

Kalkınmada Küresel İş Birliğinin Sağlanmasında Türkiye'nin Kalkınma Yardımları Politikasının Değerlendirilmesi¹

Evaluation of Turkey's Development Assistance Policy in Ensuring the Global Partnership for Development

Ayşe EYİLİK²

Başvuru Tarihi: 10.09.2019

Kabul Tarihi: 13.11.2019

Özet

Kalkınma yardımları küresel iş birliği İkinci Dünya Savaşından sonraki süreçte gündemde sık yer almıştır. Savaş sonrası güç dengelerinin değişmesi sonucu oluşan yeni düzende aktif rol oynamak isteyen ülkeler, başta ekonomik ve politik nedenler olmak üzere birçok nedenle yardımlarına dış politikada yer vermiştir. Küresel iş birliğinin destekçilerinden biri olan Türkiye'nin resmi kalkınma yardımı sağlayıcı ülke olarak son yıllarda sürdürdüğü politikanın incelendiği bu çalışmada; yapılan yardımların 2000'li yıllar itibariyle miktar ve dağılımları ele alınmıştır. Uygulanan politikanın aksayan yönleri üzerine tespitlerde bulunulmuş ve bu aksayan yönlerin giderilmesi için öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma, Kalkınma Yardımları, TİKA, Küresel Kalkınma İş Birliği

JEL Sınıflandırması: P33, P35, O23

Abstract

Global development aid cooperation remained on the agenda frequently during the period after the World War II. The countries that like to play active roles in the new world order established after the war included their aids in their foreign policies because of economic, political, and many more other reasons. In this study aims to analyze the recent policy of Turkey as one of the supporters of global cooperation and the official aid provider, the total amount and distribution of the aids provided in 2000s is examined. Inconveniences in the policy implemented are identified, and suggestions are given to improve them.

Keywords: Development, Development Aids, TİKA, Global Development Cooperation

JEL Classification: P33, P35, O23

¹ Bu çalışma Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde “Kalkınmada Küresel İşbirliği: Resmi Kalkınma Yardımı Sağlayıcı Ülke Olarak Türkiye” ismiyle tamamlanarak 23.07.2019 tarihinde savunulan yüksekisans tezinden türetilmiştir.

² Maliye Bilim Uzmanı, ayseevilikk@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-2866-9801

1. Giriş

Ülkelerin kalkınma düzeylerinde bulunan farklılıklar uzun yıllardır çözülmeye çalışılan başlıca sorunlardan biridir. Ülkelerin refah seviyelerinin artışının yanı sıra toplumun yaşayışının insani olarak da iyileştirilmesi olarak tanımlanan kalkınma, yaşam kalitesinin artmasında önemli rol oynamaktadır (Kruijf ve Vuuren, 1998). Kalkınmanın gerçekleşmesi için ülkelerin dış finansman kaynağı ihtiyacı, kalkınma yardımlarını gerekli kılmıştır. Az gelişmiş ülkelerin, var olan sermaye birikimleriyle kalkınmayı gerçekleştiremediklerinde, yeterli kaynaklara ulaşamadıklarında, kendilerinden daha iyi ekonomik koşullara sahip olan ülkeler veya uluslararası kuruluşlar tarafından finanse edilmeleri kalkınma yardımı kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yardımlar hibe veya piyasa cari faiz hadlerinden aşağı oranlarda sağlanan krediler şeklinde olabilir. Yapılan yardımlarla ülke ekonomisine destek sağlamak ve ülkenin kalkınmasında itici güç olmak esastır.

Türkiye'nin resmi kalkınma yardımı (RKY) sağlama noktasındaki konumu ile ilgili olan bu çalışmanın ilk bölümünde kalkınma kavramı; dış yardımlar içerisindeki konumu itibarıyla kalkınma yardımları, yardım yapılmasının ve yardım alınmasının sebepleri açıklanarak, kalkınma yardımlarında küresel finansmanın önemine değinilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde kalkınmada küresel iş birliğinin önemine vurgu yapılmıştır. Bu bölümde başlıca; küreselleşmenin tanımı, gelişim süreci, kalkınma yardımlarına olan etkileri, resmi kalkınma yardımlarının küresel mal olarak ele alınması ve kalkınma yardımlarının küresel iş birliğinde OECD ve Birleşmiş Milletler'in Rolü incelenmiştir. Küresel iş birliğinin güçlendirilmesi için belirlenen Birleşmiş Milletler Binyıl Kalkınma Hedefleri ile 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'ne değinilerek hedefler konusunda kaydedilen ilerlemelere yer verilmiştir.

2. Kalkınma Yardımlarına Genel Bakış

Kalkınma kelimesi TDK tarafından “kalkınmak işi, iyileşme şifa bulma” olarak tanımlanmıştır. Kalkınmanın tanımı bir ekonomide halkın değer yargıları, dünya görüşü ile tüketim ve davranış kalıplarındaki değişimleri içeren toplumsal ve kuramsal yapıda dönüşüme yol açan büyüme şeklinde yapılabilir.

Kalkınma, ülkelerin refah seviyelerinin artışının yanı sıra toplumun yaşayışının insani olarak da iyileştirilmesidir. Buradan da anlaşıldığı üzere kalkınma sadece kişisel gelirin artmasıyla ilgilenmez. Bunun yanı sıra politik özgürlük, temel insan haklarının garanti altına alınması, insanların özgür iradeleriyle tercih yapabilmesi gibi noktaları da kapsar. Refah kalkınmanın temelini oluşturmakla beraber önemli olan nokta var olan imkanların toplumun bireyleri tarafından mevcut potansiyeli yakalamada ne derece verimli kullanılabildiğidir (Kruijf ve Vuuren, 1998: 5).

2.1. Dış Yardımlar Penceresinden Kalkınma Yardımları

Dış yardımlar ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmaları için kendi içinde yeterli sermaye birikimini sağlayamadıkları takdirde, ülke dışından elde ettikleri kaynaklardır (Kavcıoğlu, 2013: 1). Kalkınmanın ülke içi dinamikler eliyle sağlanması mümkün olmadığında ülkeler dış yardımlara ihtiyaç duymaktadırlar. Bu yardımlar az gelişmiş ülkeler için artı değer sağlayarak söz konusu ülkelerin kalkınmasına yardımcı olur.

