 1971, kartat valmistuivat tammikuussa 1975, mutta sen viimeistely viivästyi lopulta vuoteen 1978, sillä Tansania tarvitsi lisääpua karttalehtien painamisessa. Työyhtymä Finnmap & Soilwater toteutti projektin onnistuneesti, vaikka kehitysyhteistyö ja kehitysmaassa työskentely oli suomalaisen työyhtymän henkilöstölle vielä opettelua. Luonteeltaan projekti oli varsin suoraviivainen, hyvin suunniteltu ja nojasi nimenomaan suomalaiseen asiantuntemukseen. Tansanialaiset olivat mukana toteutuksessa, mutta saivat vastuulle lähinnä käytännön töitä, joita toki pidettiin projektin kannalta tärkeinä. Suomessa järjestettiin viiden tansanialaisen stipendiaatin koulutusohjelmat, mutta kokonaisuudessaan koulutus jäi varsin vähäiseksi. Projektin ensisijainen tarkoitus oli tuottaa 1:50 000 mittakaavan kartat Serengetin alueesta. Siinä myös kiistatta onnistuttiin ja kaikki osapuolet – ulkoasiainministeriön valvontaryhmä, työyhtymä sekä

tansanialaiset – pitivät karttoja laadukkaina. Työyhtymässä projektia pidettiin tärkeänä referenssityönä.

Vuonna 1973 alkanut Fibreboards Africa Ltd -puutuoteteollisuusprojekti oli metsäsektorin ensimmäisiä tuotannollisia hankkeita ja osa laajempaa Tansanian valtiollisen metsäyhtiö TWICO:n kehittämisohjelmaa. Alun perin korkeintaan muutaman vuoden pituiseksi suunnitellusta sahalaitoksen perustamishankkeesta muodostui lopulta laaja FAL-teollisuuskompleksin kehittämishanke, joka kesti aina vuoteen 1988. Konsulttiyhtiö Thomesto sai projektin toteutettavakseen, mutta joutui väistymään sekavassa tilanteessa vuonna 1981, jolloin toteutusvastuu siirrettiin Ekonolle. FAL:n kaltaisen tuotantolaitoksen käynnistäminen ja pyörittäminen Tansanian olosuhteissa näytti haastavalta tehtävältä. Lukuisista vastoinkäymisistä huolimatta laitos kuitenkin valmistui jo Thomeston aikana. Ekonon tehtäväksi jäikin huolehtia tuotannon kasvattamisesta ja laitoksen kehittämisestä edelleen. Suurin haaste oli taata tehdaskompleksin riittävä raaka-aineen saanti, sillä istutusmetsien hoidossa oli puutteita, eivätkä ne siten uusiutuneet odotetulla tavalla. Vastuu tuotantolaitoksen operaatioista oli käytännössä suomalaisilla ja sen siirtäminen vastaanottajataholle osoittautui hankalaksi, sillä Tansaniassa ei ollut riittävästi metsäalan osaamista eikä projektin aikana kyetty kouluttamaan riittävästi tansanialaista henkilöstöä. Paikallisrahoituksessa oli jatkuvia ongelmia ja vastaanottajan rahoitusosuus jäikin hyvin pieneksi verrattuna apupanokseen. Thomeston työsuoritusta voi lähtökohtiin nähden pitää varsin tyydyttävänä, mutta monista konsultista riippuvista tai riippumattomista syistä tulokset jäivät varsin laihoiksi. Tuotanto ei noussut odotetulle tasolle ja keskustelua käytiin siitä, oliko Thomesto tehnyt virheitä jo laitoksen suunnittelussa. Näyttää kuitenkin siltä, että Thomesto joutui luopumaan projektista työsuorituksen laadusta riippumattomista syistä, jotka tosin jäivät lähdeaineiston perusteella epäselviksi.

Vuosikymmenen kestänyt Dar es Salaamin sataman konttiterminaalien kehittämisprojekti käynnistyi vuonna 1985. Hanke toteutettiin osana Maailmanpankin koordinoimaa sataman kokonaisvaltaista kehittämisohjelmaa ja siitä tuli Suomen Tansanian maaohjelman niin sanottu core-hanke. Suomalaiskonsulteista Tiehallitus hallinnoi ja Suunnittelukeskus toteutti projektin, joka jakautui lopulta kolmeen vaiheeseen. Asiantuntijapanostusta kaventamalla hanketta pystyttiin pitkittämään loppupäästä budjettia ylittämättä. Kokonaisuudessaan Suomen panostus oli mittavaa. Ensimmäisessä

