



AVRASYA ETÜDLERİ

d e r g i s i ■

58 / 2020-2

AVRASYA ETÜDLERİ/EURASIAN STUDIES

Yıl Year: 26 • Sayı Issue: 58 (2020/2) • ISSN 1300-1604

TİKA Adına Sahibi/Owner

Dr. Serdar ÇAM / Bakan Yardımcısı

Yayın Kurulu/Editorial Board

Serkan KAYALAR

Dr. Rahman NURDUN

Dr. Zülküf ORUÇ

Tolga KESKİN

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü/Managing Director

Dr. Zülküf ORUÇ

Editör/Editor In Chief

Dr. Rahman NURDUN

Editör Yardımcıları/Assistant Editors

Filiz TOPALOĞLU

Nurçin YILDIZ

Selda TEKİN

Uğur BİRLİK

Tasarım/Design: Gözde AKMAN

DANIŞMA KURULU/ADVISORY BOARD

- | | |
|------------------------------|--|
| Prof. Dr. Birol AKGÜN | • Türkiye Maarif Vakfı |
| Prof. Dr. Mehmet AKKUŞ | • Ankara Üniversitesi |
| Dr. Öğr. Üyesi Bülent AKYAY | • Trakya Üniversitesi |
| Doç. Dr. Mustafa BALCI | • Fatih Sultan Mehmet Üniversitesi |
| Prof. Dr. Kudret BÜLBÜL | • Yıldırım Beyazıt Üniversitesi |
| Prof. Dr. Rıdyan CANIM | • Trakya Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ömer ÇAHA | • Sabahattin Zaim Üniversitesi |
| Prof. Dr. Uğur DOĞAN | • Yıldız Teknik Üniversitesi |
| Dr. Öğr. Üyesi Mehmet DOĞAN | • Kırıkkale Üniversitesi |
| Prof. Dr. Hamit ERSOY | • Sabahattin Zaim Üniversitesi |
| Prof. Dr. Saadetin GÖMEÇ | • Ankara Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ramazan GÖZEN | • Marmara Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ömer Soner HUNKAN | • Trakya Üniversitesi |
| Dr. Öğr. Üyesi Şükrü İNAN | • İnönü Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ramazan KAPLAN | • Yükseköğretim Kurumu (YÖK) |
| Doç. Dr. Aşkın KOYUNCU | • Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi |
| Prof. Dr. Bekir Berat ÖZİPEK | • İstanbul Medipol Üniversitesi |
| Dr. Öğr. Üyesi Cengiz SAMUR | • Kırıkkale Üniversitesi |
| Prof. Dr. Yusuf TEKİN | • Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi |
| Prof. Dr. Fikret TÜRKMEN | • Ege Üniversitesi |
| Prof. Dr. Nasuh USLU | • Sabahattin Zaim Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ahmet UZUN | • Akdeniz Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ekrem YILDIZ | • Kırıkkale Üniversitesi |

YAYININ İDARE ADRESİ/EDITORIAL OFFICE

TİKA, GMK Bulvarı No:140 Çankaya-ANKARA

Telefon/Phone: +90 (312) 939 70 00 • Faks/Fax: +90 (312) 939 75 15-16

E-posta/E-mail: avrasyaetudleri@tika.gov.tr

Genel ağ/Web: www.avrasyaetudleri.com

HAZIRLIK/PREPARATION & BASKI/PRINT

Pelin Ofset Matbaacılık

Baskı Tarihi/Print Date: Aralık 2020

Avrasya Etüdleri hakemli bir dergidir.

TÜBİTAK/ULAKBİM SBVT tarafından taranmakta ve dizinlenmektedir.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından yılda iki kez yayımlanır.

Dergide ifade edilen görüş ve fikirler yalnızca yazarlarına aittir;

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının düşünce ve

politikasını yansıtan metinler olarak değerlendirilemez.

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

YAHYA GÜLSEVEN 5-29	RESMİ KALKINMA YARDIMLARININ ÖLÇÜMÜNE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME: BELİRSİZLİKLER VE TUTARSIZLIKLAR AN ASSESSMENT OF THE MEASUREMENT OF OFFICIAL DEVELOPMENT AID: UNCERTAINTIES AND INCONSISTENCIES
GÜNEŞ AYKUT ERGÜLER 31-58	KALKINMA İŞ BİRLİĞİNİN GENİŞLEYEN ÇERÇEVESİ: SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İÇİN TOPLAM RESMİ DESTEK - TOSSD EXPANDING FRAMEWORK OF DEVELOPMENT COOPERATION: TOTAL OFFICIAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT - TOSSD
ESAT İPEK 59-86	KALKINMA YARDIMLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'NİN BENİMSEDİĞİ YAKLAŞIMIN ÖZGÜNLÜĞÜ AUTHENTICITY OF THE APPROACH ADOPTED BY TURKEY IN THE CONTEXT OF DEVELOPMENT ASSISTANCE
ESENGÜL AVAN 87-112	DOĞU AKDENİZ DENİZ YETKİ ALANLARI SORUNU: TÜRKİYE'NİN POLİTİKASI VE AB'NİN YAKLAŞIMI THE EASTERN MEDITERRANEAN MARITIME JURISDICTION AREAS CONFLICT: TURKEY'S POLICY AND THE EU'S APPROACH
AYDIN GÜVEN - GULSHAN BİBİ 113-134	KÖPRÜNÜN ALTINA SU TAŞIMAK: HİNDİSTAN-PAKİSTAN SU İLİŞKİLERİ ÖRNEĞİ BRINGING WATER UNDER THE BRIDGE: A CASE FOR INDIA - PAKISTAN WATER RELATIONS

TİKA UZMANLIK TEZLERİ

HAKAN DEMİR 136-140	BULGARİSTAN'DAKİ TARİHİ VE KÜLTÜREL MİRASIMIZIN ANALİZİ, ÇÖZÜM ÖNERİLERİ VE FIRSATLAR
ZEHRA EZGİ HOSSÖZ 141-142	GUATEMALA, HONDURAS, EL SALVADOR ÖZELİNDE USAID'İN ORTA AMERİKA YARDIM STRATEJİSİ VE TİKA'YA ÖNERİLER

KİTAP TANITIM YAZISI

KADİR SERDAR ZENGİN 144-147	KALKINMA REÇETELERİNİN GERÇEK YÜZÜ
---------------------------------------	------------------------------------



RESMİ KALKINMA YARDIMLARININ ÖLÇÜMÜNE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME: BELİRSİZLİKLER VE TUTARSIZLIKLAR

AN ASSESSMENT OF THE MEASUREMENT OF OFFICIAL DEVELOPMENT
AID: UNCERTAINTIES AND INCONSISTENCIES

YAHYA GÜLSEVEN*

ABSTRACT

The official development assistance (ODA) has an internationally agreed definition and its measurement has been based on a standard methodology for more than 50 years. However, work on aid terminology, and the debate on the appropriateness and credibility of the concept still continue. The size of development aid provided by donor countries is calculated based on various definitions. These definitions, especially the definition of official development assistance (ODA), have immense significance for the assessment and measurement of aid figures and performances. This study critically examines the origins and the evolution of the concept of official development assistance (ODA) to demonstrate how the vagueness of its definition and the inconsistencies in its measurement contribute to the manipulation and exaggeration of aid figures and performances by the OECD-DAC donor countries.

Keywords: Official Development Assistance, OECD-DAC, Other Official Flows (OOF), concessional loan, foreign aid, grant

ÖZET

Resmi Kalkınma Yardımı (RKY) 50 yıldan fazla bir süredir uluslararası kabul görmüş bir tanıma ve standart bir ölçüm yöntemine sahiptir. Bununla birlikte, yardım terminolojisi üzerine çalışmalar ve kavramın uygunluğu ve güvenilirliği konusundaki tartışmalar hala devam etmektedir. Donör ülkeler tarafından sağlanan kalkınma yardımlarının miktarı çeşitli tanımlara dayanarak hesaplanmaktadır. Bu tanımlar, özellikle Resmi Kalkınma Yardımının tanımı, dış yardım rakamlarının ve performanslarının değerlendirilmesi ve ölçülmesi açısından büyük öneme sahiptir. Bu çalışma, Resmi Kalkınma Yardımı tanımındaki belirsizliklerin ve ölçümündeki tutarsızlıkların OECD Kalkınma Yardımları Komitesi üyesi donör ülkelerin yardım rakamlarının ve performanslarının manipülasyonuna ve olduğundan fazla gösterilmesine nasıl katkıda bulunduğunu göstermek amacıyla kavramın kökenlerini ve gelişimini eleştirel olarak incelemektedir.

Anahtar Kelimeler: Resmi Kalkınma Yardımı, OECD-DAC, Diğer Resmi Akımlar, imtiyazlı kredi, dış yardım, hibe

* Dr., Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA)

y.gulseven@tika.gov.tr

ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002>

1515-9263

Makale Atif Bilgisi: GÜLSEVEN Yahya, (2020).
An Assessment of the Measurement of Official Development Aid:
Uncertainties and Inconsistencies, Avrasya Etüdleri,

Gönderim Tarihi: 29.06.2020 Kabul Tarihi: 29.09.2020

Introduction

The definition of official development assistance (ODA) and the related concepts are largely donor-driven; they are based on consensus reached by the like-minded donor countries. These definitions have not been contested by the recipient countries and it has always been the donor countries that have decided how development aid should be defined, how much aid should be given and the form in which it is to be given.¹ The most comprehensive work undertaken to develop definitions of what constitutes foreign aid (what counts as aid and what does not) has been led by the Development Assistance Committee (DAC) of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). The OECD originated as the Organization for European Economic Cooperation (OEEC), which was formed in 1948 to administer American aid under the Marshall Plan for the reconstruction of Europe after the Second World War. The OEEC was reorganized into the OECD in 1961. Established from very early on under the OECD's umbrella was the Development Assistance Committee (DAC), which was a forum for donors on aid-related issues. Originally conceived as the Development Assistance Group² in 1960, the Committee has played a very important role in aid-related institutional developments, which have laid the foundation for the current aid system. The DAC currently has 30 members³ that commit to use the DAC guidelines and reference documents in formulating development cooperation policies. The OECD-DAC does not provide aid but seeks to harmonize development aid policies of its members. Its actions have focused on monitoring, assessing and reporting the provision of official development assistance. Even though the United Nation's specialized agencies, the International Monetary Fund and the World Bank are also engaged in this work, the DAC has been the primary forum in building consensus among donors about basic definitions and statistical norms of development assistance.

1 Roger Riddell, *Does Foreign Aid Really Work?* (Oxford: Oxford University Press, 2008), p.18.

2 DAG members in 1960 were Belgium, Canada, France, Germany, Italy, Portugal, the United Kingdom, the United States, the Commission of the European Economic Community, Japan, and the Netherlands.

3 Australia, Austria, Belgium, Canada, Czech Republic, Denmark, European Union, Finland, France, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Ireland, Italy, Japan, Republic of Korea, Luxembourg, Netherlands, New Zealand, Norway, Poland, Portugal, Slovak Republic, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, United Kingdom, and the United States. Members of the OECD that are not members of the DAC, but have full observer status and participate in DAC meetings are Chile, Estonia, Israel, Latvia, Mexico, and Turkey. The World Bank, IMF, UNDP, the African Development Bank, and the Inter-American Development Bank participate as observers in the OECD-DAC meetings.

Despite the fact that the official development assistance is based on an internationally agreed definition, the debate on the scope and content of the concept still continues. The aim of this study is to examine the origins and the evolution of the concept of official development assistance (ODA) to demonstrate how the vagueness of its definition and the inconsistencies in its measurement contribute to the manipulation and inflation of aid figures and performances by the OECD-DAC donor countries.

This study proceeds as follows. The first section provides a brief historical overview of aid research and literature. The second section focuses on the origins and evolution of the concept of ODA; and assesses its shortcomings and limitations. The third section examines how aid figures are inflated and misreported by the OECD-DAC donor countries in various ways. The fourth section questions the relevance and usefulness of the Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD) as a new measurement framework. The *concluding section* underlines the insufficiency of the current quantitative aid research in dealing with the limitations in assessing the impact and effectiveness of aid; and highlights the significance of qualitative analysis.

I. Literature Review

Recent years have witnessed a growing public interest in development and humanitarian aid. There has been no shortage of publications that reinvigorate the decades-long debates on how the amount and effectiveness of aid could be measured more precisely. Before assessing in detail the shortcomings and limitations of aid measurement methods, it might be useful to provide a historical overview of aid research and literature.

The institutionalization of development aid as part of foreign policy can be traced to the aftermath of the Second World War. In the immediate postwar period, development was narrowly defined in terms of economic growth in the Western countries with little, if any, attention to social and cultural aspects of development.⁴ The mainstream development economists' toolkit in 1950s contained theories and concepts such as the "big push," "balanced growth," "take-off into sustained growth," "critical minimum effort thesis."⁵ What all these theories and concepts had in common was equating economic growth with development. It

4 Robert O'Brien and Marc Williams, *Global Political Economy: Evolution & Dynamics* (Basingstoke, Hampshire: Macmillan Education, 2010), p.311.

5 Erik Thorbecke, "The Evolution of the Development Doctrine and the Role of Foreign Aid, 1950-2000," in *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*, eds. Finn Tarp and Peter Hjertholm, (London: Routledge, 2000), p.20.

was thought that what separated the less developed countries from the developed ones was the lack of savings and investments that were necessary for economic growth. In a context where development was simply defined as economic growth, theoretical and empirical studies on development assistance mostly focused on the effectiveness of aid in promoting growth, measured in terms of gross domestic product. Other economic and social objectives of aid were considered as complementary to economic growth. As a matter of fact, the search for a formula for economic growth has been a constant in the development aid literature, though the path to growth has often changed over time.⁶ In this regard, economic growth, as one of the most important targets of aid, has always played a prominent role in the assessment and measurement of aid figures and performances.

The largest part of the quantitative aid research has focused on the impact of aid on economic growth over the last sixty years, with inconclusive results. Hansen and Tarp identify three “generations” of aid-growth literature that were framed by the prevalent methodologies and datasets available at the time of publication. The first generation refers to the 1960s and early 1970s, when research was based on the assumption that aid would contribute to economic growth by increasing savings and investment in recipient countries. The second-generation studies, in the 1980s and early 1990s, focused on the investigation of aid’s impact on growth via investment while in the third generation, as from the mid-1990s, researchers started to use new data and methodologies, taking into account factors such as institutions and policies.⁷

Foreign aid was initially discussed within the framework of these Keynesian-inspired growth models in the early postwar years. The most influential of these was the so-called Harrod–Domar model. This model assumed that savings and investment were the key factors determining growth. This model simply tried to calculate investment requirements for a targeted growth rate through a few simple equations. The simplicity and ease of use of these “magic growth equations” to determine the amount of foreign aid required to achieve a certain growth rate made them very attractive for scholars and policy makers during the 1960s and the 1970s.

Conditionality emerged as a prominent theme in the aid literature from the early 1980s with the advent of structural adjustment programs. In this period, aid-growth literature continued to debate the impact of aid and the research did

6 Louis A. Picard and Robert Groelsema, “U.S. Foreign Aid Priorities: Goals for the Twenty-First Century,” in *Foreign Aid and Foreign Policy: Lessons for the Next Half-Century*, eds. Louis A. Picard, Robert Groelsema, and Terry F. Buss (Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2008), p.10.

7 Henrik Hansen and Finn Tarp, “Aid Effectiveness Disputed” in *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*, eds. Finn Tarp and Peter Hjertholm (London: Routledge, 2000), pp.104-115.

not seem to go beyond simplistic aid-growth regression analyses carried out during the 1960s and the 1970s. Like their predecessors, these studies were trying to assess the correlation between aid and growth. However, various structural adjustment policy variables were incorporated into these aid-growth analyses.

In line with the emphasis on structural adjustment conditionality during the 1980s and 1990s, the debates on whether aid worked or not were added a new perspective that began to focus on the good policy environment that would make aid more effective. In other words, aid would promote growth to the extent that the recipient countries created “good policy environment” by fulfilling structural adjustment requirements. Aid literature, during this period, started to prescribe what kind of policies and institutions aid recipient countries had to have so as to use aid flows in an effective way. In general, Stockemer identifies this literature as “conditionality literature” with three separate arguments 1) “the good policy model” - aid works if the recipient government pursues good policies; 2) “the medicine model” - aid works in the correct dosage but is ineffective if too high or too low; 3) “institutions model” - aid works beneficially if the right governmental institutions are in place.⁸

As a matter of fact, this so-called “conditionality literature” corresponds to what Hansen and Tarp call “third-generation of aid-growth literature” that was mentioned above. Their method of analysis did not differ from the previous “generations.” They mainly examined whether aid-growth relationship was conditional on certain policies and institutions. Durbarry et al., for example, used growth regressions with policy variables for 68 developing countries over the period 1970-1993 and concluded that aid has a positive impact on economic growth, conditional on a stable macroeconomic policy in the recipient countries.⁹ In a more prominent example of “conditionality literature,” Burnside and Dollars conclude that aid only works where there are good fiscal, monetary and trade policies (e.g. low inflation, fiscal balance, a liberalized trade regime), but has little effect in the presence of poor economic policies.¹⁰ Contrary to Burnside and Dollars, Guillaumont and Chauvet suggest that aid’s effects are more positive when a country faces a bad environment: the worse the environment, the greater the need for aid and the higher its productivity.¹¹ According

8 Daniel Stockemer, Bernadette Lamontagne, and Jason Charrette, “Panacea, Placebo, or Poison? The Impact of Development Aid on Growth,” *Canadian Journal of Development Studies* 32/1 (2011), p.5.