Bir başka tanım da yardımın veya verilen kredinin “en az %25’inin karşılıksız bağış olarak bir hükümetten bir diğer hükümete veya hükümet dışı kuruluşa veya uluslararası bir kuruluşa kamu kaynaklarının gönüllü transferi” şeklinde Carol Lancaster (2007) tarafından yapılmıştır. Dış yardım türlerinden biri olan kalkınma yardımları ise az gelişmiş veya gelişmemiş ülkelerin ekonomilerinin düzelmesinin yanı sıra insani yaşam standartlarına ulaşmada finansman sağlanmasını öngören yardımlardır. Kalkınma yardımları sadece ekonomiyi değil insan refahını da temel almaktadır.

Yardımlar sadece insani içgüdülerle yapılmamaktadırlar. Ülkeler yaptıkları yardımlarda insani amaçların yanı sıra ekonomik amaçlar, güvenlik sağlama amacı ve politik amaçlar da güdebilirler. Nitekim tarih boyunca dış yardımlar etkin bir politika aracı olarak kullanılagelmiştir. Yardım alan ülkeler açısından bakıldığında ise yatırım eksikliği ve dış açıklar nedeniyle sermaye birikimi yeterli olmadığından kısır döngüye girmiş bu ülkelere, dış yardım adeta bir lütuf olarak görünmektedir. Dış yardımlar yoluyla elde edilen kaynaklar; bütçe açıklarını gidermede, ekonomik istikrarı sağlama ve korumada, savunma harcamalarının finansmanında, riskli ve büyük ölçekli yatırımların yapılmasında, dış borçların yeniden finansmanında kullanabilmektedirler. Bu nedenle bu yardımlara ihtiyaç duyulmaktadır.

Ülkelerin kalkınması ve gelişmesi için yatırım yapmaya ihtiyaç duydukları açıktır. Ülkelerin yatırım yapabilmeleri içinse yeterli sermaye stokuna sahip olmaları gereklidir. Gelişmekte olan ülkelerin yeterli sermaye stokuna sahip olmamaları bu nedenle yatırım yapamamaları bu ülkelerin kalkınmalarına ve büyümelerine engel teşkil etmektedir. Bu noktada iç tasarruflarını artıramayan bu devletler dış yardımlar yoluyla kendilerini finanse etmeye ihtiyaç duyarlar. Kalkınma yardımları tam bu noktada önem kazanmaktadır ve bu mantık temelinde ortaya çıkmıştır (Başkaya, 2000: 62).

2.2. Kalkınma Yardımlarının Tarihsel Gelişimi

Gelişmekte olan ülkelerin savaş sonrası dönemde kalkınmalarını sağlamak için gelir, tasarruf, yatırım dengesini sağlamaları gerektiği öne sürülmüştür (Emmerij, 2002: 247). Gelişmek isteyen ülkelerin ise ancak gelişmiş ülkelerin kalkınma aşamalarını izleyerek kalkınacakları düşünülmekteydi. Bu nedenle dengeyi sağlamak isteyen az gelişmiş ülkeler için dış yardımdan başka çıkış yolu yoktu. Bu anlayış neticesinde dış yardımlara olan ilgi ve yapılan yardım miktarlarında artış yaşanmıştır. Kalkınma yardımları ilk önceleri ikili ilişkiler ve sömürgelere yardım şeklinde ilerlemekteydi. Daha sonraları yardımlar, küreselleşmenin etkisinin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının etkin örgütlenmesi sonucu çok

tarafı bir kimliğe kavuşmuştur. Yardımların uluslararası boyutta iş birliğine yol açtığı ilk örnek ABD'nin 1812 yılında Venezuela'ya gıda yardımı yapmak üzere çıkardığı kanundur. Bu kanunun ardından 1896 yılında yine gıda ürünlerinin diğer ülkelere gönderilmesini amaçlayan yeni bir kanun çıkarılmıştır. 1929 ve 1940 yıllarında İngiltere sömürgeleri olan ülkelere ekonomik kalkınmalarını desteklemek için yardım kanunları çıkarmıştır. Birleşik Krallık gibi sömürge sistemini benimsemiş olan Fransa da kolonilerindeki alt yapı, sağlık, eğitim hizmetlerinin iyileştirilmesi için kamu kaynaklarından sömürgelerine mali kaynak aktarımı gerçekleştirmiştir. Yapılan bu yardımlar 1920 Büyük Buhanın yaşanması ve 1939- 1945 yılları arasında İkinci Dünya Savaşı'nın yaşanması nedeniyle uzun soluklu olamamıştır (Sencer, 2013). Ancak bu üç ülkenin ortak paydası yaptıkları yardımlarda, yardım alan ülkelerin refah seviyesini arttırmaktan ziyade kendi çıkarlarını ön planda tutarak faaliyet gerçekleştirmiş olmalarıdır (Hjertholm ve White, 2000).

Kalkınma yardımlarının küresel bağlamda kullanılmaya başlamasına İkinci Dünya Savaşı ortam hazırlamıştır. Bu dönem sonrasında bu alana iktisatçıların ve politika yapıcılarının ilgisinin kaydığı görülmektedir (Üçkuş ve B. Kendirci, 2012: 59- 60). Bunun sebebi ise savaş sonrasında güç dengelerinin yeniden oluşuyor olmasıdır. Güç dengelerinin oluşmasında rol oynamak isteyen ABD bu dönemde, Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB), Fransa, İngiltere ve Türkiye gibi birçok ülkeye yardımda bulunmuştur (Yiğenoğlu, 2016). Bilindiği üzere İkinci Dünya Savaşı sonrası savaşa giren ülkeler ağır kayıplar vermiştir. Avrupalı ülkelerin güçlerinin gerilemesine karşılık, ABD yükselişe geçmiştir. SSCB ise ABD'nin karşısında yer almıştır. ABD ve SSCB arasında bağlantısızlar hareketine dâhil olan ülkeleri kendi taraflarına çekebilmek adına yardım yoluyla yarış başlamıştır. Truman Doktrini ve Marshall Planı gibi gelişmeler bu yarışın sonucunda ortaya çıkmıştır (Ertem, 2009: 380). ABD savaş sonrasında müttefiklerine vermiş olduğu kredileri de hibeye dönüştürerek müttefiklerini geri ödeme yükümlülüğünden kurtarmıştır.