vaiheessa apu painottui ”kovaan” teknologiaan eli esimerkiksi nosturien, trukkien ja terminaalitraktorien toimittamiseen, kun taas toisessa vaiheessa ”pehmeään” teknologiaan eli suomalaiseseen asiantuntijuuteen ja koulutukseen, ja jatkovaiheessa terminaalisyksikön johdon tukemiseen eli vastuun siirtämiseen paikallistaholle. Projektin tarkoituksen mukaisesti sataman kontinkäsittely modernisoitiin ja sen toimintakapasiteetti noin kaksinkertaistettiin. Luultavasti suurin haaste oli saada ulkomaalaisten asiantuntijoiden ja heidän tansanialaisten toimipariensa yhteistyö sujumaan kitkatta. Vaikeuksista huolimatta tansanialaisille annettiin projektin aikana huomattavasti enemmän vastuuta kuin kahden muun tutkimani projektin aikana. Yleisesti ottaen projektin voi todeta onnistuneen hyvin.

Aikalaisnäkökulmaan pyrkiminen eli projektien varsin yksityiskohtainen tarkastelu sen pohjalta, mitä niistä aikanaan keskusteltiin, oli mielenkiintoista ja palkitsevaa. Jokaisesta projektista välittyy nimittäin omanlaisensa ilmapiiri, jonka olen tutkielmassa pyrkinyt tavoittamaan. Seuraavaksi käyn läpi näiden erilaisten ilmapiirien ominaispiirteitä, joiden avulla rakentuu kuva jonkinlaisesta projektitoteutuksen oppimisprosessista. Eri projektien valossa prosessi saattaisi toki näyttäytyä erilaisena.

1. *Oppimatka*: Serengeti-projektin ilmapiiriä sävytti vilpittömän optimismin. Motivoiva tekijä oli kaupallinen instrumentalismi – uskottiin ovien avautuvan kansainvälisille markkinoille. Toisaalta mukana oli voimakkaita ”epätietoisien” developmentalismin aineksia: Työympäristö oli eksoottinen, työolosuhteet vaikeita ja kehitysyhteistyökin vielä varsin vieras käsite. Vaikka työyhtymässä ei oikein tiedetty, mihin osallistuttiin, oltiin kuitenkin motivoituneita oppimaan, ja uskottiin, että saatiin aikaan kehitystä. Kartoitus arvioitiin nimittäin erittäin tärkeäksi pohjatyöksi Tansanian omien kehityssuunnitelmien eteen. Ulkoasiainministeriössä pioneeriprojektia seurattiin tarkasti käyttäen hyväksi sekä kehitysyhteistyön että kartoitusalan asiantuntemusta. Nimenomaan aikaisempien kokemusten puute sekä se, että aineellista teknologiaa ei siirretty Tansaniaan, mahdollistivat onnistuneen toteutuksen. Kokemusten puutteessa projektista suunniteltiin suoraviivainen kokonaisuus, josta suomalainen työyhtymä pystyi huolehtimaan, ja jonka etenemistä valvottiin tarkasti. Siten mitään ei jätetty sattuman varaan, mutta yhteistyö paikallisten kanssa jäi vähäiseksi, joskin sinänsä toimivaksi. Onnistunut toteutus todennäköisesti vahvisti omalta osaltaan Suomen kehitysyhteistyöpolitiikan instrumentalistisia aineksia – jatkossa konsulttiyhtiöistä tuli projektien ensisijaisia toteuttajatahoja.



2. *Realiteettien opiskelua*: FAL-projektin ilmapiiri Thomeston aikakautena oli oikeastaan melko pitkälle Serengeti-projektin kaltainen – olivathan ne lähes saman aikakauden tuotoksia. Konsultti tiedosti projektin pioneeriluonteen metsäsektorilla ja oppimisprosessi oli vielä alkutekijöissään. Kaupallinen instrumentalismi oli nousussa, mutta ei ollut vielä noussut määräävään asemaan Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa. Kehitysluottojen yleistyessä ja kahdenvälisen kehitysavun kasvaessa oli kuitenkin mahdollista toteuttaa teknologiaan siirtoon perustuneita ja kooltaan aiempaa suurempia projekteja. FAL-hanketta laajennettiin moneen otteeseen. Ilmapiiriin sekoittui kuitenkin vielä hyvin paljon optimistista ja epätietoista developmentalismia: Thomesto pyrki kehitysmaiden markkinoille ja samaan aikaan uskottiin, että nimenomaan metsäsektorilla Suomella on tarjota parasta mahdollista osaamista, vaikka kokemuspohjaa ei juuri ollut.