9 Ramesh Durbarry, Norman Gemmell, and David Greenaway, *New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth*, working paper: 8/98 (Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, 1998).

10 Craig Burnside and David Dollar, “Aid, Policies, and Growth,” *American Economic Review* 90/4 (2000).

11 P. Guillaumont and L. Chauvet, “Aid and Performance: A Reassessment,” *Journal of Development Studies* 37/ 6 (2001).

to Jensen and Paldam, on the other hand, the impact of aid on growth depends more on the correct dosage than the policy environment and it helps the recipient countries only up to a certain point after which it turns harmful.¹² Some others argue that the aid effectiveness is conditional on geographic location and climate-related circumstances. For example, Dalgaard et al. argue that aid has a strong positive impact on growth outside the tropical region, while the impact is smaller in the tropics.¹³

Since the early postwar years, aid research has mostly focused on the relationship between aid and economic growth. The early generations of aid-growth literature simply assumed that private investments and trade would qualify as well as aid. In fact, any financial flows from the developed countries to the developing countries, including commercial loans and private investments, were all considered as aid, as long as they served the ultimate goal of providing economic growth.

In 1969, OECD-DAC adopted the concept of “Official Development Assistance” separating it from other financial flows (commercial and military) and identifying as ODA those official transactions which are made with the main objective of promoting the economic and social development of developing countries. Establishment of an internationally agreed definition and standardization of measurement methods provided some degree of solution to the confusion of aid with other types of financial transfers. However, despite the fact that official development aid has an internationally agreed definition since 1969, the uncertainty over what constitutes ODA have increasingly continued to this day. As will be discussed in the following, the blurred distinction between development aid and other types of financial flows still continues both in contemporary political discourse and academic literature.

II. Official Development Assistance: Conceptual and Methodological Problems

2. 1. Official Development Assistance and Commercial Flows

The OECD-DAC has been measuring financial flows from its members to developing countries since 1961. The first comprehensive survey of flows of financial resources to developing countries, titled as *The Flow of Financial Resources to Countries in Course of Economic Development*, was published in March 1961, and

12 Peter S. Jensen and Martin Paldam, “Can the Two New Aid-Growth Models Be Replicated?,” *Public Choice* 127/1-2 (2006).

13 Carl-Johan Dalgaard, Henrik Hansen, and Finn Tarp, “On The Empirics of Foreign Aid and Growth,” *The Economic Journal* 114/496 (2004).

covered the period 1956-59.¹⁴ It was followed by annual reports and time series were collected from 1961 onward for aggregate flows and from 1973 for country level activities.¹⁵ Initially, the OECD-DAC member states (donors) simply reported any financial flow or physical flow (goods and services) to developing countries as aid, which seemed to be based on the understanding that whatever comes from them must always be useful for the development efforts of the poor countries. Almost any flows from the developed countries to the developing countries, including grants, loans, export credits, private investments and other sources of private finance were all considered as aid without distinction. The OECD-DAC defined in 1962 that aid should cover¹⁶:

- All loans and investments by the private sector, for a period longer than 1 year
- Loans by the public sector, for a period longer than 1 year
- Grants by the public sector
- War compensation payments
- Loan consolidations
- Export credits
- Net contributions to multilateral organizations

The OECD-DAC's equation of development aid with all kinds of flows, including the non-developmental commercial loans, had its critics as early as 1960s. For example, Myrdal criticized the OECD's aid recordings in the 1960s, pointing at the regularly and systematically blurred distinction between official development assistance and commercial flows in the official OECD-DAC statistics. He stated that the DAC's aid statistics included private flows to the developing countries, which are indeed business transactions that would have never been considered as aid when made between developed countries.¹⁷ He examined the aid figures and statistics published by the DAC during 1960s and suggested that they suffer from a definitional ambiguity that can be misleading for the researchers:

14 Helmut Führer, *A History of the Development Assistance Committee and the Development Cooperation Directorate in dates, names and figures* (Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1996), p.9.

15 Philippe Le Houreou, Akihiko Nishio, and Gaiv Tata, "Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows," World Bank, May 1, 2008, accessed December 21, 2017, <http://documents.worldbank.org/curated/en/688091468134712330/Aid-architecture-an-overview-of-the-main-trends-in-official-development-assistance-flows>.

16 Gerard Van Bilzen, *The Development of Aid* (Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2015), p.2.

17 Gunnar Myrdal, *The Challenge of World Poverty: A World Anti-Poverty Program in Outline* (London: Penguin Books, 1970), p.317.

The first thing to note is that in the table headings DAC secretariat uses the terms “the flows of financial resources.” It is legitimate to assume that this term is chosen in order not to have to exclude items that have no aid element, particularly private investments and credits. The fine point that DAC statistics record all sorts of “flows,” whether having the character of aid or not, is regularly and systematically forgotten by persons the world over when they make use of the figures.¹⁸

Criticizing the widespread practice of equating commercial flows with development aid by economists, politicians, journalists and international organizations, Myrdal pointed out that the OECD-DAC did “little or nothing to prevent this opportunistic misuse of the figures.”¹⁹ He argued that the ambiguity surrounding the definition of aid was created and maintained on purpose by the OECD-DAC to make the amount of aid seem more than it really was.

2. 2. The ODA Concept of “Grant Element” and Concessionality

In the face of such criticisms, one of the first challenges of the OECD-DAC was to produce agreement on requirements for financial flows to be considered as foreign aid. In 1968, the DAC established an *Ad Hoc Group on Statistical Problems* to elaborate the concept of official development assistance and to define the official concessional element of resource flows for development.²⁰ By 1969 the standardization of terminology was almost complete, including a qualitative and quantitative definition of official development assistance. The definition was further elaborated in 1972, adding a clearer definition of “grant element” and replacing the previous term “social development” with “welfare.” Finally, ODA was defined as grants or loans to countries on *the DAC List of ODA Recipients* and to multilateral institutions undertaken by the official sector, administered with the promotion of economic development and welfare of developing countries as the main objective, and are concessional in character having a grant element of at least 25 per cent (calculated at a rate of discount of 10 percent).²¹

This definition has remained valid to date and ODA has become the measure used in all assessments of aid performances. The OECD-DAC’s definition includes both

18 *Ibid.*, p.316.

19 *Ibid.*

20 OECD, *Measuring Aid: 50 Years of DAC Statistics*, booklet, April 2011, accessed March 24, 2016, <https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/MeasuringAid50yearsDACStats.pdf>

21 OECD, *OECD Glossary of Statistical Terms* (Paris: OECD, 2007).

qualitative and quantitative components. A flow must fulfill the following four criteria to be considered as ODA: 1) it must be provided by the official sector; 2) the recipient country must be on the OECD-DAC's list, 3) it must have the purpose of promoting economic development, 4) it must be concessional with a minimum 25 percent grant element.²² In addition to being provided by an official source and having a grant element, "intention" seems to be an important component of the definition of ODA. The OECD-DAC considers a grant or loan as development assistance if the promotion of welfare and development is its "main objective." According to the OECD definition, then, a donor's declared intention of promoting development is enough to define an activity or financial flow as development aid, even if it fails to increase the welfare or inflicts damage to a recipient country. The OECD-DAC's official aid figures simply reflect the amount of aid provided by the donors with the intention of promoting development, but they do not say much about its impact on the recipient country. Indeed, the success or failure of aid does not seem to matter at all, the declared intention suffices. Riddell attracts attention to the problems arising from this purpose-based criterion:

A key problem with purpose-based definitions is that purpose is a very slippery concept, the meaning of which is open to a wide variety of interpretations. Who is to judge whether a particular form or type of aid is intended to contribute to development, and what criteria should be used to judge whether the purpose-based criteria are met? If aid is provided in part to contribute to development and human welfare and in part to achieve other purposes-political, strategic or commercial-then how should these mixed-purpose transfers be treated?²³

Riddell seems to have a point, given the fact that there is a wide disagreement on what economic development means, and there is more disagreement on how it can be achieved - even among those like-minded donor countries of the OECD-DAC. Besides, if all resource flows, which were provided with the intention of promoting economic development, are counted and reported as ODA then the implication would be that aid always fulfills its developmental objectives and never fails. For example, quantitative aid data might include construction of a hospital worth millions of USD in an African country. However, it does not tell whether it operates effectively, or it has sufficient medical equipment and qualified doctors. In fact, it does not even tell whether hospital is operational or not.

By contrast, compared to having development "as the main objective," the minimum grant element seems like a more objective criterion at first glance. However, this criterion is also problematic. Most ODA is provided in the form

²² Ibid.

²³ Riddell, *Does Foreign Aid Really Work*, p.20.

of grants. Nonetheless, concessional loans – loans provided on favorable terms to developing countries – also occupy an important space in aid statistics. A concessional loan has a lower interest rate than the market rates, a relatively long maturity and an initial grace period during which no repayments are made. According to the OECD definition, a loan from the official sector is counted as ODA if the grant element is at least 25 per cent. In the ODA figures, any loans with a grant element of over 25 per cent are fully reported in the ODA figures in their entirety and the repayments on loans in the following years are subtracted from ODA.²⁴ All concessional loans meeting the minimum 25 percent grant element requirement – whether it is 26 percent or 99 percent – are treated equally in the current reporting system and the full loan amount is reported as ODA. One might argue that these figures are consequently corrected when the repayments on loans in the following years are subtracted from ODA. Principal repayments are subtracted from gross ODA loans once they are made by the recipients. However, this measure, according to current OECD directives, does not consider the interest repayments, which are not subtracted from net ODA. This means that, in practice, a significant amount of money paid from the developing countries to the donors in the form of interest payments on ODA loans is ignored in the ODA statistics. The fact that interest repayments are not deducted from gross ODA loans overstates the net value of ODA resources transferred to recipient countries. According to a study carried out in 2013 by an independent research group, “if interest repayments are considered, the net resource flows associated with global ODA are approximately \$ 5 billion per annum lower than the reported total net ODA figure suggests.”²⁵

Another important problem related to the grant element is the 10 percent discount rate that is used to calculate it. To assess the grant element of a loan, the present value of a loan provided, as aid must be compared with the present value of a loan with 10 percent interest rate. This 10 percent is a conventional figure used as an approximation of the donor’s opportunity cost of lending the money rather than investing it. The difference between the two present values must be at least 25 percent for the loan to qualify as ODA. However, discount rate of 10 percent, which was set in the 1970s at a time of higher market interest rates,

24 The OECD -DAC has only recently changed these rules on how donor lending is counted as aid. Since 2018, only the grant element rather than full value of the loan has been counted as official development assistance and repayments is no longer be subtracted from donors’ ODA. In addition, there are new thresholds for lower- and middle-income countries to determine which loans count as ODA.

25 Rob Tew, “ODA Loans: ITEP Discussion Paper,” April 2013, accessed April 14, 2016, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/08/ODA-loans-discussion-paper-v1.0-2.pdf>.

no longer reflects a donor's real opportunity cost of lending in an environment characterized by much lower interest rates since the 2000s, especially in the aftermath of the global financial crisis in 2008. In real market conditions characterized by lower interest rates, 10 percent discount rate enables a donor to report the loans made from market-raised funds, on which a profit could be made, as ODA. In the low interest rate environment of the early 2000s, a donor could easily borrow a long-term loan at very low interest rates, re-lend to the recipient countries at several percent higher rate, and made profit while still meeting a grant element exceeding 25 percent when discounting at 10 percent per year.²⁶ In face of criticisms against an arbitrary 10 percent discount rate, which was too high in a global low interest environment, the chair of the OECD-DAC suggested revising the discount rate in 2003 and 2004 annual High Level Meeting of the DAC. This proposal did not reach a consensus and was rejected by the donor countries. The discussion disappeared for a while as interest rates rose again but came back on the agenda in 2008 when rates fell sharply due to the financial crisis. In this period, the concessionality definition of the OECD-DAC was again unable to prevent mixed lending practices from donors that reported profitable loans as ODA. In 2013, the OECD stated that three DAC members -European Union, Germany and France- included in their ODA reporting vast amounts of profitable loans that should not have been considered as concessional.²⁷ Moreover, it was noted that these loans were mainly used by middle-income countries to which the World Bank provides loans only on non-concessional loans. Through this practice a major inconsistency has been introduced in DAC statistics, since loans provided by multilateral and bilateral donors at similar terms to the same recipient country were treated differently.

From a discussion between the DAC Secretariat and the above-mentioned donor countries (France, Germany and the EU), the debate broadened in 2012 to include all DAC members.²⁸ There were different views on the interpretation of concessionality and the consensus was not reached on how to revise the discount rate. Consequently, members asked the DAC Secretariat to facilitate the debate and to “establish, as soon as possible, and at the latest by 2015, a clear, quantitative definition of concessional in

26 David Roodman, “Straightening the Measuring Stick: A 14-Point Plan for Reforming the Definition of Official Development Assistance (ODA). CGD Policy Paper 44,” June 2014, accessed October 2016, <http://www.cgdev.org/publication/straightening-measuring-stick-14-point-plan-reforming-definition-official-development>.

27 OECD, “Note on the treatment of loan concessionality in DAC statistics,” OECD, accessed November 19, 2017, <http://www.oecd.org/dac/stats/concessionality-note.htm>.

28 Stephanie Colin, “A Matter of High Interest,” January 2014, accessed November 19, 2017, <http://www.eurodad.org/amatterofhighinterest>.

character, in line with prevailing market conditions.”²⁹ In the meantime, the donors reached a transitional compromise until the revised definition of concessionality is agreed upon by 2015. In this compromise, the DAC Secretariat, rather than imposing a uniform standard, acknowledged differences of interpretations among members about “concessional in character” and allowed different donors’ aid practices being assessed by different standards that were defined by the donors themselves. This led to another inconsistency, where the same loan could be reported as aid when provided by Germany and not aid when provided by France.

As a response to the donors’ request, the OECD-DAC secretariat proposed a system for calculating grant element in 2014. According to the new system, only the grant element rather than full value of the loan is counted as official development assistance. In addition, 10 percent discount rate used in the calculation of grant element is replaced by three discount rates, differentiated according to the recipient country’s income category.³⁰ The new system was in force starting with 2018 aid flows. It means that as of 2018 loans has been reported according to the new rules, but this will not have an impact on figures until then. The DAC claims that the changes brought by the new system “conveys a fairer picture of provider effort” and “strengthen the integrity of DAC statistics and the transparency of development cooperation.”³¹ However, one should keep in mind that these changes were made after it was noted that France, Germany and the European Union had reported huge amounts of “concessional” loans at interest rates above their own borrowing costs.³²

So far, the OECD-DAC has allowed large volumes of loans to be reported as ODA even though they did not meet the requirements of the existing definition of ODA. Besides, it has also allowed donors to use different practices in reporting their loans, instead of providing a uniform standard. Then, it came up with a new

29 OECD, “Options on Concessionality,” May 27, 2014, accessed November 12, 2016, <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC%282014%2929-ENG.pdf>.

30 As already noted, the threshold for ODA eligibility was set at a grant element of 25 percent. But, under the new system that has been in full force since 2018, loans to the least developed countries (LDCs) and other low income countries (LICs) must reach a grant element of at least 45 percent to be reportable as ODA, while lower middle-income countries (LMICs) require only a minimum 15 percent grant element and upper middle-income countries (UMICs) a minimum 10 percent grant element. Besides, the discount rate is determined by the donors’ financing terms, as measured by the reference rate applied in the IMF debt sustainability and debt limits, plus a risk premium set in accordance with the recipient country’s category: 1 percent for UMICs, 2 percent for LMICs, and 4 percent for LDCs and LICs.

31 OECD, “Why Modernise Official Development Assistance? - OECD,” July 2015, accessed September 10, 2016, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20flyer%20-%20ODA.pdf>.