Birleşmiş Milletler 2000 yılında Bin Yıllık Kalkınma Hedefleri'nin yer aldığı bir bildirge yayınlayarak kalkınma yardımlarına ve diğer dış yardımlara düzenleme getirerek uluslararası platformda dikkati bu konuya çekmişlerdir. Birleşmiş Milletler Binyıl Bildirgesi'nin (2000) 5. Maddesinde küreselleşmenin önemine vurgu yapılarak, küresel finansman mekanizmasının gerekli olduğuna işaret edilmiştir. Bildirge'de yoksulluğu ortadan kaldırmak için var olan kararlılığı ve atılması gereken adımları açıklayarak kısa vadede gerçekleştirilecek hedeflere yer verilmiştir. Bildirge'de asıl olan nokta küresel boyutta reform gerekliliğinin bilincinde olunması ve bu reformları gerçekleştirebilmek için resmi-sivil tüm oluşumların harekete geçmesi gerektiğinin belirtilmesidir. Maddelerde kurum organlarını bu konuda aktif göreve davet etmişlerdir.

3. Türkiye'nin Kalkınma Yardımlarının Yapısı ve Gelişimi

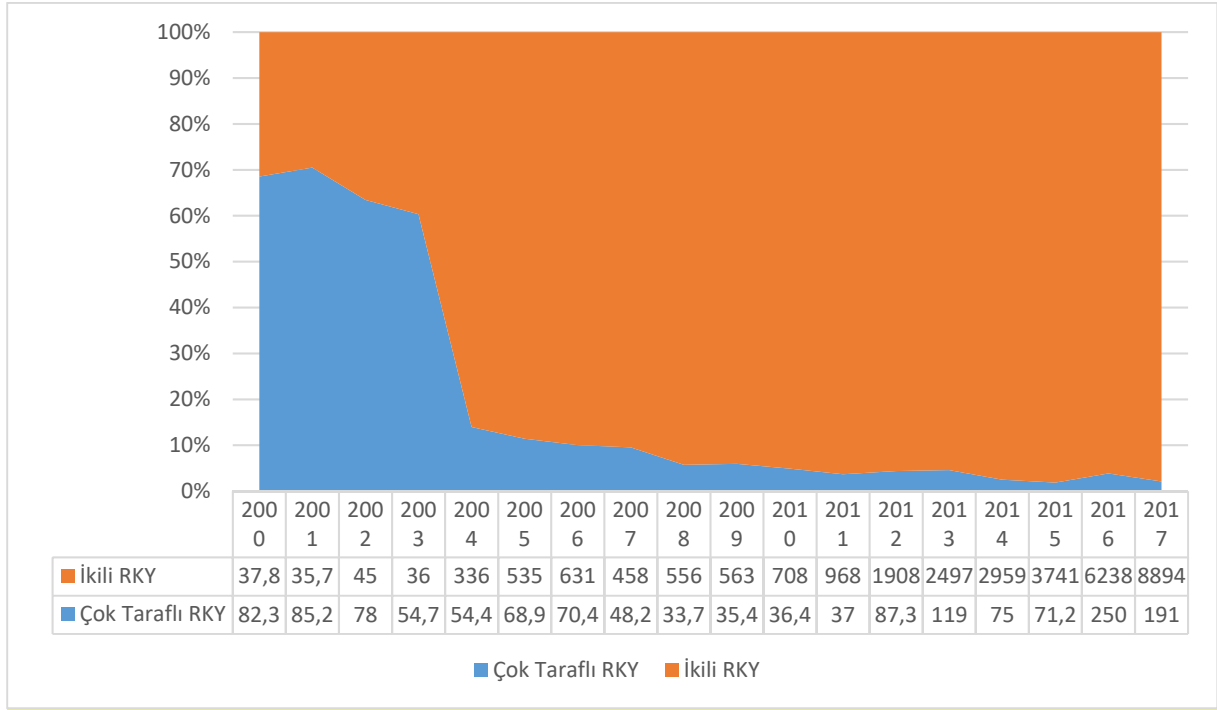
Türkiye, yardım alan ülke konumunun yanı sıra aynı zamanda yardım sağlayıcısı bir ülkedir. Türkiye'nin yapmış olduğu yardımlarda, Osmanlı Devleti'nde etkileri hissedilen etnik köken

önceliğinin yansımalarını görmek mümkündür. Cumhuriyetin ilk yıllarında ekonominin yeterince iyi olmaması nedeniyle dış yardım politikalarına ağırlık verilememiştir. 1980’li yılların ortalarına kadar aktif bir yardım politikası bulunmayan Türkiye, dış yardım politikasında bu yıllar itibariyle değişikliğe gitmiştir. Önceleri gerçekleştirilen yardımlar ekonominin sıkıntıda olması sebebiyle sınırlı kalmıştır. Bu kapsamda sağlanan yardımlara İtalya saldırısı esnasında Habeşistan’a sağlanan yardım ile 1957 yılında Cezayir’e gönderilen askeri yardım örnek verilebilir (Akçay, 2012).

1990’lı yıllar öncesinde dış politikada etkin olamayan Türkiye, Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla birlikte kalkınma yardımları yönünden aktif bir politika izlemeye yönelmiştir. Birliğin dağılmasıyla Türk Devletleri’ne ve Balkanlara yönelik ilgi artmış ve bu bölgelere yardım planlamaları yapılmıştır. Bu durum Türkiye’yi kalkınma iş birliğinde daha aktif bir ülke olmaya yöneltmiştir. Öncelikli olarak Türk dilinin konuşulduğu devletler üzere kültürel, etnik yakınlık hissedilen devletlerin kalkınmasına destek olmak amacıyla 1992 yılında Türk İş birliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA) kurulmuştur. TİKA’nın kurulmasıyla yapılan Türk devletlerine yönelik yapılacak yardımların koordine edilmesi hedeflenmiştir. Bu dönemde yapılan kalkınma yardımlarının yanı sıra Türk Devletlerinden öğrencilerin Türkiye’de eğitim almaları sağlandı (Akçay, 2012). Türkiye ilk kalkınma projesini 1992 yılında Özbekistan ile gerçekleştirmiş ve ilk TİKA Program Koordinasyon Ofisi Kırgızistan’ın Bişkek kentinde 1993 yılında kurulmuştur.