FAL-hanke poikkeaa Serengeti-hankkeesta erityisesti siinä, että kehitysyhteistyöosastolla ei enää ollut resursseja seurata sitä läheskään yhtä tarkasti, sekä siinä, että siitä tuli aivan liian laaja kokonaisuus, jotta se olisi ollut samalla tavalla mahdollista toteuttaa alkuperäisessä aikataulussaan ja budjetissaan. FAL-projektin kohtaamat vaikeudet olivat varsin yhteneviä monien muiden Suomen rahoittamien, 1970-luvun loppupuolella tai 1980-luvulla aloitettujen tuotannollisten ja usein jättimäisiksi muodostuneiden hankkeiden kanssa; tuotantolaitoksen perustaminen oli vielä mahdollista, mutta oli suuri haaste sovittaa se Tansanian yhteiskuntaan ja olosuhteisiin sekä saada se toimimaan kaupallisesti kannattavasti. Ekonon korvatessa Thomeston kaupallinen instrumentalismi oli jo noussut määräävään asemaan, vanha developmentalismi oli karissut ja FAL-projektinkin ilmapiiri muuttui. Konsultin ja paikallistahon välinen yhteistyö oli puutteellista, mutta Thomeston väki näyttää pyrkineen jossain määrin aktiivisesti rakentamaan yhteistyötä. Ekono vastaavasti lähti suoraviivaisesti tehostamaan toimintoja kaupalliselta pohjalta ja tuotantomäärät kasvoivatkin, mutta unohtuiko samalla paikallistahon osaamiskapasiteetin kehittäminen? FAL:n toimintaa tuettiin vielä vuosia, mutta globaali ympäristötietoisuuden syveneminen sekä huonot kokemukset TWICO-ohjelmasta – erityisesti se, että FAL:n sisaryhtiö Sikh Saw Mills oli käyttänyt raaka-aineenaan (liikaa) luonnonvaraista sademetsää – saivat aikaan sen, että metsäalan kehitysyhteistyötä alettiin 1980-luvulla suunnata kohti luonnonmetsien suojelua ja kestäväää sekä omavaraista kylämetsätaloutta.

3. *Professionalisoituminen*: Kun Dar es Salaamin sataman konttiterminaalihanke käynnistyi, olivat tietyt kehitysyhteistyöosaston ja suurlähetystön virkamiehet jo omaksuneet uudenlaista, esimerkiksi kehityksen kestävyyttä, työn laadukkuutta sekä hankesuunnittelun, -seurannan ja -evaluoinnin tärkeyttä painottanutta developmentalistista näkökulmaa. Hanke oli kaupallisen instrumentalismin motivoima, mutta sen ilmapiiriä väritti tämä uudenlainen developmentalismi: Projektista suunniteltiin laaja mutta selkeä kokonaisuus, joka rakentui suomalaisen satamateknologian sekä asiantuntemuksen siirron varaan. Siitä tuli Tansanian maaohjelman core-hanke samaan aikaan, kun hankkeiden määrää pyrittiin karsimaan, jotta niiden seuranta ja hallintoa oli mahdollista tehostaa ja järkeistää. Ulkoasiainministeriössä nimittäin haluttiin olla aiempaa paremmin selvillä, missä mennään. Kehitysyhteistyöosasto ”ulkoisti” hankeseurannan suurlähetystölle, joka kiinnitti hankkeen etenemiseen ja mahdollisiin epäkohtiin jatkuvaa huomiota. Monilla hankkeessa työskennelleillä suomalaisiasiantuntijoilla oli jo aiempaa kokemusta kehityksimaista. Heidän työotteensa oli käytännönläheinen eikä developmentalismin piirteitä enää juuri ollut havaittavissa. Luultavasti työ oli kuitenkin aiempaa laadukkaampaa, ammattitaitoisempaa. Se ei kuitenkaan tarkoittanut sitä, ettei heidän menettelytavoissaan olisi suurlähetystön ja kehitysyhteistyöosaston mielestä ollut parannettavaa. Enää ei juuri keskusteltu eksoottisista kokemuksista, vaan yhteistyötä vaikeuttaneista kulttuurieroista ja asenteista. Uudenlainen developmentalismi realisoitui suurlähetystön ja kehitysyhteistyöosaston tavassa seurata projektia tarkasti laadullisesta näkökulmasta; kehityksen kestävyuden katsottiin riippuvan erityisesti tiedonsiirron onnistumisesta ja siksi erityishuomio kiinnittyi toimipariyhteistyön toimivuuteen.