32 OECD, “Note on the treatment of loan concessionality in DAC statistics.”

system of grant element calculation, claiming that it will provide a fairer picture of aid efforts. At this point, a question arises as to what prevented the OECD-DAC from providing a “fair picture” of donor efforts in the first place. The DAC is silent as to why the current reporting system was allowed to provide a “less fair” picture of donor effort for so long. As a matter of fact, the DAC avoids taking responsibility for allowing the inconsistent reporting practices across donors in the current system, simply stating that the revised system will provide solution to these inconsistencies in the current system. In other words, The OECD-DAC presents itself as part of the solution to the problems it has created over the years by allowing the inconsistent ODA reporting practices of the different donors. Despite these recent attempts to make improvements in the reporting system, the practice of reporting profitable commercial loans as ODA widely continues.

To clarify the ambiguities associated with the activities to be considered as ODA, the OECD-DAC has established ODA reporting guidelines that defines in detail what qualifies as ODA and what does not. It is a set of reporting directives against which all the OECD-DAC members report annually. According to the OECD-DAC statistical reporting directives, the DAC members have agreed to the following limits on ODA reporting to reduce the scope for subjective interpretations and promote comparable reporting³³:

- Provision of weapons and military equipment including the forgiveness of debts arising from military purposes, are not reportable as ODA.
- In line with the exclusion of military costs, expenses related to peacekeeping operations are not reportable as ODA. However, expenses for some developmental activities within the framework of peacekeeping operations are counted as ODA.
- Financial and in-kind support to the recipient’s police force, paramilitary operations or intelligence service operations are not reportable as ODA. However, expenditure on police training is reportable as ODA.
- Assistance to refugees in developing countries is counted as ODA. Assistance to refugees in donor countries coming from developing countries is only reportable as ODA during the first 12 months of their stay.
- Scientific research, which is directly related to the problems of developing countries, is counted as ODA.

Although these limitations were meant to prevent subjective interpretations of ODA, the OECD have repeatedly admitted in recent years that “while the

33 OECD, “Is It ODA?-Fact Sheet,” November 2008, accessed February 01, 2016, <https://www.oecd.org/dac/stats/34086975.pdf>.

definition of official development assistance (ODA) has not changed since 1972, some changes in interpretation have tended to broaden the scope of the concept.”³⁴ The OECD-DAC members have constantly sought to broaden the definition of ODA after the establishment of the internationally agreed definition. Since 1972, the OECD-DAC members have agreed to include the following expenditures as ODA in their reporting to the DAC³⁵:

- administrative costs of managing aid flows (since 1979)
- implicit subsidies of tuition costs of students from developing countries studying in donor countries (since 1984)
- assistance provided to refugees during the first year after their arrival in the donor country (eligible to be reported as of the early 1980s but widely used since 1991)
- the ODA-eligible component of bilateral contributions to peacekeeping (since 1994)
- six defined items of expenditure in the fields of conflict, peace and security (since 2004)
- 6 percent of DAC members’ multilateral contributions to UN peacekeeping (since 2007)

Even though the establishment of limitations on the internationally agreed definition and standardization of reporting methods seemed to provide a solution to the confusion of aid with other types of financial transfers, the uncertainty over what constitutes ODA have increasingly continued to this day. In 1990, the World Bank stated, “many ‘aid’ programs in donor countries cover an assortment of activities (including commercial and strategic initiatives) which often have, at best, a tenuous connection with development.”³⁶ It also noted that the definition of ODA excludes military assistance but “the borderline is sometimes blurred; the definition used by the country of origin usually prevails.”³⁷

2. 3. Official Development Assistance and Security-Related Aid

The distinction between development aid and military aid has always been vague since the early postwar period. Furthermore, as development aid has become

34 OECD, Development Cooperation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities (Paris: OECD Publishing, 2016), p.305.

35 Ibid.

36 World Bank, *World Development Report 1990: Poverty* (New York: Published for the World Bank, Oxford University Press, 1990), p.127.

37 Ibid., p.253.

more integrated into military initiatives, it has become harder to determine what counts as development or military aid. Before the DAC defined the terms of aid more precisely, the supply of military equipment and services had been widely reported as ODA. Japan, for example, regarded the war reparation payments to some Southeastern countries as the beginning of its aid program in the 1950s.³⁸ But even though the internationally agreed definition clearly excluded military aid, the practice of reporting military aid as ODA continued even afterwards. For example, the USA included substantial amounts of military debt cancellations in its ODA statistics in 1990.³⁹ From 1990 to 1992, military debt forgiveness remained reportable as ODA by the donor countries but was excluded from the OECD-DAC total. However, the OECD's annual Development Cooperation Report, which was published in 1992, declared that military debt forgiveness would be excluded from the ODA reports in the following years, while the forgiveness of other non-ODA loans (mainly export credits) would continue to be recorded as ODA. The report also stated that the DAC members considered forgiveness of military debt and of export credits as equally important in terms of their economic effects and contribution to development, but they decided not to report military debt cancellations as ODA "in deference to concerns expressed over public opinion impacts."⁴⁰ In other words, the DAC members recognized military debt cancellation as ODA, but agreed not to include them in ODA figures due to public opinion concerns. While the DAC excludes the military aid from the definition of ODA, its approach to the issue of military debt forgiveness is illustrative of the blurred distinction between military and development aid.

The problem of distinguishing development aid from military aid is further complicated by the issue of fungibility. Aid fungibility can be defined as the reallocation of aid funds provided for a specific purpose to other projects and programs, whether they are development-related or not. The inflow of development aid funds may provide the recipient with the opportunity to switch its own resources to a range of non-developmental projects and activities, including the ones for military purposes. For example, a recipient government may ask a donor to finance health or education sector to free up its own resources to buy military equipment. As a result, what counts as development aid may indirectly

38 Ministry of Foreign Affairs of Japan's website suggests that the historical background of Japan's financial assistance starting as providing reparations and economic cooperation in tandem therewith to Asian countries. For details, see Ministry of Foreign Affairs of Japan, Japan's ODA: Accomplishment and Progress of 50 Years, accessed November 20, 2016, <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/cooperation/anniv50/pamphlet/progress1.html>.

39 Kunibert Raffer and Hans Wolfgang Singer, *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development* (Cheltenham: Elgar, 2001), p.91.

40 Ibid.

contribute to the provision of military equipment and services. Similarly, providing military aid may also provide the recipient with the opportunity to divert its resources to the other sectors. Fungibility has always been an important aspect of postwar aid architecture since the early postwar period.

The attempts to merge military and development aid increasingly continue. Most recently, in the OECD Development Assistance Committee High-Level Meeting in February 2016, the OECD-DAC members agreed to include more military and security-related costs as ODA. In the Communique that was published after the meeting, it was stated that “development, human rights, and peace and security are indivisible and interrelated” and the OECD-DAC members agreed to “update and modernize” the ODA reporting directives regarding activities involving the military and the police as well as activities preventing violent extremism.⁴¹ The activities that can be reported as ODA include capacity building for security institutions for the prevention of extremist or terrorist threats, training of partner country military personnel with a developmental purpose, financing to support non-routine civil policing functions such as training in the safety, security and storage of lethal weapons. The Communique suggests that when assessing the ODA eligibility of security-related activities, their purpose must be considered. Accordingly, military and security-related aid can be reported as ODA if “their primary purpose is developmental.”⁴² Here, the OECD-DAC once more uses a purpose-based definition to distinguish the ODA eligible component of military aid from the non-ODA eligible component. Military aid is assessed, not in terms of its impact, but in terms of a donor’s intention. The Communique repeatedly notes that military aid is excluded from ODA and only a limited number of military and security-related activities that contribute to development services and benefit civilians will be ODA-eligible. However, there are no mechanisms to oversee whether the military aid really benefits civilians and carried out for developmental purposes. For example, there are no mechanisms to ensure that security forces of a recipient government, which are provided by a donor country with military equipment and training for preventing violent extremism, will not use these equipment and skills against non-violent civil opposition groups in their country. As a matter of fact, given the OECD criteria, there is no logical reason not to consider military activities as ODA-eligible if security forces shoot or kill with the intention of promoting development.⁴³

41 OECD, “OECD DAC High Level Meeting Communique 2016,” accessed April 20, 2017, <https://www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.

42 Ibid.

43 Kunibert Raffer, *Debt Management for Development: Protection of the Poor and the Millennium Development Goals* (Cheltenham: Edward Elgar, 2010), p.245.

III. The Manipulation and Inflation of Aid Figures and Performances

So far, it has been argued that the borderline between the other types of aid (military and commercial) and ODA has always been blurred from the very beginning. Besides, the broadening of the scope of the internationally agreed definition of ODA has allowed various activities and expenditures to be subsumed under ODA in the following years, although their contribution to economic development is dubious. By blurring the distinction between diverse types of aid and labeling more and more field of activity as ODA, donor countries have reported higher amount of ODA than they have provided under the internationally agreed definition. The OECD recognizes that changes in the interpretation have broadened the scope of ODA substantially but refuses to specify the quantitative impact of broadening quoting the difficulties with data collection and coverage as an excuse:

Precise quantification of the effects of these changes [in the interpretation of ODA] is difficult because changes in data collection methodology and coverage are often not directly apparent from members' statistical returns. The amounts involved can, however, be substantial.⁴⁴

The explanation that the DAC provides for its failure to track and quantify “substantial” amounts of money is the inadequate quality of the statistical returns from the donor countries. This casts severe doubts on the quality and the consistency of the aid figures published by the OECD-DAC. At this point, it is difficult to understand why the OECD-DAC regularly collects and publishes the aid figures that the donor countries provide if the quality of the statistical returns from the donors were so poor. Broadening has obviously and increasingly inflated ODA even though the OECD-DAC refuses to specify the quantitative impacts of broadening. For example, according to Raffer's calculations, ODA flows between 1992 and 1994 would have been more than 40 percent lower if the internationally agreed definition of ODA had been strictly applied by the OECD-DAC.⁴⁵

As already indicated, The OECD-DAC members have boosted aid statistics by expanding the coverage of ODA with the activities that have doubtful or no noticeable developmental impact. But even more problematic is the fact that many donor countries are misreporting ODA that they provide by including costs and transfers that should not be counted as ODA under the existing OECD

44 OECD, Development Cooperation Report 2016: The sustainable development goals as business opportunities (Paris: OECD Publishing, 2016), p.305.

45 Kunibert Raffer and Hans Wolfgang Singer, *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development* (Cheltenham: Elgar, 2001, 91), pp.86-87.

guidelines. While the OECD aid statistics have been inflated due to broadening of the scope of the concept, it is further inflated due to misreporting. A recent study by Concorde, the European NGO Confederation for Relief and Development, documents that some of the expenditures EU countries report as aid do not translate into a transfer of resources to developing countries.⁴⁶ In fact, some of these activities that are reported as ODA could be considered as inhumane, let alone being developmental. For instance, Spain reports as ODA the costs of supporting and equipping security forces in transit countries to keep the refugees away from its borders.⁴⁷ The Spanish aid is spent on helping transit countries patrol their land borders and forming barriers to the routes of migration in Africa.⁴⁸ The police forces in the transit countries such as Morocco, Mauritania and Senegal are provided with equipment and training to detect and stop migrants before they reach European countries.⁴⁹ In a similar manner, Malta has reported as ODA the money that it spent to build migrant detention centers, where the migrants are held under bad conditions.⁵⁰ These expenditures on security precautions against refugees should not have been reported as ODA according to the OECD directives on reporting refugee costs, which clearly states that “policing and border patrol at entry points, transit routes or accommodation centers” are non-ODA eligible.⁵¹ The practice of reporting the security related expenditures as ODA leads to further subordination of development aid to security and military objectives, while inflating the amount of aid provided by the donors. According to Concorde’s calculations, which are based on the figures in the OECD database, the EU member states and the European institutions inflated their aid flows €7.1 billion in 2014 and almost €10.5 billion in 2015.⁵²

46 Javier Pereira and Dorota Sienkiewicz, *Concord Aidwatch 2015*, November 25, 2015, accessed March 20, 2016, <http://library.concordeurope.org/record/1567/files/DEEEP-REPORT-2015-086.pdf>; Rebekah Webb, Karen Hoehn, and Sibylle Keonig, *Concorde Aidwatch Report 2016*, October 26, 2016, accessed November 30, 2016, http://concordeurope.org/wpcontent/uploads/2016/10/CONCORD_AidWatch_Report_2016

47 Pereira and Sienkiewicz, *Concord Aidwatch 2015*, p.18.

48 The Economist, “How Spain Deals with Migrants - Forward Defence,” *The Economist*, October 15, 2015, accessed February 12, 2016, <https://www.economist.com/news/europe/21674726-what-other-europeans-can-learn-spanish-efforts-limit-illegal-migration-forward-defence>

49 Ibid.

50 Pereira and Sienkiewicz, *Concord Aidwatch 2015*, p.19.

51 OECD, “Clarifications to the Statistical Reporting Directives on In-Donor Refugee Costs,” October 31, 2017, accessed November 11, 2017, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2017\)35/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2017)35/FINAL&docLanguage=En).

52 Pereira and Sienkiewicz, *Concord Aidwatch 2015*, 15; Webb, Hoehn, and Keonig, *Concord Aidwatch Report 2016*, 12.

IV. Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD)

The concept of official development assistance has been further eroded when the OECD proposed a new concept to measure development aid in support of the 2030 Agenda for Sustainable Development, which replaced the Millennium Development Goals in September 2015.⁵³ This new international statistical measure that is currently being developed by the OECD is called Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD). The stated purpose of TOSSD is to measure flows and activities that could be considered developmental but are not currently captured in official development assistance. In 2014, OECD-DAC ministers agreed that the measure of total official support for sustainable development would “potentially cover the totality of resource flows extended to developing countries and multilateral institutions in support of sustainable development and originating from official sources and interventions, regardless of the types of instruments used and associated terms, including both concessional and non-concessional financing provided through various instruments.” TOSSD seeks to capture both concessional and non-concessional resources and thus includes both ODA and the private resource flows. In the discussions on the proposed measure of TOSSD, official development assistance has been questioned with respect to whether it properly reflects the full measure of resources provided by the donors for development efforts in the developing countries. While the debates on the relevance and credibility of ODA in measuring developmental efforts continue, surprisingly, the harshest criticism to the concept of official development assistance has come from the OECD-DAC itself. The recent OECD-DAC publications repeatedly state that the current definition of official development assistance fails to provide us with the full picture of resources available to developing countries in the post-2015 development agenda.⁵⁴ In a very ironic manner, the OECD-DAC has been undermining the ODA concept, which was defined and updated by the DAC itself, by implying that it is inadequate to provide us with a complete picture of developmental efforts. On the other hand, TOSSD measure is showcased by the OECD as a mechanism, which will provide us with a full picture of the donor efforts in supporting the development of the poor countries. Even though the DAC argues that the TOSSD measure will complement and not replace ODA measure, it underlines that there are various activities

53 The Sustainable Development Goals (SDGs), officially known as The 2030 Agenda for Sustainable Development, is a set of 17 global goals with 169 targets that were launched by the United Nations in September 2015 to replace the Millennium Development Goals.

54 OECD. “Public Consultation on TOSSD Compendium.” Public Consultation on TOSSD Compendium - OECD. June 24, 2016. Accessed November 21, 2017.
<http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development>

and flows, which are developmental, but are not included in ODA.⁵⁵ By doing this, the OECD implies that, compared to TOSSD, ODA is limited in capturing the whole financial and material flows that are assumed to benefit development in the poor countries.

Indeed, the OECD-DAC already has a measure for the official flows that are not captured in ODA. This measure, which is called Other Official Flows (OOF), is defined as transactions by the official sector, which does not meet the conditions for eligibility as ODA, either because they are not primarily aimed at development, or because they are not sufficiently concessional. At this point a question arises as to why “fuller picture of resources available to developing countries”⁵⁶ necessitates the introduction of a new measure like TOSSD, rather than clarification and better measurement of ODA and OOF that already exist. After all, TOSSD does not offer a better statistical measure. By recognizing private resource flows as developmental and combining them with ODA, it simply blurs the distinction between aid flows and commercially motivated flows - a distinction that was embodied in the difference between ODA and OOF.

According to the OECD-DAC’s definition of ODA, a grant or loan is categorized as development assistance if its main objective is promotion of economic development. As already indicated, in the early years of the OECD DAC, before the emergence of the internationally agreed definition in 1969, the donors simply reported any financial and material flow to the poor countries as aid without considering whether it is made for commercial or developmental purposes. This approach seems to enjoy a revival within the donor community nowadays, as the development of the TOSSD framework has again started to blur the distinction between commercial flows and aid flows. Unlike ODA, the TOSSD measure does not consider “having economic development as the main objective” as a necessary criterion for considering a grant or loan as developmental. According to the OECD-DAC, profit-seeking, commercially motivated and self-interested activities and flows would equally qualify as developmental in the TOSSD framework:

The TOSSD concept aims to cover a broader range of activities that support sustainable development in developing countries, not necessarily with development as their primary objective. This means it will be better aligned with the principle of mutual benefit. Accordingly, a TOSSD project could serve equally the interests of other countries involved – instead of

55 *Ibid.*, p.21.