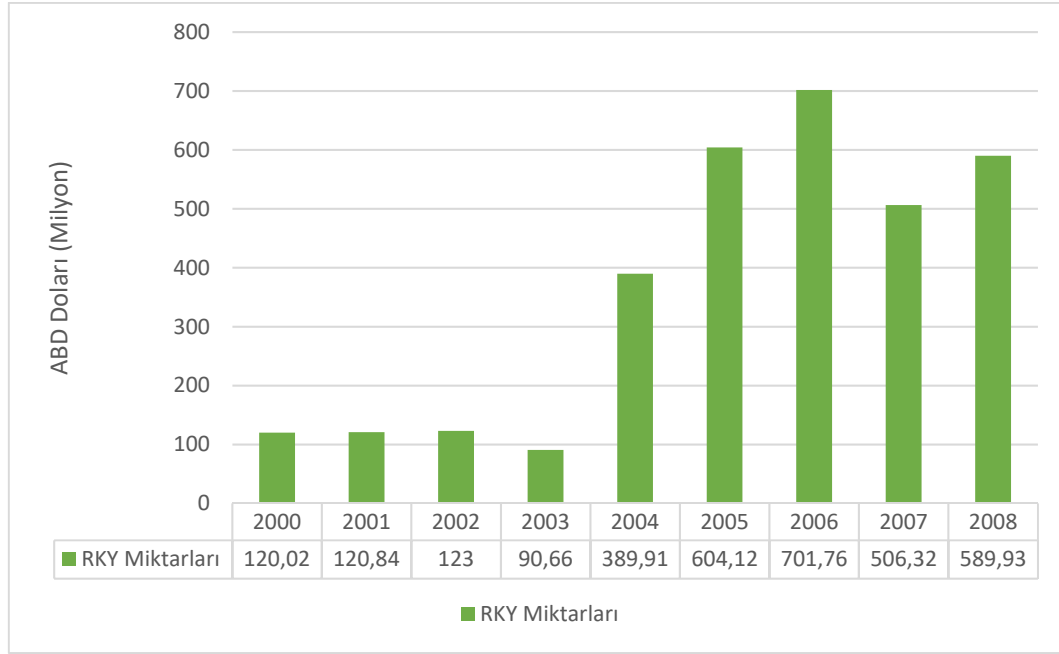
TİKA’nın 1999’da Başbakanlığa bağlanmasıyla birlikte yardım süreçlerinde iyileşme görülmüştür. Marmara Depreminin sebep olduğu yıkım sonrası sivil toplum kuruluşlarının önem kazanması ve 2005 yılında yapılan Afrika Açılımı sonrası yardımlar konusunda dinamizm sağlandı. 1990 yılından itibaren sağladığı yardımlarda kültürel, coğrafi yakınlık gözetilen Türkiye, 2000 yılı sonrasında sağladığı yardımlarda ayırım yapmaksızın ihtiyaç duyan ülkelere yardım eli uzatmıştır. Şekil 1’de görülebileceği gibi, Türkiye’nin yardım yaptığı ülkelerin talepleri doğrultusunda faaliyetlerini gerçekleştirmesi ikili iş birliklerini ön planda kılmaktadır. 2000’li yılların başında çok taraflı iş birliği kapsamında yapılan yardımlar %70 dolaylarında seyrederken, 2017 yılında %2,10 dolaylarında gerçekleşmiştir. Yapılan çok taraflı yardımların yaklaşık %71’ini Asya Altyapı Yatırım Bankası, %14’ünü Birleşmiş Milletler ve %15’ini diğer çok taraflı yardım kuruluşlarına yapılan yardımlar oluşturmaktadır (OECD, 2018).

Şekil 1. Türkiye Çok Taraflı ve İkili RKY dağılımı



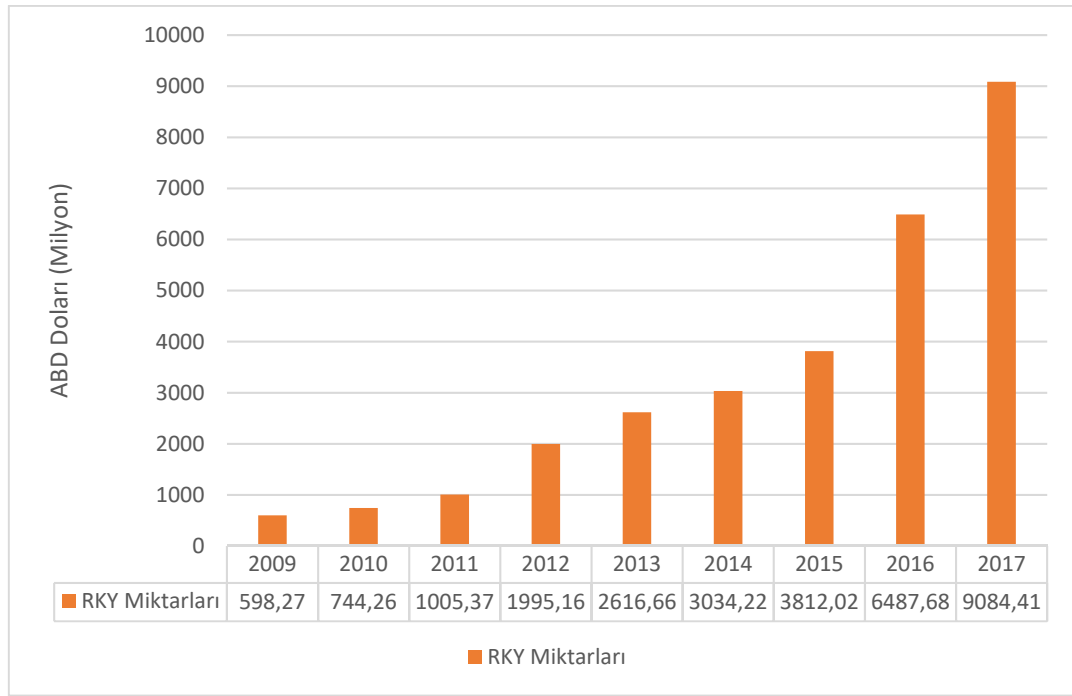
Kaynak: OECD, 2018

2000 yılı itibariyle ekonomide yaşanan olumlu gelişmeler, kalkınma yardımları konusunda daha kararlı davranılmasına zemin hazırlamıştır. Şekil 2’de yer alan Türkiye’nin 2000-2008 yılları arasında Resmi Kalkınma Yardımları için ayırdığı kaynak, yıllık ortalama 405,82 Milyon ABD Doları tutarındadır. Yapılan yardımların 2003 yılından itibaren artış gösterdiği ve 2004 yılında 389,91 Milyon ABD Dolarına ulaştığı görülmektedir. Ekonomide görülen hareketliliklerin yardımlara da etki ettiğini ve sağlanan yardımlarda da buna paralel olarak aşağı ya da yukarı yönlü hareketlenmelerin gerçekleştiği görülmektedir. 2003 yılında 90,66 Milyon Dolar tutarında yapılan yardımın, 2005 yılında 604,12 Milyon Dolar olan sıçrayışının nedenini veri toplamadaki değişikliklerle açıklamak mümkündür (Tosunoğlu, 2015).