### **Missä mennään?**

Käyttämäni evaluointimenetelmä oli ainoastaan suuntaa-antava. Tarkoitus oli sen avulla tarkastella, kuinka kestävää projekteilla aikaansaatu kehitys on ollut, mitä vaikutuksia projekteilla on ollut, ja että nouseeko evaluoinneissa esille joitain muita erityisiä teemoja.

Serengeti-projektin evaluointi ei ollut helppo tehtävä. Se näyttää aikansa menestystarinalta ja eheältä kokonaisuudelta, mutta sen kehitysvaikutukset ovat vaikeasti todennettavissa. Todennäköisesti sillä on ollut jonkinlaista positiivista

vaikutusta esimerkiksi alueen luonnonvarojen inventointiin sekä infrastruktuurin ja vesihuollon kehittämiseen. Serengetin rikasta luontoa on suojeltu, mutta karttojen vaikutusta siihen on vaikea arvioida. Tansanian kartoitusala on vaikeuksissa ja sen tulevaisuus näyttää huonolta. Karttoja ei ole uusittu eikä kaikkia Tansanian osia ole vielä kartoitettu 1:50 000 mittakaavassa. Serengetin kartat ajavat edelleen asiansa, joten sinänsä aikaansaatu hyöty on ollut kestävä. Olisi mielenkiintoista tietää, kuinka paljon ja mihin tarkoituksiin karttoja on lopulta käytetty.

FAL-projektikin on jälkikäteen tarkasteltuna ristiriitainen kokonaisuus. Teollisuuskompleksi nimittäin pyöri yksityistettynä edelleen, vaikka projektin aikana koettiin suuria vaikeuksia eikä toiminta olisi 1980-luvulla todennäköisesti jatkunut ilman Suomen mittavaa apupanostusta. Jonkinlaisia, jopa toivottuja ja kestäviä, kehitysvaihtuksia on siis ollut, mutta toiminta on nykyisin pienimuotoisempaa kuin projektin aikana. Kokonaisuudessaan vasta markkinavoimien vapauttaminen näyttää tehostaneen Tansanian metsätaloutta, mutta istutusmetsiä ei edelleenkään hoideta asianmukaisella tavalla ja nykyisenkin Fibreboards (2000) -yhtiön ongelmat liittyvät raaka-aineen saantiin.

Aikanaan varsin onnistuneeksi arvioitu konttiterminaalihanke näyttää jälkikäteen vaikutukselliselta ja kestävältä. Konttiliikenne on kasvanut huomasti 2000-luvulla. Satama tuskin olisi pystynyt vastaamaan liikennemäärien kasvuun ja satama-alan alueelliseen kilpailuun ilman Suomen rahoittamaa hanketta. Satamalaitoksen toiminnassa on tosin edelleen puutteita. Konttiterminaalialia on pyörittänyt yksityinen operaattori jo kymmenen vuotta, mutta Maailmanpankin jo projektin aikana painottama satamatoimintojen yksityistämisen prosessi antaa muilta osin edelleen odottaa. Tätä nykyä konttiterminaalialia onkin sataman yksiköistä selkeästi tehokkain.

*Kustannustehokkuus* on teema, joka nousi jollain tavalla esille kaikissa projekteissa. Serengeti-projektin varsin maltilliset kustannukset pysyivät kurissa ja siten suunniteltu hyöty saavutettiin suunnitellulla apupanostuksella. FAL-projekti oli tutkimistani projekteista selkeästi kustannustehokkain; saavutettuihin tuloksiin ja vaikutuksiin nähden siihen panostettiin valtavasti resursseja. Luultavasti Suomessa katsottiin 1980-luvulla tarkoituksenmukaisemmaksi säilyttää jo saavutetut tulokset kalliilla hinnalla kuin vaarantaa koko tuotantolaitoksen tulevaisuus. Konttiterminaalihankkeeseenkin panostettiin valtavasti resursseja, mutta sillä saavutettiin myös toivotunlaisia tuloksia ja

vaikutuksia. Ilmoille jäi kuitenkin kysymys, että olisiko hanke ollut mahdollista toteuttaa ilman kaksinkertaista projektihallintoa, joka näyttää heikentäneen kustannustehokkuutta jonkin verran, mutta tuskin ratkaisevasti.