56 *Ibid.*, p.10.

principally focusing on the development of one of the countries involved. These interests may be developmental, but could also be of a commercial, cultural or political nature.⁵⁷

As this statement clearly shows, the OECD-DAC has recently gone back to its old habit of labeling any financial or material flow from developed countries to poor ones as developmental, even if they are of commercial or political nature. As a matter of fact, throughout the evolution of development theory and policy, private flows have always been considered as a major vehicle of development cooperation contributing to poverty reduction by creating jobs, building infrastructure and supplying goods and services. The emphasis on commercially-motivated activities as an instrument or tool of development cooperation is not new. What has been different and distinctive about the TOSSD measure is the increasing emphasis on private resource flows, not just as a vehicle of development but as its primary instrument. In this regard, ODA has increasingly been considered as complementary to privately-financed development efforts rather than in and of itself funding development. For example, the OECD-DAC has recently defined ODA as “a drop in the bucket compared to other international financial flows.”⁵⁸ In this respect, rather being simply considered as a new metric to capture resource flows including and extending beyond ODA, the TOSSD measure might be evaluated in the context of a reorientation of ODA around a focus on private resource flows as the primary source of development finance.

Conclusion

As Raffer suggests, “the history of ODA recording is, in fact, a history of tinkering and cooking data.”⁵⁹ The OECD has broadened the scope of ODA over time by including activities and flows that have a tenuous or no relationship with development. Moreover, it is relying on an obsolete, 48-year reference rate of 10 percent to determine whether a loan qualifies as ODA. As already argued, this reference rate may have made sense in 1972, when it was adopted, but it does not make sense in today’s international environment of low interest rates. The problem of distorted and miscounted aid figures, however, is not simply a matter of methodology. The donors are much more eager to change the aid measuring rules when it moves their aid figures upwards rather than downwards. Moreover, aid figures produced by each donor, which form the basis of the OECD’s aid

⁵⁷ *Ibid.*, p.15.

⁵⁸ OECD, “Why Modernise Official Development Assistance?,” Financing Sustainable Development, July 2015, accessed September 10, 2016, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/Addis%20flyer%20-%20ODA.pdf>.

⁵⁹ Kunibert Raffer, *Debt Management for Development*, p.246.

statistics, are never reviewed and checked by the recipient countries or independent institutions. ODA figures produced by each member state are only reviewed by other DAC members by means of a process called “peer review.”⁶⁰ The OECD-DAC double monopoly on data production and performance evaluation casts severe doubts on the reliability of the OECD’s aid statistics. The above-mentioned inconsistencies in aid reporting and widespread distortion of aid figures by the donors confirm these suspicions.

This study has shown that aid figures have been inflated and misreported by the donors in numerous ways. However, even if all quantitative aid data were accurately calculated according to the OECD-DAC standards, they still would not provide us with an accurate picture of the impact of aid. Quantitative aid figures based on the OECD-DAC’s ODA definition and measurement methodology are insufficient for assessing developmental impact of aid to developing countries since they are based on inputs rather than on results. In other words, ODA is measured by the quantity of material and financial flows to the recipient countries (as reported by the donors), not by their developmental impact or quality. ODA measure does not tell us anything about the outputs and impacts that are reached through the projects and programs financed by the donors. According to the OECD-DAC figures, the total amount of official development aid provided by donors was all time high in 2016 (142,6 billion USD). Several quantitative studies on the OECD aid figures, which simply focused on the surface appearances, considered the 2016 official development aid amounts as a historical success. But, the very same year, the aid to the countries most in need (labeled by the UN as the least developed countries) fell by 3.9 percent in real terms from 2015 and aid to Africa fell 0.5 percent even though the overall aid was increasing.⁶¹

Similarly, ODA figures reflect how much aid is provided to the health sector in the developing countries, but they do not tell us how much of it getting through to the people in need or how effective and successful these aid projects have been in terms of objectives. For example, despite global aid totaled USD 131.6 billion in 2015, World Health Organization (WHO) reported 5.6 million early child deaths for the same year, more than half of which were due to conditions that could be prevented with access to simple and affordable interventions.⁶² Besides,

60 *Ibid.*, p.240.

61 OECD, “Development aid rises again in 2016 but flows to the poorest countries dip,” OECD Newsroom, April 11, 2016, accessed August 4, 2016, <https://www.oecd.org/newsroom/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-the-poorest-countries-dip.htm>.

62 World Health Organization, “Children: Reducing Mortality,” WHO Media Centre, October 2017, accessed November 12, 2017, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs178/en/>.

when total development aid reached a new peak of 142.6 billion in 2016, most of this amount was spent within the boundaries of the donor countries to cover the costs of the refugee crisis.⁶³ The analyses simply focusing on quantitative data have interpreted these huge increases in aid money as a sign of the donors' generosity and commitment. It is understandable that a huge increase in the amount of aid may be considered as a positive development. However, a pure quantitative assessment of development aid obscures something quite important - that the increase in aid is not reaching to the poorest people, meaning the impact of aid on poverty reduction and development efforts is not what it might appear from the quantitative aid data.

All these are not to deny, or play down, the significance of quantitative aid studies. Quantitative aid studies are helpful. However, as our analysis has shown, they are ultimately insufficient for measuring the impact and effectiveness of development aid. Therefore, it is vital to complement quantitative studies with a qualitative critique. A quantitative analysis provides us with the information on how much aid was given to which countries. But it requires a qualitative analysis to determine, for example, what lies beneath the fact that donors have preferred to provide less aid to the least developed countries while providing more for the recipients that are relatively doing better.

Another significant problem with the official development assistance is that not only does it not really reflect the real impact of the development assistance in the recipient countries, but it also fails to reflect what leaves the recipient country due to aid in the form of repayments on credits. Moreover, ODA does not capture and subtract the externalities that come along with the development aid projects, such as environmental problems and resource degradation. The introduction of a new measurement framework, the TOSSD, might seem like an attempt to resolve these deficiencies. However, rather than solving these ambiguities related to the definition and measurement of ODA, the TOSSD measure makes things more complicated by blurring the distinction between commercial flows and development resource flows.

63 OECD, "ODA 2016 Detailed Summary," April 11, 2017, accessed April 21, 2017, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf>.

BIBLIOGRAPHY

- Bilzen, Gerard Van. *The Development of Aid*. Newcastle upon Tyne, UK: Cambridge Scholars Publishing, 2015.
- Colin, Stephanie. "A Matter of High Interest." January 2014. Accessed November 19, 2017. <http://www.eurodad.org/amatterofhighinterest>.
- Dalgaard, Carl-Johan, Henrik Hansen, and Finn Tarp. "On The Empirics of Foreign Aid and Growth." *The Economic Journal* 114/496 (2004).
- Durbarry, Ramesh, Norman Gemmell, and David Greenaway. *New Evidence on the Impact of Foreign Aid on Economic Growth*. Working paper: 8/98. Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, 1998.
- Führer, Helmut. *A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in dates, names and figures*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 1996.
- Guillaumont, P., and L. Chauvet. "Aid and Performance: A Reassessment." *Journal of Development Studies* 37/6 (2001): 66-92.
- Hansen, Henrik, and Finn Tarp. "Aid Effectiveness Disputed." In *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*, edited by Finn Tarp and Peter Hjertholm, 103-128. London: Routledge, 2000.
- Houreu, Philippe Le, Akihiko Nishio, and Gaiv Tata. "Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows." World Bank. May 1, 2008. Accessed December 21, 2019. <http://documents.worldbank.org/curated/en/688091468134712330/Aid-architecture-an-overview-of-the-main-trends-in-official-development-assistance-flows>.
- Hynes, William, and Simon Scott. *The Evolution of Official Development Assistance*. Paris: OECD Publishing, 2013.
- Jensen, Peter Sandholt, and Martin Paldam. "Can the Two New Aid-Growth Models Be Replicated?" *Public Choice* 127/1-2 (2006): 147-75.
- Myrdal, Gunnar. *The Challenge of World Poverty: A World Anti-Poverty Program In Outline*. London: Penguin Books, 1970.
- O'Brien, Robert, and Marc Williams. *Global Political Economy: Evolution & Dynamics*. Basingstoke, Hampshire: Macmillan Education, 2010.
- OECD. *OECD Glossary of Statistical Terms*. Paris: OECD, 2007.
- OECD. "Options on Concessionality." May 27, 2014. Accessed November 12, 2016. <http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC%282014%2929-ENG.pdf>.
- OECD. "Why Modernise Official Development Assistance?" Financing Sustainable Development. July 2015. Accessed September 10, 2016. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development>.
- OECD. "Development aid rises again in 2016 but flows to the poorest countries dip." OECD Newsroom. April 11, 2016. Accessed August 4, 2016. <https://www.oecd.org/newsroom/development-aid-rises-again-in-2016-but-flows-to-the-poorest-countries-dip.htm>.
- OECD. "ODA 2016 Detailed Summary." April 11, 2017. Accessed April 21, 2017. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf>.

- OECD. Development Cooperation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities. Paris: OECD Publishing, 2016.
- OECD. "Clarifications to the Statistical Reporting Directives on In-Donor Refugee Costs." October 31, 2017. Accessed November 11, 2017. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC\(2017\)35/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC(2017)35/FINAL&docLanguage=En).
- OECD. "Note on the treatment of loan concessionality in DAC statistics." Accessed November 19, 2019. <http://www.oecd.org/dac/stats/concessionality-note.htm>.
- OECD. Measuring Aid: 50 Years of DAC Statistics. Booklet. Accessed May 2, 2018. <https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/MeasuringAid50yearsDACStats.pdf>.
- OECD. *Development Cooperation Report 2018: Joining Forces to Leave No One Behind*. Paris: OECD Publishing, 2018.
- Pereira, Javier, and Dorota Sienkiewicz. *Concord Aidwatch 2015*. Report. November 25, 2015. Accessed March 20, 2016. <http://library.concordeurope.org/record/1567/files/DEEEP-REPORT-2015-086.pdf>.
- Picard, Louis A., Robert Groelsema, and Terry F. Buss. *Foreign Aid and Foreign Policy: Lessons for the Next Half-century*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2008.
- Raffer, Kunibert, and Hans Wolfgang Singer. *The Economic North-South Divide: Six Decades of Unequal Development*. Cheltenham: Elgar, 2004.
- Raffer, Kunibert. *Debt Management for Development: Protection of the Poor and the Millenium Development Goals*. Cheltenham: Edward Elgar, 2010.
- Riddell, Roger. *Does Foreign Aid Really Work?* Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Roodman, David. "Straightening the Measuring Stick: A 14-Point Plan for Reforming the Definition of Official Development Assistance (ODA). CGD Policy Paper 44." June 2014. Accessed October 2019. <http://www.cgdev.org/publication/straightening-measuring-stick-14-point-plan-reforming-definition-official-development>.
- Stockemer, Daniel, Bernadette Lamontagne, and Jason Charrette. "Panacea, Placebo, or Poison? The Impact of Development Aid on Growth." *Canadian Journal of Development Studies* 32/1 (2011): 3-16.
- The Economist. "How Spain Deals with Migrants - Forward Defence." *The Economist*, October 15, 2015. Accessed February 12, 2016. <https://www.economist.com/news/europe/21674726-what-other-europeans-can-learn-spanish-efforts-limit-illegal-migration-forward-defence>.
- Thorbecke, Erik. "The Evolution of the Development Doctrine and the Role of Foreign Aid, 1950-2000." In *Foreign Aid and Development: Lessons Learnt and Directions for the Future*, edited by Finn Tarp and Peter Hjertholm, 17-47. London: Routledge, 2000.
- Tew, Rob. "ODA Loans: ITEP Discussion Paper." April 2013. Accessed April 14, 2016. <http://devinit.org/wp-content/uploads/2013/08/ODA-loans-discussion-paper-v1.0-2.pdf>
- Webb, Rebekah, Karen Hoehn, and Sibylle Keonig. *Concorde Aidwatch Report 2016*. Report. October 26, 2016. Accessed November 30, 2016. https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2016/10/CONCORD_AidWatch_Report_2016_web.pdf.
- World Bank. *World Development Report 1990: Poverty*. New York: Oxford University Press, 1990.
- World Health Organization. "Children: Reducing Mortality." WHO Media Centre. October 2017. Accessed November 12, 2017. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs178/en/>



KALKINMA İŞ BİRLİĞİNİN GENİŞLEYEN ÇERÇEVESİ: SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA İÇİN TOPLAM RESMİ DESTEK - TOSSD*

EXPANDING FRAMEWORK OF DEVELOPMENT COOPERATION: TOTAL OFFICIAL SUPPORT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT - TOSSD ECONOMIES

GÜNEŞ AYKUT ERGÜLER**

ABSTRACT

Development cooperation is an essential part of relations between states. Development cooperation is amongst the main discussions about countries that are suffering of poverty, civil war and humanitarian crisis. This article analyzes the development cooperation through the Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD) framework, which is put forward as a new measure by the OECD DAC. In this context, the journey of development cooperation, which is related to many issues such as the revival of Western economies after the Second World War, relations with the colonies, the Cold War, North-South relations, modernization, public diplomacy, reform and policy transfer are discussed within the historical perspective. Some concepts of development cooperation and various actors are introduced.

Keywords: Total Official Support for Sustainable Development, TOSSD, development, cooperation, aid, global south.

ÖZ

Kalkınma iş birliği devletler arası ilişkilerin esaslı bir parçasıdır. Günümüzde yoksulluk, iş savaş ve insani krizlere maruz kalan ülkelere dair tartışmaların ana eksenlerinin başında kalkınma iş birliği gelmektedir. Bu çalışma, kalkınma iş birliğini OECD DAC tarafından yeni bir ölçü olarak ortaya konan Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toplam Resmi Destek (Total Official Support For Sustainable Development – TOSSD) çerçevesi üzerinden analiz etmektedir. Bu kapsamda İkinci Dünya Savaşı sonrası Batılı ekonomilerin ayağa kaldırılması, sömürgelerle ilişkiler, Soğuk Savaş, Kuzey-Güney ilişkileri, modernleşme, kamu diplomasisi, reform, politika transferi gibi birçok hususla ilişkili olan kalkınma iş birliği tarihi gelişimi içinde ele alınmıştır. Kalkınma iş birliği alanına özgü kavramlar ve faaliyet gösteren çeşitli aktörler tanıtılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toplam Resmi Destek, TOSSD, kalkınma, iş birliği, yardım, küresel güney.

* Bu çalışma 2019 yılında yazar tarafından hazırlanan 'TOSSD (Total Official Support For Sustainable Development) Kavramının Kalkınma Yardımlarının Raporlanmasına Getirdiği Yenilikler' başlıklı TİKA uzmanlık tezinden üretilmiştir

**Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA)

a.erguler@tika.gov.tr

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4099-8309>

Makale Atıf Bilgisi: ERGÜLER Güneş Aykut, (2020). Kalkınma İş Birliğinin Genişleyen Çerçevesi Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toplam Resmi Destek - TOSSD, Avrasya Etüdleri, 32 - 59.

Gönderim Tarihi: 18.09.2020 Kabul Tarihi: 09.11.2020

1. Giriş

Günümüzde devletler arası ilişki biçimlerinden biri de kalkınma iş birliğidir. Bir ülkenin kalkınmasına destek olmak soylu bir çaba olarak görülse de yardım edenin saikleri sonuçları etkilemektedir. Çünkü bir ülkeye yardım edilirken aynı zamanda hangi yollarla kalkınacağı da belirlenmektedir. Kalkınma iş birliği, bağımsız bir araştırma sahası olmamakla beraber gittikçe önemli bir faaliyet pratiğine dönüşmektedir. Kapsam ve yöntem konusunda büyük bir çeşitlilik söz konusudur. Dış yardım (foreign aid), resmi kalkınma yardımı (Official Development Assistance) ve Sürdürülebilir Kalkınma için Toplam Resmi Destek (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD) gibi uluslararası kalkınmışlık farklarının giderilmesi için gerçekleştirilen faaliyetlerin ölçümü ve tasvirinde kullanılan üç farklı kavramın İngilizcesinde ‘*aid - assistance - support*’ kelimeleri kullanılmıştır. Kesişen bu üç kavramın içindeki kelimeler kadar içerikler, saikler ve aktörler de farklıdır. Devletler, STK’lar ve özel sektör bu alana kaynak aktarmakta ve örgütlenmeleri içinde bu alanda faaliyet gösterecek yapılar oluşturmaktadır.