Şekil 2. Türkiye’den Gelişmekte olan Ükelere Sağlanan Kalkınma Yardımları (2000-2008)

Kaynak: OECD Statistics.

Yardımlarda Şekil 3’te te görülebileceği gibi, 2009 yılından itibaren sürekli artış yaşanmıştır. 2009 yılında 598,27 Milyon Dolar olan yardım 2017 yılı itibariyle ortalama 15 kattan fazla artarak 9084,41 Milyon Dolar yükselmiştir. 2009-2010 yılları arasında yaşanan artışın nedeni yardım programlarındaki gelişmelerdir. Bu dönemde Suriye ve Afrika’ya yönelik yardım programlarının yoğunlaşması bu tarihler itibariyle yardım miktarlarında yaşanan büyük artışların sebebidir. 2016 yılında 2015 yılı temel alındığında yaklaşık %70 oranında artış yaşanarak 2.675,66 Milyon Dolar artış sağlanmıştır. Yine 2015 yılında %0,50 dolaylarında olan GSMH oranı 2016 yılında %0,76’ya yükselmiştir. 2014 yılı ve sonrasında yaşanan artışların temel sebebi Suriye’de yaşanan iç karışıklık dolayısıyla ortaya çıkan mülteci krizi ile ilgilidir.

Şekil 3. Türkiye’den Gelişmekte olan Ükelere Sağlanan Kalkınma Yardımları (2009-2017)

Kaynak: OECD Statistics.

Türkiye'nin ikili kalkınma iş birliğinde önceliği insani yardımlar ve mülteci desteği olmuştur. 2017 yılında 7.280 Milyon ABD Doları insani yardım sağlanmış ve Dünyada en fazla insani yardım sağlayan ülke olmuştur (TİKA, 2017). Eğitim, sağlık, sosyal ve ekonomik altyapı çalışmaları ise yardımlar aracılığıyla desteklenmeye çalışılmıştır. Yardım sağlanan ülkelerde TİKA aktif faaliyet göstermiş; Özbekistan, Burkina Faso, Kosova gibi ülkelerde yapılmakta olan okul, hastane inşalarının takibini gerçekleştirmiştir (TİKA,2018). Türkiye'nin 2017 yılında Ortadoğu'ya sağladığı RKY toplamı 8.193,85 milyon dolardır. Bu bölgeye yapılan yardımlardan ve toplam yardımlardan en büyük payı alan ülke 8.106,56 milyon dolar ile Suriye olmuştur. Yardımlardan en çok yararlanan ilk on ülke Tablo 1'de gösterilmiştir. Acil yardımlar ve insani yardımların artması sonucu 2017 yılında ikili RKY 8.894,00 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.

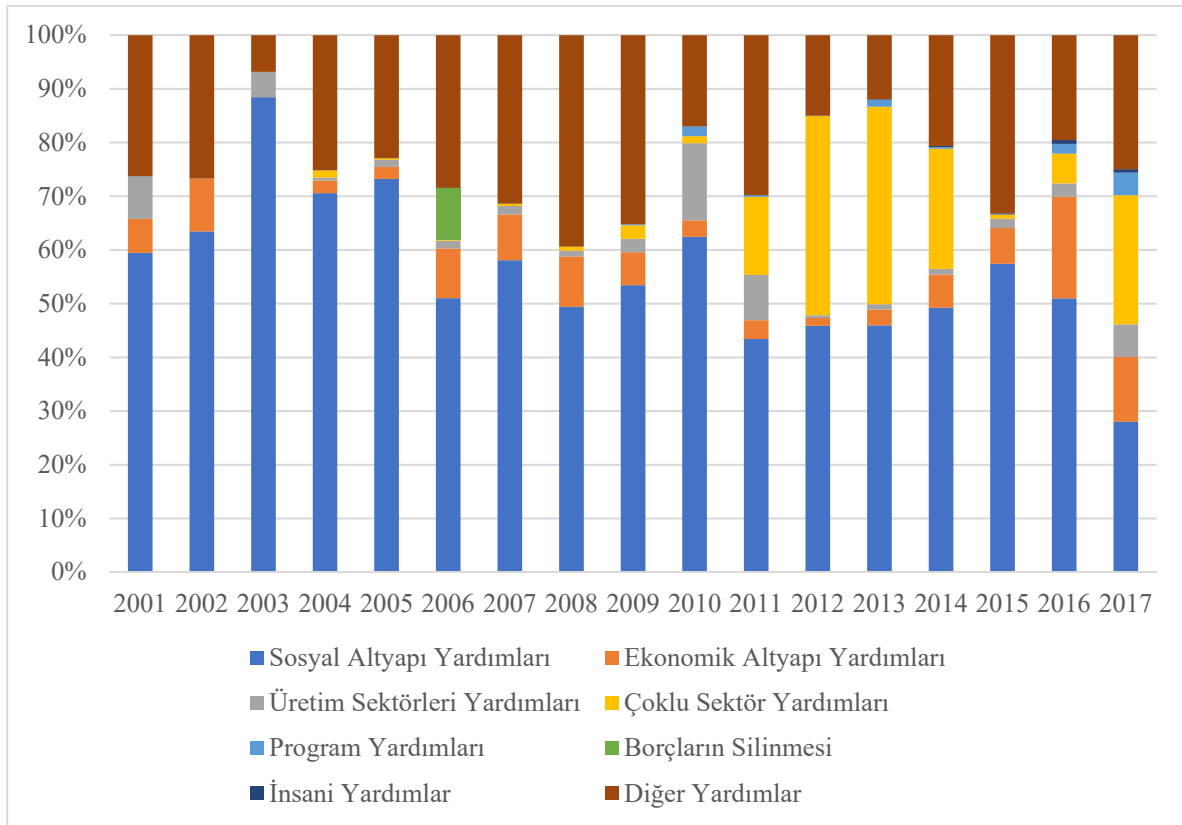
Tablo 1. 2017 Yılında Türkiye RKY'ndan En Çok Yararlanan Ülkeler (Milyon Dolar)

1)	Suriye	8.106,56
2)	Somali	67,84
3)	Filistin	45,4
4)	Afganistan	36,52
5)	Bosna ve Hersek	20,40
6)	Kazakistan	20,38
7)	Kırgızistan	18,16
8)	Makedonya	13,16
9)	Pakistan	10,90
10)	Kosova	10,67

Kaynak: OECD Statistics.