Toinen selkeästi esille noussut teema oli *teknologian valinta ja siirto*. Se jäi merkitykseltään vähäiseksi Serengeti-projektissa; suomalaista teknologiaa ei siirretty kuin tietotaidon muodossa ja projektin piirissä annettu koulutuskin oli varsin vähäistä. FAL-projektissa valittu, pääosin suomalainen teknologia soveltui joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta Tansanian olosuhteisiin, mutta konsultin ja paikallistahon edustajien välinen yhteistyö ei toiminut parhaalla mahdollisella tavalla ja siten tiedonsiirto oli vaikeaa. Lisäksi suomalaisen teknologian ylläpito ja varaosahuolto oli Tansanian toimintaympäristössä haastavaa ja kallista. Konttiterminaalihankkeessa valinta kohdistui suomalaiseen teknologiaan, joka oli alansa ehdotonta maailman huippua, mutta myös maailmanmarkkinahintoja kalliimpaa. Suomalaisen teknologian valinta oli kuitenkin edellytys Suomen osallistumiselle ja osoittautui myöhemmin toimivaksi ratkaisuksi. Konttiterminaalihankkeen toimiparisuhteita väitettiin usein vaikeiksi, mikä osaltaan hankaloitti tiedonsiirtoa paikallistaholle. Näyttää kuitenkin siltä, että ne tuntuivat vaikeilta nimenomaan siksi, että toimiparien väliseen yhteistyöhön pyrittiin panostamaan huomattavasti enemmän kuin Serengeti- ja FAL-hankkeissa.

### **Projektiavun heikkoudet ja vahvuudet**

Projektiapu on yleisesti todettu kohtuullisen tehokkaaksi keinoksi saavuttaa mitattavia tuloksia määrättyssä ajassa. Tämä tutkielma vahvistaa käsitystä. Tutkimani projektit olivat selkeitä kokonaisuuksia, vaikka FAL-projekti rönsyilikin varsin paljon suuntaan jos toiseen. Jokainen projekti noudatti tietynlaista projektisykliä; suunnittelusta toteutukseen ja lopulta viimeistelyyn. Niillä oli tarkoituksensa ja pitkän linjan kehitystavoitteensa. Varojen käytöltään Serengeti-projekti sekä konttiterminaaliprojekti olivat erittäin selkeitä kokonaisuuksia, mutta FAL-projektia rahoitettiin lahja-avun lisäksi sidotuin ja sitomattomin kehitysluotoin, mikä ainakin tutkijan näkökulmasta hankaloitti varojen käytön seuraamista.

Projektiapu näyttää tutkielman perusteella ja yleisestikin nojaavan ulkopuoliseen asiantuntemukseen, kun taas paikallisten osallistuminen jää usein vajavaiseksi. Muutosta on kuitenkin tapahtunut. Jo FAL-projektissa nimittäin nimitettiin

suomalaisasiantuntijoille toimipareja, mutta vasta konttiterminaalihankkeessa kiinnitettiin erityishuomiota toimipariyhteistyön toimivuuteen. Hankkeet olivat itsenäisiä suomalaisjohtoisia saarekkeita Tansanian yhteiskunnassa, mutta konttiterminaalihankkeessa toki tehtiin muihin hankkeisiin verrattuna huomattavasti enemmän yhteistyötä paikallistahon ja muiden avunantajien kanssa. Silti sekin pysyi pitkään tiukasti suomalaisten ohjauksessa, mutta loppuvaiheessa toteutusvastuuta pyrittiin aktiivisesti siirtämään satamalaitokselle konsultin tarjotessa lähinnä tukipalveluja. Kaikki kolme projektia pitkittyivät enemmän tai vähemmän, mikä sekin on projektiavulle ominaista. Pitkittymisen syynä oli paitsi aito tarve jatkaa apupanostusta myös konsulttien haluttomuus luopua hankkeista.

Yleinen käsitys on, että vaikka projektiapu onkin todettu hyväksi tavaksi saavuttaa tuloksia lyhyellä tähtäimellä, tulokset ovat harvoin kestäviä ja kehitysvaikutukset jäävät vähäisiksi. Projektien vaikutusten selvittäminen tutkielman lähdeaineiston perusteella oli vaikeampaa kuin oletin. Paljon jää arvailtavaksi: Ovatko erilaiset kehityskulut seurauksia projekteista vai jostain muusta – esimerkiksi markkinavoimien vapauttamisesta? Olisiko esimerkiksi FAL kyennyt valtiollisena tuotantolaitoksena jatkamaan toimintaansa nykypäivään saakka? Entä jos konttiterminaalien toimintaa ei olisikaan yksityistetty, olisiko se vaikuttanut sataman konttiliikenteen kasvuun? Joka tapauksessa tämän tutkielman evaluointiosio on osoittanut, että kaikista hankkeista on vielä jotain jäljellä. Tarkastellessani ensimmäistä kertaa projektiasiakirjoista FAL-hankkeen elinkaarta, en olisi ikinä uskonut, että tuotantolaitos pyörii edelleen. En myöskään olisi uskonut, että 1970-luvulla piirretyt kartat ovat edelleen Tansanian valtion primääristä kartta-aineistoa. Konttiterminaalihankkeen kehitysvaikutukset ovat selkeitä ja siten se poikkeaa yleiskäsityksestä, että projektiavun vaikuttavuus on heikkoa. Vastaavasti Serengeti- ja FAL-hankkeet vahvistavat samaa käsitystä.