Çalışma, alandaki çeşitliliği kavrayabilmek adına kapsayıcı bir terim olarak kalkınma iş birliğini inceleme nesnesi olarak ele almaktadır. Çalışmada kalkınma iş birliğinin tarihçesi oluşturularak zaman içinde değişmekte olan aktörler ve faaliyetlere yön veren saikler incelenmektedir. Bu incelemelerin konusu olan zamansal akış içerisinde ortaya çıkan ve yakın dönemde uygulamaya konmuş olan Sürdürülebilir Kalkınma için Toplam Resmi Destek (Total Official Support for Sustainable Development – TOSSD) isimli istatistiksel ölçüm çerçevesi incelenerek uluslararası gündemde kalkınma iş birliği faaliyetlerinin tamamen teknik, devletlerarası bir yardım faaliyeti olmanın ötesinde bir çerçeveye sahip olduğu ve incelemeye muhtaç birçok yeniliği beraberinde getirdiği ortaya konmaktadır.

2. Geçmişten Günümüze Kalkınma İş Birliği

Kalkınma iş birliğinin özü; bir devlet, örgüt, topluluk ya da şahıs gibi gerçek veya tüzel kişinin kalkınma amacıyla bir başkasıyla ortak faaliyetler yürütmesidir. 1. Dünya Savaşı sonrasında Milletler Cemiyeti içerisinde başlayan teknik iş birliği çabalarında, hatta daha eski tarihte antik dönemlerdeki hediye ve yardımlaşmalarda köklerini bulabileceğimiz bu kavramın modern halinin başlangıcı iki yerde aranmalıdır. Birincisi yoğun sömürgecilik faaliyetlerinin yürütüldüğü 19. yüzyıl sonu, 20. yüzyıl başı sömürge-sömürgeci ilişkileri, ikincisi ise İkinci Dünya Savaşı’nda yıkıma uğramış gelişmiş ülkelerin ayağa kaldırılmasıdır.

Birçok coğrafya İkinci Dünya Savaşı'nda yıkıma uğramıştır. Savaşın dışında kalan ülkeler ise savaşın getirdiği ekonomik yıkımla mücadele etmiştir. Dünya siyasetinin merkezine Birleşik Krallık'tan Amerika Birleşik Devletleri'ne (ABD) taşınması yeniden yapılanmada önemli bir rol oynamıştır¹. Liberalizmi rehber tutan ABD merkezli bir dünya ekonomisinin inşası için savaş esnasında yıkıma uğramış ülkelerin ayağa kaldırılması gerekmiştir. Aynı dönemde sosyalist perspektife sahip Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) liderliğindeki ikinci blok da ABD'ye taşınmakta olan hegemonyaya meydan okumaya başlamıştır. Bu meydan okumayla gelen rekabet, kalkınma hedefini aşan bir politik hedefler dizgesini kalkınma iş birliğinin ana eksenine haline getirmiştir.

Birleşik Krallık'ın hegemonyasının zayıflaması, bu ülkenin dünyanın dört bir yanındaki sömürgelerini ve etkisini kaybetme eğilimine girmesine ve SSCB'ye alan açılmasına neden olmuştur². ABD tarafında ise Başkan Truman'ın 12 Mart 1947'de Amerikan Kongresi'ne gönderdiği mesajda Yunanistan ve Türkiye'ye 400 Milyon ABD Doları tutarında askeri nitelikli bir yardımın yapılması öngörülmüştü³, ABD Dışişleri Bakanı Marshall ise Harvard Üniversitesi'nde yaptığı 5 Haziran 1947 tarihli konuşmada Avrupalıların inisiyatif olarak ve kendi aralarında iş birliğine giderek yaralarını sarmaları ve eksik kalınan durumlarda ABD'nin bu çabalara destek vermesi politikasını benimsediklerini açıklamıştır⁴. Bu politika sonucunda Marshall Planı hayata geçmiş ve 1948'de Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC) kurulmuş ve daha sonra Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütüne dönüşmüştür⁵.

İkinci Dünya Savaşının bitişiyle oluşan yeni düzende daha katılımcı bir uluslararası iş birliği öngörülmüştür. Bu kapsamda 1945'te kabul edilen Birleşmiş Milletler (BM) Anlaşması'nın 55-56. maddelerinde BM, istikrar ve refah koşullarını sağlamak üzere; yaşam koşullarının iyileştirilmesini, istihdam ve sağlık gibi alanlardaki sorunların çözümünü, kültür ile eğitim alanlarında iş birliğini ve ırk cinsiyet, dil ve din ayrımı gözetmeksizin insan haklarına saygıyı kolaylaştırmayı taahhüt ederken üyelere de bu doğrultuda iş birliği yapma yükümlülüğü yüklemiştir. 57. madde ile de BM, bünyesine katılan uzmanlık kuruluşları ile geniş imkânlarla sahip olmuştur⁶. 1949'da BM

1 Giovanni Arrighi, Uzun Yirminci Yüzyıl, çev. Recep Boztemur, 2. baskı, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2016.

2 Benn, Steil. The Marshall Plan: Dawn of the Cold War, New York: Simon and Schuster, 2018.

3 Fahir, Armaoğlu. 20.Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995), 23. baskı, İstanbul: Timaş Yayınları, 2015, s. 367-397

4 Benn, Steil. The Marshall Plan: Dawn of the Cold War, New York: Simon and Schuster, 2018, pp. 441-443.

5 "Organisation for European Economic Co-operation - OECD", Erişim: 14.09.2020, <https://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>.

6 Birleşmiş Milletler, "Birleşmiş Milletler Anlaşması", 1945, Erişim: 14.09.2020, <https://inhak.adalet.gov.tr/Home/SSSORularDetay/5>.

Ekonomik ve Sosyal Konseyi hükümetlerce gönüllü olarak oluşturulacak Teknik İş Birliği Özel Hesabı'ndan finanse edilmesi öngörülen bir program oluşturma hedefini açıklamıştır. Yıl sonunda Genel Meclis'ten geçen tasarı ile Az Gelişmiş Ülkeler için Genişletilmiş Teknik İş Birliği Programı (UNEPTA) oluşturulmuştur. Bu programa BM'nin yanı sıra sekiz BM üyesi organizasyon da dâhil olmuştur. Dünya Çalışma Örgütü (ILO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO), Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (ICAO), Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO), Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU) ve Uluslararası Atom Enerjisi Ajansının (IAEA) özel hesap kapsamında teknik iş birliği faaliyeti yürütmesine izin verilmiştir⁷.

Bretton Woods kuruluşları kalkınma iş birliği faaliyetleri için önemli bir mecradır. Uluslararası Para Fonu (IMF), para sistemini denetlemek ve ödeme dengesi sorunları yaşayan ülkelere kredi sağlamak için kurulmuştur⁸. Dünya Bankası Grubu da ilk kurulduğu haliyle Uluslararası İmar ve Kalkınma Bankası olarak yıkıma uğramış Avrupa'nın yeniden inşasını ve sömürgelerin kalkınmasını desteklemeyi hedeflemiştir⁹.

Günümüzün Küresel Güneyli ülkeleri de kendi aralarında iş birliği girişimlerinde bulunmuşlardır. Bu kapsamda önemli bir girişim olan 1955 tarihli Bandung Konferansı, Güneyli ülkeler arasında iktisadî iş birliği, kültürel iş birliği, insan hakları, mukadderatın serbestçe tayini, bağımsız olmayan milletler meselesi ve milletlerarası iş birliği çarelerinin araştırılması gündemiyle toplanmıştır¹⁰.

Doğu Bloğu da benzer iş birliği faaliyetleri yürütmüştür. Marshall Planına cevap niteliğindeki Molotov Planı, 1975-1988 yılları arasında 70.000 Kübalı yardım çalışmasının Afrika'da teknik iş birliği faaliyetlerinde görev alması¹¹, 40.000 Afrikalı öğrencinin Küba Hükümeti burslarıyla Küba'da öğrenim görmesi¹², Çin Halk Cumhuriyeti desteğiyle 1965'te hazırlıkları başlayan ve 1976'da tamamlanan Tanzanya-Zambiya arasındaki TAZARA demir yolu projesi¹³ bu faaliyetlere örnektir.

7 David Owen, "The United Nations Expanded Program of Technical Assistance—A Multilateral Approach", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 323, No. 1 (1959), pp. 25–32.

8 Robert Gilpin, *Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politikası*, Ankara: Kripto Basın Yayın, 2015, p.167.

9 Stiglitz'den aktaran Filiz, Zabcı. *Dünya Bankası Yanılsamalar ve Gerçekler*, 2. baskı, İstanbul: Yordam Kitap, 2017, s. 32.

10 Turgay Murat, "Bandung Konferansı ve Türkiye", *Fırat Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 28, S. 2 (2018).

11 Piero Gleijeses, "Moscow's Proxy? Cuba and Africa 1975–1988", *Journal of Cold War Studies*, Vol. 8, No. 4 (2006), p. 139.

12 La Rosa'dan aktaran age, p. 98.

13 Julia C. Strauss, "The Past in the Present: Historical and Rhetorical Lineages in China's Relations with Africa", *The China Quarterly*, Vol. 199 (2009), pp. 777-795, doi:10.1017/S0305741009990208.

13 Ocak 1960 tarihinde kalkınma iş birliğinin kurumsallaşması yönünde önemli bir adım atılmıştır. Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (OEEC) bünyesinde Kalkınmaya Yardım Grubu (DAG) kurulmuştur. İlk üyeleri Belçika, Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Portekiz, Birleşik Krallık, ABD ve Avrupa Ekonomik Topluluğu olmuştur. Japon Hükümeti de davet edilmiş olup Hollanda Haziran ayında katılım sağlamıştır. 1961'de Avrupa Ekonomik İşbirliği Teşkilatı (OEEC), İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı'na (OECD) dönüşürken; DAG da Kalkınmaya Yardım Komitesi'ne (DAC) dönüşmüştür¹⁴. 1962 yılında Norveç, 1963 yılında Danimarka, 1965'te Avusturya ve İsveç, 1966'da Avusturalya, 1968'de İsviçre, 1973'te Yeni Zelanda, 1975'te Finlandiya, 1985'te İrlanda, 1991'de Portekiz ve İspanya, 1992'de Lüksemburg, 1999'da Yunanistan, 2010'da Güney Kore, 2013'te İzlanda, Çekya, Slovakya, Polonya ve Slovenya ve 2016'da Macaristan OECD DAC'a katılmıştır.

1970'lerin başında dünya ekonomisindeki yavaşlama 1970'lerin sonunda atlatılmış ve dünya çapında GSYH hasıllarının artışıyla beraber yardım rakamları da artmaya başlamıştır. 1980'lerle beraber resmi kalkınma yardımlarına (RKY) donör ülkeler, Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşların politika tavsiyeleri de eşlik etmeye başlanmıştır.

1970'lerde başta Suudi Arabistan, Kuveyt ve Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) olmak üzere Arap donörler ortaya çıkmıştır. Bu ülkelerden Kuveyt 1961'de, BAE 1971'de, Suudi Arabistan 1974'te kalkınma fonu oluşturmuştur. 1970'lerin sonunda OECD DAC donörlerinin yarısı kadar yardım yapan Arap donörlerin başını Suudi Arabistan çekmiştir¹⁵.

19. yüzyılda modern anlamda kurumsallaşmaya başlayan hayırseverlik faaliyetlerinin bu çalışmada konu edilen kalkınma iş birliği faaliyetleri içindeki önemi 20. yüzyıl boyunca artmıştır. Bu kapsamda dini grupların alandaki etkisine önemli bir örnek olarak; günümüzde ülkelere gösterilen ülke milli gelirinin binde 7'sini RKY olarak harcama hedefinin (%0.7 ODA/GNI) öncülünün Dünya Kiliseler Konseyi tarafından 1960'lı yıllarda önerilen %1 hedefi olması dikkat çekicidir¹⁶. Sivil Toplum Kuruluşları'nın (STK'lar) gücünün artması bu konuda önemli rol oynamıştır. 1980'lerin ortasında 100 milyon insan STK'larla ilişkili hale gelmiştir¹⁷. 1990'ların başından beri ABD'de uluslararası bağışların yurt içi bağışları aşan

14 OECD DAC, "DAC in Dates: The History of OECD's Development Assistance Committee", 2006.

15 Eric Neumayer, "Arab-Related Bilateral and Multilateral Sources of Development Finance: Issues, Trends, and the Way Forward", *The World Economy*, Vol 27, No. 2 (2004), pp. 281-300, doi:10.1111/j.1467-9701.2004.00600.x.

16 "The 0.7% ODA/GNI target - a history - OECD", Erişim: 14.09.2020, <https://www.oecd.org/dac/stats/the07odagnitarget-ahistory.htm>.

17 Rodger Wegner, "The Role of NGOs in Development Cooperation: Some Notes on Empirical Research Findings", *Intereconomics*, Vol. 28, No. 6 (1993), p. 186, doi:10.1007/BF02926215.

bir eğilime sahip olduğu gözlemlenmiştir¹⁸. STK'lar önem kazanırken özel sektör de piyasa ilişkilerinden bağımsız olarak iş görülen bu alanı keşfetmeye başlamıştır.

SSCB'nin dağılmasının önemli sonuçları olmuştur. İlk olarak güvenlik ve rekabete dayalı kalkınma yardımları zemini yeni paradigmaya uyum göstermiştir. İkinci olarak ise dağılan Doğu Bloğu ülkelerinin küresel sisteme entegrasyonu ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Geçiş ülkeleri olarak adlandırılan eski Doğu Bloğu ülkelerinin Batı Bloğu sistemine entegrasyonu sorunu doğmuş ve bu durum yeni aktörlerin doğuşuna da zemin hazırlamıştır. Örneğin Kore Uluslararası İşbirliği Ajansı (KOICA) 1991'de¹⁹, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) 1992'de²⁰ kurulmuştur.

Kalkınma iş birliği gündemi 2000'li yıllarla beraber küresel hedeflerle tanışmıştır. Binyıl Bildirgesi'nde geçen ilkelerin yerine getirilmesi için 8 adet Binyıl Kalkınma Hedefi (BKH) belirlenmiştir²¹. 21-22 Mart 2002 tarihlerinde Meksika'da düzenlenen Monterrey Konferansı'nda gelişmekte olan ülkelerin kalkınması için gerekli olan finansman problemlerini çözmek adına çeşitli kararlar alınmıştır. Konferansta BKH'ler başta olmak üzere kalkınma adına konulan hedefler için yeterli finansmanın sağlanamayacağı ve tüm ülkelerin kendi kalkınmalarından kendilerinin sorumlu olduğu görüşleri ortaya atılmıştır. İyi yönetim, finansal sektörün güçlendirilmesi, şeffaf finansal yönetim gibi konular ülkelere ödev olarak biçilirken; uluslararası camiaya özel finansal akımlar, doğrudan dış yatırım ve yeni kamu-özel ortaklığı çabalarını destekleme gibi roller verilmiştir²².

2000'li yıllar kalkınma iş birliğinin koordinasyonu için yoğun çabaları da beraberinde getirmiştir. Kalkınma iş birliğinin derinleştirilmesi ve genişletilmesi amacıyla düzenlenen 2003'teki Roma, 2005'teki Paris, 2008'deki Akra ve 2011'deki Busan Yüksek Düzeyli Forumları bu çabaların başlıcalarıdır²³. Bu dört forum Busan'da 100'ü aşkın ülke tarafından kabul edilecek olan Busan Ortaklık Sözleşmesi için birer köşe taşı olmuştur²⁴.

18 Michael Moran, *Private Foundations and Development Partnerships: American Philanthropy and Global Development Agendas*, 1. baskı., Routledge, 2014, p. 35.

19 KOICA, "1991-2000", Korea International Cooperation Agency, Erişim: 14.09.2020, http://www.koica.go.kr:80/koica_en/3395/subview.do?

20 "TİKA", Erişim: 14.09.2020, <https://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/tarihce-222>.

21 "Binyıl Kalkınma Hedefleri Nedir?", Birleşmiş Milletler Türkiye, Erişim: 16.07.2019, <http://www.un.org.tr/includes/files/Binyil02.pdf>.

22 "Monterrey Consensus on financing for development", UN, Erişim: 12.10.2019, <https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/MonterreyConsensus.pdf>.

23 Murat Önder, Şevki Barış, "Kalkınma İşbirliğinde Etkinlik Arayışları ve Yeni Aktörler: Paradigma Dönüşümü / Search for Effectiveness in Development Cooperation and New Actors: Paradigm Transformation", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, C. 5 (2017), s. 24.

24 "The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history - OECD", Erişim: 14.09.2020, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm#Rome>.

2015 sonrası gündeme rehberlik edecek olan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA'lar) Eylül 2015'te BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi'nde Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi ile beraber kabul edilmiştir. SKA'lar sadece 2000 sonrası dönemin sonucu olmayıp 1990'ların başından itibaren kabul edilen birçok belge ve prensibe dayanmaktadır²⁵.