Türkiye'nin yaptığı yardımlar içerisinde ortalama en büyük payı alan sektör Sosyal Altyapı Yardımlarıdır. Sosyal Altyapı Yardımları sayesinde ülkelerin insan kaynaklarının potansiyelini geliştirmek ve yaşam koşullarını iyileştirmek amaçlanır. Bu kapsamda eğitim, sağlık, nüfus politika programları, içme suyu, su hijyeni ve kanalizasyon, idari ve sivil altyapılar ile diğer sosyal altyapı ve hizmetler için kaynak sağlanır. Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerini destekleyecek şekilde geliştirilen sosyal altyapı yardımlarında eğitime verilen önem büyüktür. Sosyal altyapı ve hizmetler için şekil 4'te görüleceği üzere 2015 yılında 780,8 Milyon Dolar kaynak aktarılmış ve bu tutarın 120,5 Milyon Doları eğitim için harcanmıştır. 2016 yılında ise 421,92 Milyon Dolar RKY'nin 205,00 Milyon Doları eğitim için ayrılmıştır. Herkes için eşit şartlarda yaşam boyu eğitimi ulaşılabilir ve sürekli kılmak adına 2017 yılında gerçekleştirilen eğitime yönelik RKY 144,14 Milyon ABD Doları tutarındadır.

Şekil 4. Türkiye RKY 2001-2017 İtibariyle Sektörel Dağılımı



Kaynak: OECD Statistics.

Ülkemizin 2017 yılında yapmış olduğu insani yardımların milli gelire oranı %0,85 olarak gerçekleşmiştir. 2015,2016 ve 2017 yılları itibariyle Türkiye, milli gelir içerisindeki insani yardımlar payı sayesinde en cömert ülke olarak, Dünya ülkeleri arasında ilk sıradadır. İnsani yardımlar; doğal afetler, açlık, kuraklık, savaş vb. gibi nedenlerle insan güvenliğini tehdit eden durumların ortadan kaldırılması için yapılan bağımsız, ayırım yapılmaksızın yapılan yardımlardır. Bu yardımlarla insan onuruna yaraşır yaşam şartlarını, can güvenliğini sağlamak amaçlanmaktadır. Ülkemiz bu kapsamda kimseyi arkada bırakmadan' ihtiyacı olan tüm toplumlara ayırım yapmaksızın ulaşmaya çalışmaktadır. Bu kapsamda Suriye, Irak, Filistin, Afrika ülkelerine yapılan yardımların yanı sıra Somali'de yaşanan açlık krizine gösterilen duyarlı tavır 2016 Dünya İnsani Zirvesi'nde örnek gösterilmiştir (TİKA, 2017).

4. Türkiye'nin Kalkınma Yardımları Politikasının Değerlendirilmesi

Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren Türkiye'ye, Batılı devletlerden dış yardım akışı söz konusudur. 2017 yılında Türkiye'nin almış olduğu toplam net RKY tutarı 3141,61 Milyon dolardır. Hali hazırda yardım almaya devam eden ve yardım sağlayan nadir ülkelerden olan Ülkemiz, 1990'lı yıllar itibariyle yardım sağlayan ülkelerin arasına katılmış, DAC üyeliği bulunmayan donör ülkeler arasında hızlı bir çıkış sağlamıştır.

Yardımların programlı ve etkili bir şekilde yürütülmeye başlanması,2000’li yıllar itibariyle TİKA’nın yenilendiği tarihe denk gelmektedir. TİKA bünyesinde yapılan reformlar sonucu politika öncelikleri yeniden belirlenmiş ve yardımlar sistemli hale getirilmiştir. Bu kapsamda kültürel, etnik, dini yakınlıkların yanı sıra kalkınma iş birliği anlayışı politikalara dâhil olmuştur. Küresel kalkınmanın öneminin tüm Dünya ülkeleri tarafından anlaşılması ve bu konuda bilinç oluşturulması sonucu, ülkeler var olan kalkınma işbirliklerini gözden geçirmek durumunda kalmışlardır. BM Yüzyıl Hedefleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Ülkemiz tarafından kabul görmüş ve bu hedeflerin en büyük destekçilerinden olunmuştur. Yardım politikasında Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine öncelik veren ülkemiz için en önemli yardım kalemleri eğitim ve sağlık alanlarını içeren Sosyal Altyapı Yardımlarıdır.

Yardım sağladığı ilk günden itibaren yaptığı yardımlarda yardım alan ülkenin talebini önemseyen Türkiye, sadece bağı bulunan ülkelere değil; doğal afet, savaş, açlık gibi olumsuzluklarla mücadele eden tüm ülkelere uzanmaya özen göstermiştir. Yardım sağlamak için herhangi bir kriter oluşturmayan Türkiye, yardımlarını değişen koşullara uygun olarak yeniden yönlendirebilmektedir. Bölgesel aktör olarak konumunu güçlendirmek isteyen ve küresel kalkınma iş birliğine tam destek sağlayan Türkiye’nin 2017 yılında gerçekleştirmiş olduğu insani yardım tutarı 7.277,77 Milyon dolardır. Yardım politikasında önceliği etik değerler çerçevesinde yardım sağlamak olan Ülkemiz, politik ve ekonomik ilişkiler geliştirmek için de yardımlardan faydalanmaktadır. RKY yapılan ülkelerin sahip olduğu doğal kaynaklardan faydalanabilmelerini desteklerken, iç pazarımızda üretilen ürünler için hammadde ve yeni pazar yerleri oluşturma yoluyla ticari ilişkiler geliştirilmesi de istenen sonuçlardandır. Sömürge anlayışından uzak yapılan yardımlar yoluyla ekonomik, diplomatik ve politik getiriler elde edilmesi hedeflenmektedir (Karagöz, 2012: 21).

Türkiye’nin kalkınma yardımı politikası 2000’li yılların başında, 192 ülkenin katılımıyla kabul edilen Binyıl Kalkınma Hedefleri doğrultusunda şekillenmiştir. Bu çerçevede küresel iş birliğine dayanan, sürdürülebilir kalkınma programlarına uyumlu bir dış yardım misyonu geliştirilmiştir. BKH’nin süresinin dolması ve kalkınma iş birliğinin kapsamının genişletilmesinin gerekliliği anlaşılması üzerine, 2030 yılına dek uygulanması öngörülen Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri oluşturulmuştur. 17 ana hedeften oluşan ve kimseyi geride bırakmamak üzere temellendirilen bu kalkınma anlayışı Türkiye’nin günümüzde uyguladığı yardım politikasının temel taşıdır.