Näyttää siis siltä, että yleiskäsitykset projektiavun heikkouksista ja vahvuuksista ovat varsin yhteneväisiä tutkimieni projektien kanssa.

### **Luopumisen syyt?**

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa suosittiin 1990-luvulle asti tutkimieni kaltaisia suuria suomalaisen teknologian siirtoon perustuneita projekteja. Historiallinen konteksti tarjoaa kolme vaihtoehtoista perustelua, miksi niistä luovuttiin: Ensinnäkin niiden

arvioitiin olleen kalliita ja kustannustehottomia projekteja, mistä syystä ne olivat otollinen kohde lama-ajan määrärahalleikkauksille. Toiseksi kehitysapu oli osoittautunut tehottomaksi ja kalliiksi vienninedistämiseksi. Kolmanneksi projektien kehitysvaikutusten arvioitiin jääneen varsin vähäisiksi. Miten kyseiset seikat heijastuvat Serengeti-, FAL- ja konttiterminaalihankkeista?

Sekä FAL- että konttiterminaalihanke olivat kalliita ja todennäköisesti Serengeti-projektikin oman aikakautensa mittapuulla, mutta ainoastaan FAL-hankkeen kustannustehokkuus jätti selkeästi toivomisen varaa. Serengeti-projekti edisti ainakin hetkellisesti maanmittausalan vientiä kansainvälisille markkinoille. Vastaavasti FAL-hanke ei lähdeaineiston mukaan poikanut rahakkaita kaupallisia jatkotilauksia. Suunnittelukeskus jatkoi konttiterminaalihankkeen jälkeen pienimuotoista yhteistyötä satamalaitoksen kanssa kaupalliselta pohjalta ja myöhemmin konttiterminaalin hankittiin ainakin yksi Valmetin nosturi. Kokonaisuudessaan jatkotilausten ja toimeksiantojen taloudellinen merkitys lienee kuitenkin ollut varsin vähäinen ja EU-jäsenyyden myötä oltiin tilanteessa, jossa kehitysyhteistyövaroin ei ollut enää mahdollista harjoittaa perinteistä hankintapolitiikkaa.

Tämän tutkielman perusteella näyttää siltä, että projektiavun luonne muuttui 1990-luvulla pitkälti siksi, että lama-aika pakotti luopumaan kalliista hankkeista, joista osa oli ollut kustannustehottomia – vanhaa järjestelmää lähdettiin tehostamaan, kun resursseista tuli pulaa. Vaikutusta oli myös sillä, että kehitysavulla ei ollut odotettuja vientiä edistäviä vaikutuksia ja samalla EU-jäsenyys alkoi sanella Suomen hankintapolitiikkaa. Sen sijaan ei näytä olevan syytä olettaa, että heikoksi arvioitu vaikuttavuus olisi ollut ensisijainen syy luopua ”suomalaista lisäarvoa” hyödyntävistä projekteista. Taustalla oli pitkä projektitoteutuksen oppimisprosessi, joka tietyllä tavalla huipentui konttiterminaalihankkeeseen, joka onnistui hyvin ja osoittautui myöhemmin vaikutukselliseksi. Ilman lama-ajan leikkauksia ja EU-jäsenyyttä olisi ollut mahdollista toteuttaa jatkossa muitakin samankaltaisia hankkeita ja odottaa niiden olevan edeltäjiään vaikutuksellisempia. Poliittinen tahto hyödyntää suomalaista teknologiaa ja osaamista tuskin oli kadonnut kokonaan – ainakin se nosti päätään jälleen vuosina 2007–2011.