3. Kalkınma İş Birliğinin Anlamı ve Amacı

Kavramı oluşturan parçalardan *iş birliği*, amaç ve çıkarları bir olanların oluşturdukları çalışma ortaklığı, *kalkınmak* ise durumu düzeltmek, aşamalı bir biçimde gelişmek olarak tanımlanmaktadır²⁶. Bu iki kavramı kelime manalarıyla ele aldığımızda; 'birden fazla aktörün aşamalı bir biçimde gelişmek amacıyla oluşturduğu çalışma ortaklığı kalkınma iş birliğidir' sonucu çıkmaktadır. Ancak bu tanımın aktörlerin kim olduğunu, ortaklığın niteliğini ve gelişmenin ne olduğunu açıklamadığı ortadadır. Bu eksikliklere değinen bir tanım da şu şekilde yapılmıştır²⁷: "*Kalkınma iş birliği; ulusal ve uluslararası kalkınma amaçlarını açıkça destekleyen, kısmen de olsa piyasa kurallarından bağımsız, gelişmekte olan ülke lehine ve bu ülkenin kendi stratejilerini geliştirmesi yönünde sahipliliğini artırmak üzere yürütülen iş birliği ilişkisidir.*"

Ana akımı yansıtan bu tanımdan hareketle ilişki biçimi hala temel olarak ulus devletler nezdinde analiz edilse de; birçok yeni aktör kalkınma iş birliği ilişkileri içinde kendine alan açmaktadır. Vergi mükelleflerinin vergilerinden oluşan, kamu bütçesinden finanse edilen ve alıcı ülkenin devletine yönelen faaliyetler kalkınma iş birliğinin tek biçimi olmaktan çıkmıştır. STK'lar, uluslararası kuruluşlar, yerel topluluklar ve özel sektör hem alıcı hem donör olarak bu alanda yer edinmektedir²⁸. STK'ların hayır işi maksatlı topladığı yardımlar, finans sektörünün bu sahada oluşturduğu yeni finansal araçlar, özel sektörün keşfettiği yeni yatırım olanakları kalkınma iş birliği sahasında bu yeni aktörlerin var olmasının zeminini hazırlamıştır. Kalkınma iş birliği giderek muhatabını devlet ölçeğinin dışına çıkarmaktadır. Bu kapsamda insani yardımlar, STK faaliyetleri, dezavantajlı grupların korunması, yerel topluluklara dair projeler, mikrofinans ve karma finans gibi hususlar uluslararası kalkınma gündemini git-tikçe daha çok meşgul etmektedir.

25 United Nations Department of Public Information, "Sustainable Development Goals Sustainable Development Knowledge Platform", Erişim: 17.09.2020, <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

26 "Türk Dil Kurumu Sözlük", Erişim: 14.09.2020, <https://sozluk.gov.tr/>.

27 José Antonio Alonso, Jonathan Glennie. "What Is Development Cooperation?", ECOSOC, 2015.

28 Jean-Michel Severino, Olivier Ray. "The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy", SSRN Electronic Journal, 2009, doi:10.2139/ssrn.1392460.

Uluslararası gündemde kabul gören anlamlar dışında özellikle ‘kalkınma’nın içeriği incelenmelidir. Kalkınma kavramının geniş kapsamı, eylemli bir bütüne işaret eden kalkınma iş birliğinin manasını tartışmalı kılmaktadır. Kalkınma, zaman düzleminde olduğu kadar mekân düzleminde de mana değiştirmektedir. Kuzeyli bir ülke için kalkınma, gelişme ve ilerleme olarak algılanabilecekken Güneyli ülkeler için modernleşme, hegemonya ve sömürgecilik kavramları ile ilişkilendirilebilir. Bu çalışmanın konusu kalkınma amaçlı küresel karşılıklı eylemler olduğu için kalkınma iş birliği gelişmiş Kuzeyli dünyanın gerisinde kalan Güneyli gelişmekte olan (takılan) dünyanın ana konusunu oluşturduğu bir ilişki biçimini işaret etmektedir. Bu ilişki biçimi, İkinci Dünya Savaşı sonrası ABD merkezli hegemonyanın tesisinde Güneyli ülkeleri dönüştürmekte önemli bir araç olmanın yanı sıra savaş öncesi dönemde başta Birleşik Krallık olmak üzere sömürgecilik faaliyeti güden tüm ülkelerin inşa etmiş olduğu sistemin mirasçısıdır.

Yardım tahsisi, sağlayıcı ülke çıkarı ile alıcı ülkenin ihtiyaçlarının bir bileşenidir²⁹. Faaliyetin amacı; alıcı nezdinde politik veya ekonomik bir başarı elde etmek, ideolojik-kültürel-dini sahalarda etki alanını genişletmek, politika transfer etmek, alıcı ülkeyi dönüştürmek, küresel dışsallık etkisi gösteren yoksulluk-çevre-sağlık gibi konularda maliyetleri düşürmek, ülkelerin kalkınma çabalarına katkı sağlayarak uluslararası gelişmişlik farklarını gidermek, vatandaşların talepleri sonucu başka bir ülkenin halkıyla veya bir grupla dayanışma göstererek onların minnettarlığını elde etmek ve uluslararası gündemde yer edinmek olabilir. Alıcı ülke açısından amaçlar kalkınmaya dönük teknik, finansal ve idari eksikliklerin giderilmesi, politik olarak içinde bulunulan grubun ilan edilmesi, politika transferi konusunda desteğin sağlanması, baskıları hafifletmek ve uluslararası gündemde yer edinmek olarak sıralanabilir.

Kalkınma iş birliğinin söylem düzeyinde en gözde güdüleyicisi, uluslararası gelişmişlik farklarını gidermektir. Bir aktör bir başka aktörle özgeci amaçlarla iş birliğinde bulunabilir. Bu amaçlar, teorik gerekçelerini ve yöntemlerini, yoksulluk kısır döngüsü ve büyük itiş teorilerinde bulur. Varsayımına göre gelişmekte olan ülkelerde milli gelir ile yatırım arasında dengesizlik vardır ve fark kapandığında kalkınma sağlanacaktır. Düşük gelir - düşük tasarruf - düşük yatırım - düşük gelir olarak özetlenebilecek yoksulluk kısır döngüsü uluslararası tasarrufların akışı ile kırılacaktır³⁰.

29 Jean-Claude Berthelemy, “Bilateral Donors’ Interest vs. Recipients’ Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?”, *Review of Development Economics*, Vol. 10, No. 2 (2006), p. 183, doi:10.1111/j.1467-9361.2006.00311.x.

30 Ferda Karagöz, “Yoksulluk Tuzağı ve Dış Yardım: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010, s. 3.

Alıcı ülke nezdinde politik veya ekonomik çıkar elde etmek kalkınma iş birliğinin en önemli hedefleri arasındadır. Yardım tahsisi konusunu ele alan Dudley ve Montmarquette 1976 tarihli makalelerinde yardımın arz tarafında bulunanın politik, ekonomik veya hayırsever amaçlarla hareket edebileceğini ifade etmiştir. Politik amaç, alıcı ülkenin donör ülkenin ulusal çıkarları yönünde destek sağlamasıdır. Ekonomik amaç, alıcı ülkenin donör ile daha fazla ticaret yapmasıyla iki taraf arasında ticaretin gelişmesidir. Hayırsever amaçlar ise alıcının, donörün yardımıyla refahının artması ve böylece alıcı ülke halkının minnet duymasındır³¹.

Politika transferi, kalkınma iş birliği bağlamında gözetilen diğer bir amaçtır. Bu amaç iyi yönetim, etkinlik ve uluslararası entegrasyon gibi kavramlarda ifadesini bulmaktadır. Donör veya donörü yönlendirenin amaçladığı idari düzenlemelerin alıcı ülkede uygulanabilir hale gelmesine işaret etmektedir. IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği ve OECD gibi kuruluşlar çok taraflı yardım, veri toplama, yönlendirme, yapısal uyum kredileri ve şartlı hibeler gibi araçlarla alıcı ülkenin idari, ticari ve sosyal yapısında gerçekleştirilen reformları yönlendirir³².

Kalkınma iş birliği ve yardımlar hususunda 1970'lere kadar sınırlı sayıda aktör donör konumundaydı. Bu aktörlerden üçü olan ABD, Birleşik Krallık ve Fransa 1960'larda toplam yardımın %80'ini yapmaktaydı. İzleyen on yıl içinde bu oran %50'ye düşmüştür. Soğuk Savaş ve sömürgecilik mirasının bu durumun nedeni olduğu söylenebilir³³. Örneğin, Fransa ve Birleşik Krallık dış yardımları sırasıyla %57'si ve %78'i eski sömürgelere gitmiştir. Bu oran daha az sömürgeci olan Japonya için %6,3 şeklinde gerçekleşmiştir³⁴. Yardım alıcısı konusunda bir diğer belirleyen ise müttefiklik ilişkileridir. Birleşmiş Milletler nezdinde yardım yapılmasına dair gerekçelerden biri BM düzeyinde oy temini iken bir diğeri müttefiklik ilişkilerini geliştirmektir³⁵. Ahlaki bir sorumluluk olarak yardım yapılması amaçlardan biri olarak sayılmalıdır³⁶. Bu özgeci yaklaşımın düzeyi ise tartışmalıdır. Yapılan bir çalışmaya göre İsviçre hariç Kuzeyli donörler bencilce yardım yapmaktadır³⁷.

31 Leonard Dudley, Claude Montmarquette, "A Model of the Supply of Bilateral Foreign Aid", The American Economic Review, Vol. 66, No. 1 (1976), p. 133.

32 Barış Övgün, Türkiye'de Kamu Yönetiminin Dönüşümü, Ankara: Nika Yayınevi, 2013, s. 94-125.

33 Leonard Dudley, Claude Montmarquette, "A Model of the Supply of Bilateral Foreign Aid", The American Economic Review, Vol. 66, No. 1 (1976), pp. 132-142.

34 Alberto Alesina, David Dollar, "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?", Journal of Economic Growth, Vol. 5 (2000), pp. 45-46, doi:10.3386/w6612.

35 Age.

36 Bethany Barratt, Human Rights and Foreign Aid: For Love or Money?, 1. b. , Routledge, 2007, p. 18.

37 Jean-Claude Berthelemy, "Bilateral Donors' Interest vs. Recipients' Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?", Review of Development Economics, C. 10, S. 2 (2006), pp. 179-194, doi:10.1111/j.1467-9361.2006.00311.x.

Yardım yapan ülkenin iç dinamikleri de oldukça önemlidir. Yardım yapan ülkenin kişi başına düşen geliri azaldıkça yardım miktarı azalmaktadır³⁸. Ancak kişi başına gelir tek başına yeterli değildir. Bölüşüm rakamları da yardım davranışı üzerinde belirleyici olmaktadır. Yardım yapan ülkede eşitsiz bir gelir dağılımı varsa yaptığı yardımlar azalmaktadır³⁹.

Çevre, sağlık ve bilgi gibi hususların küresel düzeyde etkisi bulunmaktadır. Bu kapsamda kalkınma iş birliği bu konularla ilgili sorunlarla küresel olarak başa çıkmak için kullanılacak araçlardan biridir. Küresel kamu malları olarak ortaya konan çözümlerin sunum şekilleri içerisinde kalkınma yardımlarının kullanılmasına dair teorilere örnek olarak Zayıf Halka Teknolojileri tekniği verilebilir. Kamu mallarının sunum miktarını belirleyen en az katkıyı yapan ülke olduğu varsayılır. Örneğin bir salgın hastalık durumunda tüm ülkeler önlem alsın bile ülkelerden biri önlem almazsa salgın engellenemez. Bu durumda kalkınma yardımlarının o ülkeye yönlendirilmesinin küresel kamu malı sunumunu artıracakları öngörülmektedir⁴⁰.

Yumuşak güç, zor araçlarını veya ekonomik araçları kullanmadan istediğini yaptırma gücüdür⁴¹. Bu gücün kaynağı ülkenin kültürü, politik idealleri veya politikaları olabilir. Kalkınma iş birliği yumuşak güç için önemli bir araçtır. Ancak tek sonucunun yumuşak güç elde etmek olduğu yanılgısına düşmemek gerekir. Kalkınma iş birliği faaliyeti yapılış şekli ve oluşturduğu ekonomik büyüklüğe göre yumuşak gücü aşan sonuçlar doğurabilmektedir.

Kalkınma iş birliği, kamu diplomasisi ile de ilişkilendirilmektedir. Kamu diplomasisi kavramı ilk olarak 1965 yılında Edmund Gullion tarafından kullanılmıştır⁴². Gullion'a göre kamu diplomasisi geleneksel diplomasiye ötesine geçerek diğer ülkelerdeki kamuoyunu etkilemeyi ve özel gruplarla iletişime geçmeyi içermektedir. Kamu diplomasisinin kökeninde propaganda bulunmaktadır⁴³. Propaganda doğrudan kalkınma iş birliğinin konusu değilse de kalkınma iş birliği sonucunda sağlanan kazanımlar ve refah artışı propaganda malzemesi sağlamaktadır.

38 Alberto Alesina, David Dollar, "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?", *Journal of Economic Growth*, S. 5 (2000), pp. 33-63, doi:10.3386/w6612.

39 Subhayu Bandyopadhyay, E. Katarina Vermann, "Donor Motives for Foreign Aid", *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, C. 95, S. 4 (2013), pp. 327-336, doi:10.20955/r.95.327-336.

40 Hülya Kirmanoğlu, *Kamu Ekonomisi Analizi*, 7. baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım, 2019, s. 137-139.

41 Joseph S. Nye, *Yumuşak Güç*, Ankara: Elips Kitap, 2005.

42 Nicholas J. Cull, *Public diplomacy: Lessons from the past*, Los Angeles: Figueroa Press, 2009, p. 17.

43 Aslı Yağmurlu, "Halkla İlişkiler Yöntemi Olarak Kamu Diplomasisi", *İletişim: Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 1 (2007), s. 24 doi:10.1501/İltaras_0000000100.

4. İlişkili Kavramlar

Kalkınma iş birliği alanında kullanılan önemli kavramları ele almadan analizin tamamlanması mümkün değildir. Çeşitli kavramları bu alanda ifade ettikleri anlam üzerinden düşünmek yaşanan dönüşümlerin kavranması açısından önem arz etmektedir.

Dış yardım, en geniş anlamıyla donörden alıcıya aktarılan mal, beceri, teknik bilgi, mali hibe ve imtiyazlı krediler gibi kaynaklardır⁴⁴.

Teknik iş birliği, yordam (know-how), teknik beceri, uzmanlık eksikliği olan alıcıların kabiliyet ve kurum geliştirmelerini kolaylaştırmak adına verilen destekler ve bu desteklerin verilebilmesi için gereken politika, yasal-yapısal reformlar ve diğer gerekli bileşenlerdir⁴⁵.

Resmi kalkınma yardımı (RKY), gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasını ve refahını sağlamak üzere hükümetlerce yapılan yardımlara dair OECD DAC tarafından getirilen standarttır⁴⁶. 1969'da kullanılmaya başlanan RKY standardı birçok kere güncellenmiştir. Alıcı ülkeler ve RKY olarak kaynak aktarılabilecek uluslararası çok taraflı kuruluşlar listesi OECD DAC tarafından güncellenmektedir. RKY akımları, resmi ajanslar, devletler, yerel hükümetler veya bahse konu kurumların icracı ajansları tarafından sağlanır ve hibe veya uygun şartlara sahip krediler gibi ekonomik kalkınma ve refahın artırılmasına dönük imtiyazları içerir. İki taraflı askeri yardımlar ve ihracat kredileri gibi RKY standardını sağlamayan finansal akımlar RKY kapsamında değildir. 2016 yılında yapılan değişikliklerle askeri aktörlerin kalkınma için kaçınılmaz olan fonksiyonları tanımlanarak RKY içine alınmıştır. 2017 yılında ise donör ülke içerisinde bulunan mültecilere dönük harcamalar RKY kapsamına alınmıştır. Bu kapsamda 12 aydan uzun süren harcamalar, gıda, barınma, eğitim gibi geçici giderler, harici ekonomiye entegrasyon için yapılan giderler, sığınmacılar ve mülteciler gibi statüsü belirli gruplar dışındaki kişiler için yapılan giderler RKY kapsamı dışındadır.

2015 yılından itibaren RKY hesaplamasında 'RKY Hibe Eşdeğeri Sistemi' aktif hale gelmiştir. Bu sistem 1970'ten beri kullanılan Nakit Akış Sistemi ile beraber 2018'e kadar kullanılmıştır. 2018'e kadar süren üç yıllık geçiş döneminden itibaren RKY Hibe Eşdeğeri Sistemi esas hesaplama sistemi haline gelmiştir. RKY 2015'ten önce tamamen Nakit Akışı Sistemi'ne göre hesaplanmaktaydı.

44 Roger Riddell, *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford: Oxford University Press, UK, 2007, p. 17.

45 Andrea Baldan, "Technical Cooperation at EBRD", Trade and Investment Forum, Casablanca, Erişim: 03.06.2015, <https://www.ebrd.com/documents/admin/trade-and-investment-morocco-technical-cooperation.pdf>.