Jeopolitik konumundan dolayı kritik öneme sahip olan ülkemiz, Ortadoğu başta olmak üzere küresel boyutta barış, istikrar ve güven tesis edilmesinde kilit rol oynamaktadır. Türkiye, yardımlarını ihtiyaç sahibi ülkelerin talepleri doğrultusunda şekillendirmekte ve ikili iş birlikleri yardım programlarında ağırlık kazanmaktadır. Sınır komşusu olunan ülkeler, yardım sağlanmasında coğrafi ve güvenlik nedenleri dolayısıyla ön plandadır. Acil ve insani yardımlara ağırlık verilmekte, doğal afet, savaş, kıtlık gibi olumsuzluklarla savaşan ülkelere ulaşılması hedeflenmektedir (Saray, 2014: 25).

Kalkınma yardımlarının uygulanmasında politika öncelikleri TİKA 2017 yılı Faaliyet Raporunda şu şekilde sıralanmıştır;

- Dış politika hedeflerine uyumlu proje ve faaliyetlerin desteklenmesi
- Türkiye ve yardım sağlanan ülkelerin çıkarlarının karşılıklı korunması
- İhtiyaç sahibi ülkelerin taleplerinin dinlenmesi
- Ülkemiz ve yararlanıcı ülkelerdeki STK ve özel sektörün kalkınma iş birliğinde aktif rol almasının sağlanması,
- Projelerin mümkün olduğunca yurt dışında faaliyet gösteren Türk özel sektörünü desteklemesi
- Ülkelerin altyapı ve insan kaynaklarının iyileştirilmesi
- Yardım sağlanan ülkelerin sorumluluk almalarının sağlanarak sahiplenme duygusunun geliştirilmesidir.

Küresel değişimin hissedilmeye başlandığı 2000’li yıllar itibariyle değişen dünya koşullarına uyum sağlamak için “çok boyutlu” politika izlenmesi gerekliliği anlaşılmıştır. Bu dönemde popülerlik kazanmaya başlayan “sürdürülebilir kalkınma” anlayışı ve bu alanda geliştirilen iş birlikleri tüm dünyada olduğu gibi Türk yardım politikasında da yenilenmenin temel ayağını oluşturmuştur. Yenilenen Dünyaya ayak uydurmak isteyen, komşu ülkelerle sorun yerine iş birliği talep edilen bu dönemde yardımlar “yumuşak güç” olarak etkili araç olmuşlardır. dış politika da tek yönlülükten sıyrılan bir bakış açısı izleyen Türkiye, Ortadoğu dâhil olmak üzere Avrupa’dan Avrasya’ya kadar olan bölgeleri de yardım politikasına dâhil etmeye karar vermiştir (Erol, 2007: 34).

Sonuç

Kalkınma yardımları, az gelişmiş ülkelerin kalkınmalarına destek olmanın yanı sıra küresel iş birliğini geliştirmenin en etkili yollarından biridir. Kalkınmanın uluslararası bir kamu malı olduğu kabul edilerek bu kapsamda, küresel yaklaşım benimsenmesi oldukça değerlidir. Nitekim kalkınma tüm ülkeler için sağlanamadığında refah seviyesi yüksek olan ülkelerin de bu durumdan olumsuz yönde etkilenmesi söz konusu olabilmektedir.

Bu çalışmada Resmi Kalkınma Yardımı sağlayıcı ülke olarak Türkiye ele alınmıştır. Türkiye, yardım alan ülke konumunun yanı sıra aynı zamanda yardım sağlayıcı bir ülkedir. Türkiye’nin uluslararası kalkınma iş birliğine dâhil olma süreci 1985 yılında aldığı Bakanlar Kurulu kararı ile başlamıştır. Türkiye’nin, dış yardımları ilk kez politika aracı olarak kullanmaya başladığı dönem 1980’li yılların ortasına tekabül etmektedir. Yardımlar yoluyla dış imajın güçlenmesine ve gelişmiş ülkelerle ticari ağların artmasına katkıda bulunmak için çalışmalar yürütülmüştür.

1990’lı yıllar öncesinde dış politikada çeşitli nedenlerle etkin olamayan Türkiye, Sovyetler Birliği’nin dağılmasıyla birlikte kalkınma yardımları yönünden aktif bir politika izlemeye yönelmiştir. Birliğin dağılmasıyla Türk Devletleri’ne ve Balkanlara yönelik ilgi artmış ve bu bölgelere yardım

planlamaları yapılmıştır. Öncelikli olarak Türk dilinin konuşulduğu devletler olmak üzere kültürel, etnik yakınlık hissedilen devletlerin kalkınmasına destek olmak amacıyla 1992 yılında Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA) kurulmuştur. TİKA'nın kurulmasının yapılan yardımların daha sistematik hale gelmesinde önemli bir dönüm noktası olduğu söylenebilir. Yardımların dinamizm kazanmasına katkı sağlayan bir diğer etken, 1999 senesinde yaşanan Marmara depremi sonrasında sivil toplum kuruluşlarının önem kazanmasıdır. Yükselen donör ülke olarak Türkiye'nin temel yardım sağlama motivasyonunun, komşu ülkelerle ilişkilerin geliştirilerek bölgesel gücün artırılması olduğu söylenebilir. İkinci önemli motivasyon konusu ise ekonomik amaçlardır. Yapılan yardımlar yoluyla gelişmekte olan ülkelere yeni pazarlar elde etmek istenmektedir. Türkiye'nin yardım sağlama noktasında stratejik hedefler belirlememiş olması kalkınma yardımları politikasının en önemli eksikliği olarak nitelenebilir. Bu kapsamda stratejik hedefler çerçevesinde yürütülen, hızlı ve esnek karar verebilen kurumsal altyapıyla desteklenen politikaların, verimliliği artırma noktasında önemli olduğu söylenebilir.