### **Oppimisprosessi jatkuu**

Projektityö on aina inhimillisten valintojen tulosta. Valinnat taas ovat tiettyyn aikaan ja paikkaan sidottuja. Siksi ei ole kovin kaukonäköistä lähteä kyseenalaistamaan tai tuomitsemaan niitä. Sen sijaan niistä voi ja pitää ottaa oppia. Tässä tutkielmassa halusin antaa puheenvuoron projekteille ja projektithan puhuivat. Esille nousi kolme erilaista toimintaympäristöä sekä lukuisia perusteltuja valintoja ja mielenkiintoisia yksityiskohtia. Serengetissä tehtiin referenssityötä, mutta Dar es Salaamin satamassa jonkinasteista yhteistyötä. Kehitysyhteistyön oppimisprosessi jatkuu edelleen ja onkin kiinnostava kysymys, miltä se näyttää tänä päivänä projektitasolla.

## **Lähdeluettelo**

### *Arkistolähteet*

Dar es Salaamin suurlähetystön arkisto (UM-DSM), Dar es Salaam.

93.2 Dar es Salaamin sataman kehittäminen.

Ulkoasiainministeriön arkisto (UM), Helsinki.

12R Tansania, Serengetin alueen kartoitus.

12R Tansania, Arushan ja Mkatan sahaprojektit/FAL-renovaatio.

TSA 93.20, Dar es Salaamin satamaprojekti.

Yleisradion radioarkisto (YLE), Helsinki.

Maailmanpolitiikan arkipäivää radio-ohjelma, 6.1.1986.

Tekijän hallussa.

Koponen, Juhani: Oma suu ja kontin suu. Julkaisematon ulkoasiainministeriölle jätetty selvitys, 14.2.2005.

### *Tutkimuskirjallisuus*

Arto, Juhani: Kohti kumppanuutta: kuinka Suomi oppi tekemään kehitysyhteistyötä 1965–2005. Helsinki 2005.

Kaulin, Päivi: Suomen julkisesta kehitysyhteistyöstä erilaisen kulttuurin omaavissa vastaanottajamaissa, Sosiologian pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto 1993.

Koponen, Juhani: Finnish aid to Tanzania: still afloat. FAD Working paper 2/2001. University of Helsinki, Institute of Development Studies, 2001.

Koponen, Juhani: Tutkijat tietämättömyyden kimpussa. Teoksessa Kehitysapukeisarin vaatekaapilla (toim. Juhani Koponen & Tiina Kontinen), s. 15–29. Into pamfletti; 41. Helsinki 2011. (Koponen 2011a).

Koponen, Juhani: Tansanian kehitysarvoitus. Teoksessa Kehitysapukeisarin vaatekaapilla (toim. Juhani Koponen & Tiina Kontinen), s. 67–79. Into pamfletti; 41. Helsinki 2011. (Koponen 2011b).



Koponen, Juhani: Kehityksen merkitykset. Teoksessa Kehitysmaatutkimus: johdatus perusteisiin (toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen), s. 49–66. Helsinki 2007.

Koponen, Juhani & Päivi Mattila-Wiro: Effects or impacts? synthesis study on evaluations and reviews commissioned by Finnida 1988 to mid-1995. Ministry for Foreign Affairs, Department for International Development Cooperation, Helsinki 1996.

Koponen, Juhani & Maaria Seppänen: Kehitysyhteistyön monet kasvot. Teoksessa Kehitysmaatutkimus: johdatus perusteisiin (toim. Juhani Koponen, Jari Lanki & Anna Kervinen), s. 335–363. Helsinki 2007.

Lehtinen, Lauratuulia: Suomen kehitysapupolitiikan suunnittelu 1960-luvulla. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma. Turun yliopisto 2002.

Porvali, Harri & Jorma Ruotsi & Kalle Laaksonen & Ulla Vuorela: Evaluation of the Development Cooperation between the United Republic of Tanzania and Finland. Ministry for Foreign Affairs, Department for International Development Cooperation, Helsinki 1995.

### *Ulkoasiainministeriön julkaisut*

Ulkoasiainministeriö: Hankeluettelo 1982: Luettelo Suomen kahdenvälisen kehitysyhteistyön hankkeista 1982. Ulkoasiainministeriö, kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1982.

Ulkoasiainministeriö: Hankeluettelo 1984: Suomen kahdenväliset kehitysyhteistyöhankkeet 1984. Ulkoasiainministeriö, kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1984.

Ulkoasiainministeriö: Hankeluettelo 1986: Suomen kahdenväliset kehitysyhteistyöhankkeet 1985–1986. Ulkoasiainministeriö, kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1986.

Ulkoasiainministeriö: Hankeluettelo 1989: Suomen kahdenväliset kehitysyhteistyöhankkeet. Ulkoasiainministeriö, kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1990.

Ulkoasiainministeriö: Hankeluettelo 1993: Suomen kahdenväliset kehitysyhteistyöhankkeet vuosina 1990–1992. Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1993.