46 OECD, "What Is ODA?", 2020, p.1, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>.

Bu hesaba göre en az %25 hibe oranına sahip krediler %10 iskonto oranı üzerinden hesaplanarak verildiği yıl geri ödenecek tutar da dâhil olmak üzere RKY olarak ve gelecekte hibe olmayan kısma dair geri ödemeler yapıldıkça negatif RKY olarak kaydedilmekteydi. Hibe Eşdeğeri Sistemi'nde ise sağlanan kredi ve diğer kaynakların alıcı ülke grupları ve kurumlara göre iskonto ve hibe oranları düzenlenmektedir⁴⁷:

- En Az Gelişmiş Ülkeler ve Düşük Gelirli Ülkeler Grubu için en az %45 hibe oranına sahip iki taraflı krediler %9 iskonto oranına göre;
- Düşük Orta Gelirli Ülkeler Grubu için en az %15 hibe oranına sahip iki taraflı krediler %7 iskonto oranına göre;
- Orta Üst Gelirli Ülkeler Grubu için en az %10 hibe oranına sahip iki taraflı krediler %6 iskonto oranına göre;
- Çok Taraflı Kuruluşlar için en az %10 hibe oranına sahip krediler, küresel kurumlar ve çok taraflı kalkınma bankaları için %5 iskonto oranına göre, bölge altı kuruluşları da içeren diğer kuruluşlar için %6 iskonto oranına göre RKY Hibe Eşdeğeri hesaplanmaktadır.

Diğer resmi akımlar (DRA), resmi kurumlardan alıcılara yapılan ancak RKY kriterlerini karşılamayan finansal akımlara verilen addır. Gelişmekte olan ülkelere yapılan bu transferler, genellikle ihracatı artırmaya dönük kredileri kapsar. Alıcı ülkedeki özel sektörün kredi şartlarını yumuşatmak için hükümetler ve çok taraflı kalkınma bankalarının ilgili otoritelerinin piyasa şartlarıyla sağladığı kaynaklar bu kapsamda değerlendirilmektedir⁴⁸.

*Acil yardımlar*⁴⁹, “afet ve acil durum hâllerinde; arama, kurtarma, tıbbi ilk yardım, tedavi, defin, salgın hastalıkları önleme, yiyecek, içecek ve giyecek temini, acil barındırma, ısıtma, aydınlatma, ulaştırma, enkaz kaldırma, altyapıyı asgari seviyede çalışır hâle getirme, akaryakıt gibi acil hizmet ve ihtiyaçların karşılanması ve bu konularda yapılacak her türlü iş, işlem, tahsis, kiralama, satın alma, hibe ve kamulaştırma ve benzeri faaliyetlerdir.”

*İnsani yardımlar*⁵⁰, “doğa kaynaklı afetler, savaş, kuraklık ve toplumsal çatışmalar neticesinde can güvenliği, açlık, susuzluk, kıtlık, barınma, salgın hastalık vb. nedenlerle ihtiyaç sahibi olan yerler için uluslararası toplumun istikrarında önemli bir unsur olması nedeniyle siyasi, ekonomik ve askerî amaçlardan bağımsız yapılacak

47 Age, p. 8.

48 “Development Resource Flows - Other Official Flows (OOF) - OECD Data”, OECD, Erişim: 14.09.2020, <http://data.oecd.org/drf/other-official-flows-oof.htm>.

49 AFAD, “Acil yardım, insani yardım”, Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, Erişim: 14.09.2020, <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>.

50 Age.

arama-kurtarma, acil sağlık hizmetleri beslenme ve barınma gibi yardım veya yardımlardır.”

Acil ve insani yardımlar OECD'nin RKY istatistiklerini izlemek için kullandığı CRS sisteminin 700 kodlu acil durum yardımları ve diğer ilgili sektörlerle dair alt hesaplarında izlenebilir. Bir diğer önemli kaynak ise BM İnsani İşler Komisyonu (UNOCHA) ve Kurumlar Arası Daimi Komite (IASC) tarafından yönetilen Mali İzleme Sistemi'dir (FTS). Küresel bir platform olan FTS 1992'de oluşturulmuştur. 2008 yılında oluşturulan kalkınma ve insani kaynaklar konusunda şeffaf bilgi sağlamayı amaçlayan Uluslararası Yardım Şeffaflığı İnisyatifi (IATI) standartlarını kullanmaktadır⁵¹ (Development Initiatives, UNOCHA, 2017).

Sürdürülebilir kalkınma amaçları (SKA'lar), 2015 yılında BM Üyesi ülkelerce kabul edilmiş olan Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi kapsamında ortaya çıkan hedeflerdir. Uluslararası camia için ortak bir yol haritası ortaya koyan SKA'lar 17 tanedir⁵²: “1. Yoksulluğa Son, 2. Açlığa Son, 3. Sağlık ve Kaliteli Yaşam, 4. Nitelikli Eğitim, 5. Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, 6. Temiz Su ve Sanitasyon, 7. Erişilebilir ve Temiz Enerji, 8. İnsana Yakışır İş ve Ekonomik Büyüme, 9. Sanayi, Yenilikçilik ve Altyapı, 10. Eşitsizliklerin Azaltılması, 11. Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar, 12. Sorumlu Üretim ve Tüketim, 13. İklim Eylemi, 14. Sudaki Yaşam, 15. Karasal Yaşam, 16. Barış, Adalet ve Güçlü Kurumlar, 17. Amaçlar için Ortaklıklar.”

Güney-Güney iş birliği, gelişmekte olan ülkelerin birbirileri ile iş birliğine gitmesidir. Güney ülkeleri dendiğinde anlaşılması gereken katı bir coğrafi konum değildir. Bunun için ‘Küresel Güney’ terimi kullanılmaktadır. 1980 tarihli Brandt Raporu'na⁵³ dayanan Kuzey-Güney kavramsallaştırması basitçe zengin ile fakir, gelişmiş ile gelişmekte olan ayrımına dayanmaktadır⁵⁴. Günümüzde Güney-Güney İşbirliği'nin ön plana çıkmasında Çin, Hindistan ve Brezilya gibi geçmişin Güneyli ülkelerinin gittikçe daha büyük ekonomilere sahip olması da etkilidir. 1978'de Buenos Aires Eylem Planı ile BM gündemine giren Güney-Güney iş birliği önemini gittikçe artırmaktadır⁵⁵.

Üçgen iş birliği, üç ortağın aralarında kurduğu kalkınma iş birliği ilişkilerine işaret etmektedir. Üçgen iş birliği, temelde geleneksel donörlerin veya çok taraflı

51 Development Initiatives, UNOCHA, “Improving humanitarian transparency with the International Aid Transparency Initiative (IATI) and the UN OCHA Financial Tracking Service (FTS)”, 2017, <https://fts.unocha.org/sites/default/files/improving-humanitarian-transparency-with-the-iati-and-the-un-ocha-fts.pdf>.

52 UNDP Türkiye, “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları”, UNDP Türkiye, 14.09.2020, <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html>.

53 Brandt Komisyonu, Common Crisis North-South: Cooperation for World Recovery, Londra: Cambridge, Mass.: MIT Press, 1983.

54 Jonathan Rigg, An Everyday Geography of the Global South, New York: Routledge, 2007.

55 “The Buenos Aires Plan of Action”, New York: Special Unit for TCDC, 1994.

kalkınma kuruluşlarının diğer bir donörle birlikte üçüncü bir ortakla faaliyet yürütmesidir. Bu işbirliği türü, 2009'da Meksiko'da yapılan üçgen iş birliği ve yardım etkinliği konulu OECD DAC toplantısı ile uluslararası gündemde yer edinmiştir. Bir diğer tanıma göre üçgen iş birliği, DAC donörlerinin Güney-Güney iş birliği donörleri ile birlikte yararlanıcı ülkelerde kalkınma iş birliği programları ve projeleri yürütmesidir⁵⁶. Bu tanım oldukça sorunludur. Üçgen iş birliği konsepti Güney-Güney iş birliğinden ayırt edilmeye çalışılsa da kalkınma iş birliği ilişkisinde mutlaka uluslararası kuruluşlar ve DAC üyesi geleneksel donörlerin yer alması öngörülmektedir.

Karma finans (blended finance): Tavizli ve tavizsiz kaynakların bir arada kullanılmasına işaret eden bu konsept üzerine tartışmalar devam etmektedir. Karma finans bir çeşit kaldıraç sistemidir. Piyasa ilişkilerinden bağımsız hareket eden finansman veya alınan karar neticesinde imtiyazlı olsun olmasın tüm kaynakların belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanılması hedeflenmektedir. OECD karma finansı şu şekilde tanımlamıştır⁵⁷: “*Karma finans, gelişmekte olan ülkelere sürdürülebilir kalkınmaya yönelik ek finansmanın mobilizasyonu için kalkınma finansmanının stratejik kullanımıdır.*”

Geçiş finansı (transition finance), kalkınma yolunda ilerleyen ülkelerin aşama kaydettikçe faydalandıkları kimi kaynaklardan faydalanamaz hale geldiğini, ancak aynı zamanda başka birtakım kaynaklardan faydalanabilir hale geldiğini varsayar. Bir gelir grubundan mezun olan ülke eski grubun faydalandığı kimi imtiyazlardan mahrum kalırken serbest piyasada yeni finansman imkânlarından faydalanır. Sürdürülebilir kalkınmanın finansmanının gittikçe zorlaşmakta olduğu ve en çok ihtiyaç sahibi olan ülkelere kaynak akışının gittikçe azaldığı gözlemlenmektedir⁵⁸.

5. Kalkınma İş Birliği Sağlayıcıları

Kalkınma iş birliği sağlayıcıları, uluslararası kuruluşlar, DAC üyesi donörler, Arap donörler, yükselen donörler ve devlet dışı kalkınma kuruluşları olarak sınıflandırılabilir. *Uluslararası kuruluşlar*, küresel, bölgesel, tematik ölçeklerde faaliyet gösterebilir ve fonksiyonları çeşitli olabilir. BM, Dünya Bankası Grubu, IMF ve OECD gibi küresel kuruluşların yanı sıra; küresel ölçekli olmayan ancak kalkınma iş birliği hedefi güden

56 Fodeline'dan aktaran Julia Langendorf, “Chapter 1 – Triangular Cooperation as a Complementary Strategy for Development”, *Triangular Cooperation: A Guideline for Working in Practice*, ed. Julia Langendorf vd., Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2012, pp. 25-26, doi:10.5771/9783845242866-21.

57 “Blended Finance - OECD”, 2019, <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/blended-finance.htm>.

58 Cécilia Piemonte vd. , “Transition Finance: Introducing a new concept”, *OECD Development Co-operation Working Papers*, Volume 54 (2019), pp. 8-19 doi:<https://doi.org/https://doi.org/10.1787/2dad64fb-en>.

kuruluşlar da mevcuttur. Doğrudan kalkınmayı destekleme hedefi güden Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (SADC), Kolombo Planı, Güneyde Sürdürülebilir Kalkınma için Bilim ve Teknoloji Komisyonu (COMSATS) gibi kuruluşların yanı sıra organizasyonun kuruluşunun başka bir takım nedenleri olmasına rağmen üyelerinin niteliği nedeniyle kalkınma iş birliği için önemli bir paydaş haline gelen Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliği (ASEAN), Karadeniz Ekonomik İşbirliği Örgütü (KEİ) gibi kuruluşlar da bu kapsamda sayılabilir. Kalkınma finansmanında çok taraflı finans kuruluşları önemli rol oynar. Bu kuruluşlar piyasa koşullarından daha uygun kalkınma finansmanı sağlar, ayrıca teknik iş birliği, planlama desteği ve sorunların çözümü için bir platform oluşturma özelliği taşır. Avrupa Yatırım Bankası (EIB), Yeni Kalkınma Bankası (NDB), Afrika Kalkınma Bankası (AFKB), Asya Kalkınma Bankası (AKB), Asya Altyapı Yatırım Bankası (AIIB), İslam Kalkınma Bankası (IKB) en önemli çok taraflı kalkınma bankalarına örnektir. İlk grup bankalara göre daha küçük ölçekli bölge veya bölge altı ölçeklerde çalışan bankalar da bulunmaktadır. Bunlara örnek olarak Karayip Kalkınma Bankası (CDB), Doğu Afrika Kalkınma Bankası (EADB), Batı Avrupa Kalkınma Bankası (BOAD), Karadeniz Ticaret ve Kalkınma Bankası (BSTDB) verilebilir.

DAC üyesi donörler: OECD DAC, kalkınma iş birliği alanında uluslararası gündemi ve yardım standartlarını belirleyen kuruluşların başında gelmektedir. 1961 yılından itibaren genişleyerek varlığını sürdüren DAC, kalkınma iş birliği alanındaki geleneksel donörler ve bunları izleyen yeni donörlerin üyesi olduğu bir yapıdır⁵⁹. ABD, Almanya, Avrupa Birliği, Avustralya, Avusturya, Belçika, Birleşik Krallık, Çekya, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Güney Kore, Hollanda, İrlanda, İspanya, İsveç, İsviçre, İtalya, İzlanda, Japonya, Kanada, Lüksemburg, Macaristan, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, Yunanistan, Yeni Zelanda DAC üyesi ülkelerdir. DAC üyeliği birçok zorunluluk ve taahhülle birlikte gelmektedir⁶⁰. Bunlardan bazıları, DAC tavsiye kararlarının uygulanması (yardımların şartsız olması ve yardımların şart ve koşullarına ilişkin kararlar), ulusal politikalar oluşturulurken DAC rehberlerinin ve politika belgelerinin takip edilmesi, kalkınma yardımı istatistiklerinin DAC'a raporlanması, DAC toplantılarına ve en az bir yardımcı organının komite toplantısına katılımının sağlanması, kalkınma yardımı sisteminin düzenli akran değerlendirmelerine tabi tutulması ve diğer ülkelerin akran değerlendirmelerine katılım sağlanmasıdır.

Arap donörler, Kuveyt, Suudi Arabistan, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) ve Katar'dır. Elleriindeki imkânlar ve iş birliği faaliyetleri ele alındığında diğer

59 Vladimir Bartenev, Elena Glazunova, International development cooperation: Set of lectures, 2013, pp.108-134.

60 OECD DAC, "Joining the Development Assistance Committee (DAC) - OECD", (13.10.2019), <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/joining-the-development-assistance-committee.htm>.

gruplardan keskin bir şekilde ayrılırlar. Doğal kaynakları neticesinde yüksek miktarda fonlar oluşturabilen, ancak geleneksel veya yükselen donörler olarak gösterilmeyen ve tamamı Arapça konuşan ülkelerdir. 1961’de yardım faaliyetlerine başlayan Kuveyt dışında bu ülkeler 1970’lerden beri yardım faaliyetleri yürütmektedirler⁶¹. Geçmişte uluslararası kalkınma iş birliği gündeminde tartışılan sürdürülebilir kalkınma, cinsiyet eşitliği, iyi yönetim, etkili iş birliği gibi konular ve istatistiklerin raporlanması Arap donörlerce benimsenmemekteydi⁶². Ancak son dönemde uluslararası gündemle uyumlu bir söylem oluşturdukları gözlemlenmektedir. Örneğin Katar, OECD DAC’a raporlama yapmaktadır.

Yükselen donörler, DAC üyesi olmayan, çoğunlukla hem alıcı hem donör konumunda olan aktörleri kapsamaktadır. Bu donörler heterojen bir görünüm sergiler. Büyük bir kısmı Güney-Güney iş birliği ile ilişkilendirilirken, Rusya gibi istisnalar da bu grupta yer alabilir. Yükselen donörler arasında Çin ve Rusya (SSCB halefi olarak) gibi kalkınma iş birliği alanında oldukça köklü bir tarihe sahip olan ülkeler de bulunmaktadır. Ancak bu iki ülke Doğu Bloğu’nun dağılmasıyla birlikte kalkınma iş birliği faaliyetlerini yeniden kurgulamışlardır. Yükselen donörler ele alınırken ülkelerin kendine özgü davranış biçimleri ayrı ayrı irdelenmeli ve heterojen oldukları unutulmamalıdır. Dinamik bir grup olmakla beraber belli başlı yükselen donörler şöyle sayılabilir: Azerbaycan, Brezilya, Bulgaristan, Çin, Endonezya, Filistin, Güney Afrika, Hindistan, İsrail, İzlanda, Kolombiya, Kosta Rika, Lihtenştayn, Malezya, Malta, Meksika, Rusya, Şili, Tayvan, Tayland, Türkiye.