Türkiye OECD/ DAC Komitesinde yalnızca gözlemci ülke olarak bulunmaktadır. Yürütülen yardım program ve projelerine ilişkin veriler ise düzenli olarak DAC'a raporlanmaktadır. Türkiye DAC üyeliği bulunmadığından ve yardım politikalarını DAC politikalarıyla uyumlu şekilde sürdürmediği hususunda eleştirilmektedir. Eleştirilerin temel sebepleri ise yapılan yardımlarda ikili yardımların ön planda olması, yardımların içerisinde en büyük payı insani yardımların oluşturması, ağırlığın komşu ülkelere verilmesi ve diğer donör ülkelerle iş birliklerin kısıtlı olmasıdır. Türkiye sağladığı yardımlarda 1990'lı yıllarda kültürel, coğrafi yakınlık gözetmekteydi. 2000'li yıllar itibarıyla ayrım yapmaksızın ihtiyaç duyan ülkelere yardım eli uzatılmasına rağmen, yapılan yardımlardan en büyük payı alan bölge Asya olmuştur. Yardımların bölgelere göre dağılımı incelendiğinde komşu ülkelerin paylarının ağırlıkta olduğu görülmektedir. Bu eleştiriler dikkate alındığında çok taraflı kuruluşlarla işbirlikleri artırılarak uzak coğrafyalara yardım programlarına yoğunlaşılması gerektiği söylenebilir. Yardım sağlanan ülkelerin taleplerinin ön planda tutulduğu bir yaklaşım sergileyen Türkiye, yardımlarını herhangi bir şarta bağlamamış, esnek bir yapı oluşturmuştur. Talebe bağlı olarak yapılan yardımlar sayesinde ülkelerin acil sorunlarına hızlı yanıt vermek mümkün olabilmekte ancak uzun vadeli etkileri ölçülememektedir. Bu şekilde sunulan yardım programlarının politika önceliklerine tam olarak hizmet etmesi ise oldukça güçtür. Kalkınma yardımları ikili anlaşmaların ön planda tutulduğu bir çizgide gerçekleştirildiğinden, yardım programlarının daha etkili sonuçlar doğurabilmesi için proje odaklı yardımların artırılması faydalı olabilir. Yürütülen yardım projelerinin etkilerinin kalıcı olmasını sağlamanın yolu, yardım sağlanan ülkenin sürece dahil edildiği, sahiplenme duygusunu artıran modeller üzerinden çalışmaların yürütülmesinden geçmektedir.

Resmi kalkınma yardımlarının milli gelire oranı göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye'nin sağladığı yardımların milli gelire oranı 2012 yılı itibarıyla DAC üye ülkelerini geride bırakmıştır. 2000'li yıllar itibarıyla kalkınma iş birliğine ayırdığı bütçe ve iş birliği yaptığı ülke sayısı göz önünde

bulundurulduğunda bu alanda kayda değer çalışmalar yürüttüğü görülmektedir. Türkiye uyguladığı yardım politikasında, Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri'yle aynı doğrultuda hareket etmektedir. Yardım sağlarken ayırım gözetmemesi, Birleşmiş Milletler tarafından belirlenen bir hedef olan GSMH'nin %0.7'si oranındaki yardım oranına ulaşması ve kimseyi arkada bırakmayan kalkınma anlayışını içselleştirmesi bunun önemli göstergelerindendir. Türkiye yardım sağlayıcı ülke olarak konumunu sağlamlaştırmak için yardım programlarının devamlılığını sağlamalı ve yardım programlarının kapsamını genişletmelidir. Yardım politikaları yoluyla var olan tecrübelerini geliştirmekte olan ülkelere aktararak, küresel kalkınmanın destekçilerinden olmaya devam etmelidir. Türkiye sürdürmekte olduğu yardım politikasını geliştirerek sürekliliğini sağladığı takdirde, yardım sağlayan ülkeler arasındaki konumunu güçlendirecek ve ulaşılmak istenen politik, ekonomik, diplomatik hedeflere bir adım daha yaklaşmış olacaktır.

Kaynakça

- De Kruijf, H. A. M., & Van Vuuren, D. P. (1998). Following sustainable development in relation to the north-south dialogue: ecosystem health and sustainability indicators. *Ecotoxicology and environmental safety*, 40(1-2), 4-14.
- Kavcıoğlu, Ş. (2013). Yurt Dışı Kaynaklı Krediler Ve Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri. *Marmara Journal of European Studies*, 21(1).
- Lancaster, C. (2008). *Foreign aid: Diplomacy, development, domestic politics*. University of Chicago Press.
- Başkaya, F. (2011). *Kalkınma iktisadının yükselişi ve düşüşü*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Emmerij, L. (2002). Aid as a flight forward, *Development and Change*, 33(2), 247-260
- Kiremitçi, M. S. (2013). Soğuk Savaş Sonrası Afrika Kıtasına Yönelik Dış Yardımlar ABD, Çin Halk Cumhuriyeti ve Türkiye Örnekleri. *Aile ve Sosyal Politikalar Uzmanlık Tezi, TC. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü*, Ankara.
- Hjertholm, P., & White, H. (2000). Survey of Foreign Aid: History, Trends and Allocation. Discussion Papers 00-04. In *Copenhagen: University of Copenhagen*.
- Üçkuş, Ö., & Kendirci, B. (2012). Teoriden uygulamaya dış yardım. *Sayıştay Dergisi*, 86, 57-77.
- Yiğenoğlu, K. İkinci Dünya Savaşından Günümüze Değişen Güç Dengeleri Ve ABD'nin Pasifik Bölgesi Stratejisi: Trans-Pasifik Ortaklığı Örneği. *Akademik Bakış Dergisi*, (58), 327-341.
- Ertem, B. (2009). Türkiye-ABD İlişkilerinde Truman Doktrini ve Marshall Planı. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(21).
- Akçay, E. (2012). *Bir dış politika enstrümanı olarak Türk dış yardımları*. Turgut Özal Üniversitesi.
- OECD. (2018). Development Co-operation Report 2018. https://read.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2018_dcr-2018-en#page434 (Erişim Tarihi: 14.03.2019)
- Karagöz, F. (2012). Foreign Aid in Question: an Analysis of the Reasons behind Turkey's Official Development Assistance Allocation. In *Political Economy and The Outlook for Capitalism Joint International Conference*, Paris.
- Saray, G. (2014). Dış Yardımlar: Türkiye Örneği. *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karatekin Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çankırı*.
- Erol, M. S. (2007). 11 Eylül Sonrası Türk Dış Politikasında Vizyon Arayışları ve "Dört Tarz-ı Siyaset". *Gazi Akademik Bakış*, (01), 33-57.
- TİKA. (2006). *Faaliyet Raporu*, Ankara: TİKA.
- TİKA. (2007). *Kalkınma Yardımları Raporu*, Ankara: TİKA.
- TİKA. (2017). *Kalkınma Yardımları Raporu*, Ankara: TİKA.
- TİKA. (2018). *Faaliyet Raporu*, Ankara: TİKA.
- TİKA. *Stratejik Plan 2018-2022*, Ankara: TİKA.