Ulkoasiainministeriö: Guidelines for programme design, monitoring and evaluation. Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosasto, Helsinki 1998.

Ulkoasiainministeriö: Suomen kehitysyhteistyön perustilastot 2010. Ulkoasiainministeriö, Helsinki 2010.

### ***Haastattelut***

DSM Corridor Group Ltd/Mari Pennanen: sähköpostihaastattelu, lomake palautettu 6.3.2012. Lomake tekijän hallussa.

Karanko, Kari: Helsingissä 27.5.2012. Ääninauha tekijän hallussa.

Kullström, Kenneth: sähköpostihaastattelu, lomake palautettu 30.5.2011. Lomake tekijän hallussa.

Putkonen, Erkki: Leppävirralla 23.2.2012, haastateltu antanut lisätietoa sähköpostiviesteillä 5.3.2012 ja 7.3.2012. Ääninauha sekä sähköpostiviestit tekijän hallussa.

Ryhmähaastattelu: Mahuwi, Coster & Stephen Kajula & Mathias Ngowi, Dar es Salaamissa 9.6.2010. Muistiinpanot tekijän hallussa.

### ***Luentosarja***

Sokoni, Cosmas: Economic liberalization and resource management in Tanzania. Turun yliopiston maantieteen laitos, syksy 2008. Luentokalvot tekijän hallussa.

**WWW-dokumentit**

Kenya Ports Authority: Container Traffic 2005–2009.  
 <[http://www.kpa.co.ke/facilities/bandari\\_college/prospectus/Documents/CONTAINER%20TRAFFIC%202005%20-%202009.doc](http://www.kpa.co.ke/facilities/bandari_college/prospectus/Documents/CONTAINER%20TRAFFIC%202005%20-%202009.doc)> [sivu luettu 25.4.2012].

OECD, Development Co-operation Directorate: DAC Criteria for Evaluating Development Assistance.  
 <[http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en\\_2649\\_34435\\_2086550\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html)> [sivu luettu 29.4.2012].

Portos e Caminhos de Ferro de Mocambique: Xitimela Edição 19, 12.3.2011.  
 <<http://www.teledata.mz/cfm/wp-content/uploads/2011/08/Xitimela19LR.pdf>> [sivu luettu 25.4.2012].

Ports and Ships, shipping and harbour news out of Africa: Durban, www-dokumentti:  
 <<http://ports.co.za/durban-harbour.php>> [sivu luettu 25.4.2012].

Port Technology International: \$560m Dar es Salaam container terminal project unveiled, 28.2.2011.  
 <[http://www.porttechnology.org/news/560m\\_dar\\_es\\_salaam\\_container\\_terminal\\_project\\_unveiled](http://www.porttechnology.org/news/560m_dar_es_salaam_container_terminal_project_unveiled)> [sivu luettu 25.4.2012].

Tanzania Ports Authority: Annual Report and Accounts for the Year Ended 30<sup>th</sup> June 2007, 27.3.2011.  
 <[http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=13&Itemid=229](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=13&Itemid=229)> [sivu luettu 25.4.2012].

Tanzania Ports Authority: Annual Report & Accounts for the Year Ended 30<sup>th</sup> June 2009, 30.8.2011.  
 <[http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=60&Itemid=229](http://www.tanzaniaports.com/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=60&Itemid=229)> [sivu luettu 25.4.2012].

The World Bank: Implementation Completion Report, United Republic of Tanzania, Port Modernization Project, 28.12.2000. <[http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/02/17/000094946\\_01020105324181/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2001/02/17/000094946_01020105324181/Rendered/PDF/multi_page.pdf)> [sivu luettu 16.4.2012].

Ulkoministeriön kehitysviestintä: Suomen julkinen kehitysyhteistyö 2012.  
<<http://global.finland.fi/public/default.aspx?nodeid=42310>> [sivu luettu 16.4.2012].

YLE uutiset/Jenni Frilander: Suuret tie- ja rautatiehankkeet uhkaavat maailmankuulua luonnonsuojelualuetta, 10.2.2012.  
<[http://yle.fi/uutiset/luonto\\_ ja\\_ ymparisto/2012/02/suuret\\_tie- ja\\_ rautatiehankkeet\\_ uhkaavat\\_ maailmankuulua\\_ luonnonsuojelualuetta\\_3164936.html](http://yle.fi/uutiset/luonto_ ja_ ymparisto/2012/02/suuret_tie- ja_ rautatiehankkeet_ uhkaavat_ maailmankuulua_ luonnonsuojelualuetta_3164936.html)  
> [sivu luettu 16.4.2012].