Devlet dışı kalkınma kuruluşları, kalkınma iş birliği alanında sağlayıcı ve alıcı olarak görebileceğimiz devlet veya devletlerarası nitelik taşımayan aktörlerdir. 2010 tarihli değişiklikler neticesinde revize edilmiş Kotonu Anlaşması’nın 6. maddesine göre⁶³ özel sektör, sendikaları da içeren iktisadi ve sosyal ortaklar ve sivil toplum devlet dışı aktörler olarak tanımlanmaktadır. Kalkınma alanında çalışan bu aktörler STK, sosyal şirketler, kar amacı gütmeyen şirketler gibi sadece bu alanda çalışan yapılar olabileceği gibi, zaten var olan özel sektör kuruluşları kalkınma, sosyal sorumluluk, insani yardım gibi saiklerle hareket ettikleri hallerde herhangi bir özel sektör kuruluşu olabilmektedirler. Kalkınma iş birliği gündeminde önemli yer tutan STK’larla iş birliği konusu, hemen hemen tüm toplantılarda önemli başlıklardan birini oluşturur. Örneğin, 2011 tarihli yardım

61 Vladimir Bartenev, Elena Glazunova, International development cooperation: Set of lectures, 2013, p. 68-69.

62 Eric Neumayer, “Arab-Related Bilateral and Multilateral Sources of Development Finance: Issues, Trends, and the Way Forward”, The World Economy, Vol. 27, No. 2 (2004), pp. 281-300, doi:10.1111/j.1467-9701.2004.00600.x.

63 “The Cotonou Agreement”, Avrupa Komisyonu, 2010, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/namibia/documents/eu_namibia/cotonou-agreement_en.pdf.

etkinliği başlıklı Busan Forumu sonunda yayımlanan belgede STK'lar paydaşlar arasında sayılmış, kalkınma alanında yapacakları katkıların memnuniyetle karşılanacağı vurgulanmış ve yardım etkinliği için STK'ların dâhil edilmesi önerilmiştir. Dahası STK'ların taleplerin ortaya çıkmasında ve uygulamada hayati bir rolü olduğu kabul edilmiştir⁶⁴.

Devlet dışı aktörler kalkınma iş birliği alanında gittikçe önemli hale gelmektedir. Öyle ki DAC, çoğunluğu ABD merkezli olan vakıf ve kuruluşların kalkınma amaçlarına hizmet eden hayırseverlik çalışmalarına dair verileri toplamakta ve bu verileri açıklamaktadır. Bill ve Melinda Gates Vakfı, MasterCard Vakfı, Welcome Trust, Children's Investment Fonu ve United Lottery Fonu gibi kuruluşlar bunlara örnek verilebilir⁶⁵. Birçok ülkede özellikle kriz yönetimi ve insani yardım alanlarında öne çıkan STK'lar bulunmaktadır. İngiltere merkezli OXFAM, Türkiye merkezli İnsani Yardım Vakfı (IHH), Malezya merkezli Malezya Tıbbi Yardımlaşma Derneği (MERCY), Tayvan merkezli Tzu Chi Vakfı gibi özellikle kriz bölgelerinde çalışmalarda bulunan birçok yardım kuruluşu bulunmaktadır. Bunlara dini yardım STK'ları ve Aga Khan Kalkınma Ağı (AKDN) gibi dini liderlik ve kalkınma misyonu taşıyan yapılar da eklenmelidir. Bu kuruluşların Kalkınma iş birliği alanındaki ağırlıkları onları kimi ülkelerde önemli bir donör haline getirmiş, bir kısmı diplomatik statüler ve birçok diğer imtiyaz elde etmiştir.

6. Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toplam Resmi Destek (TOSSD) Çerçevesi

TOSSD'un Oluşum süreci

Kalkınma iş birliğinin ölçülmesine dair tartışmalar sürekli devam etse de TOSSD kavramı için ortaya çıkış 2012 olarak tarihlenebilir. 2012'de DAC, Birleşik Krallık'ın ev sahipliğinde Londra'da yaptığı toplantıda o zaman için Kalkınma Gündeminin yönlendiricisi olan BKH'ler ve 2015 sonrasındaki SKA'lar ile değişen kalkınma finansmanı çerçevesini ilişkilendirmiş ve yeni bir ölçüm metodu geliştirilmesi yönünde görüş beyanında bulunmuştur. Bu toplantıda tüm kaynakların harekete geçirilmesi ve akımların izlenebilmesi için RKY'nin tadil edilip edilmemesi hususu tartışılmıştır. RKY'nin ölçüm konusunda eksiklikleri vurgulanarak donörlerin çabalarını daha iyi ölçecek ve gelecekte belirlenecek yeni gündemin finansman ihtiyaçlarına daha iyi cevap verecek yeni bir çerçevenin oluşturulmasının faydalı olacağı değerlendirilmiştir⁶⁶. Toplantı sonu yayımlanan

64 OECD, Busan Partnership For Effective Development Co-Operation, 2011.

65 OECD, Private Philanthropy for Development, Paris: OECD Publishing, 2018.

66 DCD/DAC, "Development Finance: Total Official Support For Development - An Emerging Concept In Support Of The Post-2015 Sustainable Development Goals", Erişim: 23.07.2014, [http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC\(2014\)48-En.pdf](http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC(2014)48-En.pdf).

tebliğde ise RKY'nin diğer akımlarla değişen finansal mimari ile birlikte değerlendirilmesi ve bu yeni finansal mimarinin keşfedilmesi üzerine katılımcı ülkelerin anlaşığı belirtilmiştir. DAC'ın yeni ölçüt olacak olan 'Kalkınma için Toplam Resmi Destek' önerisini ayrıntılandırması kararlaştırılmıştır⁶⁷.

2013'te yapılan yüksek düzeyli DAC toplantısında ise "Dışsal Kalkınma Finansmanı'nın Ölçümü ve İzlenmesi için Geliştirilmiş Yol Haritası" yayımlanmıştır. Bu belgede cevaplanacak sorular olarak kalkınmanın nerede başladığı, kalkınma amacıyla hareket eden akımlarla kalkınma etkisi olan akımların ne şekilde ayrılacağı, nicelik yanında niteliğin ne şekilde değerlendirileceği, küresel politikalar ve küresel kamu mallarına katkıların nasıl hesaplanacağı, en az gelişmiş ülkelerin yanı sıra yükselen ve orta gelirli ülkelerde mevcut olan fakirliğe ne şekilde hitap edileceği, yoksul ülkelere daha fazla RKY aktarılmasına dair çağrılarla mevcut çalışmanın nasıl ilişkilendirileceği belirlenmiştir. Bunlara 2015 sonrası gündemin ve iklim değişikliği ile mücadele finansmanının da eklenmesi gerekir. Ayrıca her türlü hibeler, hayır işleri, garantiler, uluslararası finans kuruluşları, gurbetçi transferleri, altyapı yatırımları ve kayıt dışı transferler de bu toplantıda değinilen diğer konulardır⁶⁸.

2014 yılında TOSSD ile ilgili olarak Paris'te üç farklı toplantı gerçekleştirilmiştir. Hazırda gerçekleşen ilk toplantı kalkınma finansmanı kuruluşlarının gerçekleştirdiği operasyonların izlenmesi ve değerlendirilmesi hakkındadır. Ekimdeki toplantıda ise 2015 sonrası Sürdürülebilir Kalkınma Gündemini destekleyen yeni konsept olan 'Kalkınma için Toplam Resmi Destek' hakkındadır. Bu konseptin süregelen iklim değişikliği, bulaşıcı hastalıklar ve eşitsizlik sorunlarıyla mücadele için finansın mobilize edilmesine yardımcı olacağı düşünülmektedir. Bu yeni kavramın evrensel bir nitelik taşıması ve RKY yerine değil tamamlayıcı olarak kullanılması planlanmaktadır. Yeni konseptin amaç tabanlı olması, küresel kamu mallarına sağlanan katkıları kapsamaması ve şeffaf olması hedeflenmektedir. Bu yeni konseptte tüm finansman türleri yer alabilmektedir. Hibeler, borçlanma araçları, mezzanine finansman⁶⁹, kolektif yatırımlar içindeki öz kaynak ve hisseler, borç tahliyesi, garanti ve diğer fonlanmamış olası yükümlülükler bu kapsam dâhilindedir. Bu toplantıda ayrıca ana temaların ve aktarım kanallarının ne

67 "2012 DAC HLM Communique", 2012, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/HLM%20Communique%202012%20final%20ENGLISH.pdf>.

68 OECD DAC, "Initial roadmap for improved DAC measurement and monitoring of external development finance", 2013, http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/SLM2013_issue%20paper%20development%20finance.pdf.

69 Mezzanine veya Ara Finansman melez formdaki bir finansman çeşididir. Şirketlerin birincil borçları ile öz kaynakları arasında bulunur. Şirketler, krediler ve öz kaynakları ile yeterli finansmanı sağlayamazsa belirli şartlarda bu finansman tipini kullanabilirler. Şirket bu türde bir finansmanla belirli kısıtlar altına girebilir veya borca karşı mülkiyet el değiştirebilir. (Yeşildal, 2017, s.10-21)

olabileceğine dair çıkarımlarda bulunulmuştur⁷⁰. Üçüncü toplantıda ise adına ‘Sürdürülebilir’ eklenen TOSSD ve alıcı perspektifi için yeni istatistik ölçütleri ve yaklaşımlar ele alınmıştır. 2015 yılından itibaren süreç hız kazanmıştır. Birçok toplantı ve çalıştay düzenlenmiş, TOSSD süreci hakkında dünya çapında bilinirlik artmaya başlamıştır. Bu yıl aynı zamanda BKH sonrası SKA gündeminin de başlangıç dönemidir. New York’ta yapılan Ocak-Şubat aylarındaki dört toplantıda RKY’nin akıllı kullanımı, 2015 sonrası gündem, kalkınma için finansman süreci ve RKY’nin modernizasyonu konuları ele alınmıştır.

Nisan ve Mayıs aylarında TOSSD hakkında çalıştay ve toplantılar sürerken yine Mayıs ayında Bangladeş’te Güney-Güney iş birliği ve üçgen iş birliğinin 2015 sonrası gündemdeki yeri hakkında toplantı yapılmıştır⁷¹. Dolayısıyla bu iki iş birliği biçimi yeni gündemin önemli konuları arasında yer almıştır. 2015’in sonunda kadar teknik toplantılar New York, İsveç, Paris ve Cenevre’de devam etmiştir. 2016 yılında yine aynı tempo sürmüştür. Şubat ayında Paris’te gerçekleşen yüksek düzeyli DAC toplantısı neticesinde göçmenler, cinsiyet eşitliği, RKY’ye olan inanç, TOSSD süreci konusundaki çalışmalara devam edilmesi gibi konular tekrar vurgulanmıştır⁷². Bu zirve için OXFAM⁷³, ONE⁷⁴, Save the Children⁷⁵ ve EURODAD⁷⁶ isimli STK’lar bildiri yollamıştır.

2017 yılı Haziran ayında yapılan ilk toplantıyla başlayan TOSSD Görev Gücü çalışmaları hala devam etmektedir. 2018 yılı TOSSD sürecinin iyice görünür hale geldiği yıl olmuştur. Görev Gücü çalışmaları, WP-STAT OECD çalışma grubu toplantıları yanı sıra pilot ülke çalışmaları da yayımlanmaya başlanmıştır⁷⁷. 2019’da sınır aşan akımları kapsayan birinci TOSSD sütunu ile ilgili çalışmalar

70 DCD/DAC, “Development Finance: Total Official Support For Development - An Emerging Concept In Support Of The Post-2015 Sustainable Development Goals”, Erişim: 23.07.2014, [http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC\(2014\)48-En.pdf](http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC(2014)48-En.pdf).

71 “The High-level Meeting on South-South Triangular Cooperation in the Post-2015 Development Agenda: Financing for Development in the South and Technology Transfer”, Dakka: BM, 18.03.2015, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/High-Level%20Meeting%20on%20South-South%20and%20Triangular%20Cooperation%20in%20the%20Post-2015%20Development%20Agenda%20-%20concept%20note.pdf>.

72 OECD DAC, “DAC High Level Meeting Communiqué”, Paris, Erişim: 19.02.2016, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>.

73 OXFAM, “Oxfam’s submission to OECD-DAC High-Level Meeting”, 2016, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/oxfam-dac-hlm-feb-2016.pdf.

74 ONE, “ONE’s Recommendations for the OECD DAC HLM”, 2016, <http://www.oecd.org/dac/ONE-submission-DAC-HLM-2016.pdf>.

75 “OECD DAC High Level Meeting 18-19 February 2016 Save the Children Statement”, Erişim: 17.09.2020, <http://www.oecd.org/dac/Save-the-Children-statement-DAC-HLM-2016.pdf>.

76 EURODAD, “Eurodad Statement to the OECD DAC High Level Meeting”, 2016, <https://eurodad.org/files/pdf/1546531-oecd-dac-hlm.pdf>.

77 “Total Official Support for Sustainable Development - Country Pilot Studies”, OECD, Erişim: 14.09.2020, <http://www.oecd.org/dac/tosssd/tosssd-country-pilot-studies.htm>.

tamamlanmıştır. Küresel ve bölgesel harcamaları kapsayan ikinci sütuna dair çalışmalar devam etmekle birlikte 2019 ve 2020 yılında yayımlanan talimatlarda uygulamaya dair bilgiler yer almıştır⁷⁸.

TOSSD'un Tanım ve İçeriği

Sürdürülebilir Kalkınma İçin Toplam Resmi Destek (TOSSD) kavramının tanımı 2019 Haziran ayında yayımlanan TOSSD Raporlama Talimatları'nda şu şekilde geçmektedir⁷⁹: “*TOSSD geliştirmekte olan ülkelerde sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmek, kalkınmayı mümkün kılan bileşenleri desteklemek ve küresel-bölgesel zorluklarla mücadele etmek amacıyla hareket eden tüm resmi destekli akımlar için bir istatistiksel ölçüdür.*”

Kalkınma iş birliği faaliyetlerinin yöneldiği kalkınma ‘sürdürülebilirlik’ ile genişletilmektedir. Sürdürülebilirlik konseptinin çıkışı ekoloji ve çevre duyarlılığı üzerinden olmuştur. Sürdürülebilirlik ilk elde ekolojik sürdürülebilirlik olarak anlaşılmalıdır⁸⁰. 1987 tarihli Brundtland raporu sürdürülebilir kalkınma için önemli dönüm noktalarından biri olup referans niteliğindeki belgelerdendir. Bu rapora göre; insanlık, gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneğinden ödün vermeden, bugünün ihtiyaçlarını karşılamanı sağlamak için kalkınmayı sürdürülebilir kılma yeteneğine sahiptir. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, sınırlar anlamına gelir. Bu sınırlar mutlak değildir. Mevcut teknoloji ve toplum düzeninin, çevre kaynakları ve biyosferin insan aktivitelerinin etkilerini telafi etme kabiliyeti tarafından getirilen sınırlardır⁸¹.

TOSSD'un bir diğer önemli birleşeni ise genişletilmiş bir yardım konsepti olarak ‘resmi destek’tir. Resmi kelimesi devleti sürecin içine dâhil eder. Ancak devletin ne oranda işin içinde olacağı veya kaynağın devlet hazinesinden çıkıp çıkmayacağı, yani desteğin kapsamı RKY veya dış yardım ile birebir örtüşmez. RKY hibeleri ve kredilerinin ötesinde, geleneksel imtiyazlı olmayan krediler, kalkınma finansı kuruluşları ve uluslararası finans kuruluşları tarafından özel sektör riskleri için kullanılan mezzanine finansman, İslami finans kuruluşları tarafından kullanılan sukuk gibi araçlar TOSSD kapsamında iken dış yardım kapsamına alınan iki taraflı askeri yardımlar TOSSD kapsamında değildir. Ancak bir devlet

78 Julia Benn, Guillaume Delalande, Marisa Berbegalibanez, “TOSSD Reporting Instructions”, 2020, <http://www.oecd.org/dac/tossd/>.

79 Age, p. 6.

80 Sharachchandra Lele, “Sustainable Development A Critical Review”, World Development, Vol. 19, No. 6 (1991), p.608.

81 Gro Harlem Brundtland, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, United Nations, 1987.

veya uluslararası kuruluş için içindeyse oluşan akımın çoğunluğu özel sektör kaynaklı bile olsa TOSSD'a dâhil edilebilir⁸².

İki Sütunlu Sistem

TOSSD iki sütun üzerinde yükselmektedir. Birinci sütun alıcı ülkelere doğru hareket eden akımlar iken ikinci sütun uluslararası kamu mallarına ve küresel sorunlarla mücadeleyle yönelen küresel ve bölgesel ölçekli katkılardır.

Birinci sütun içerisinde alıcılar belirlenmiştir. İkili ve çok taraflı donörler ile diğer devlet dışı aktörlerden TOSSD şartlarını sağlayan ülkelere yapılan yardımlar bu kapsamda değerlendirilir. Sınır ötesi akımlar sütunu da denen bu kısım; hibeler ve teknik yardım olmak üzere karşılıksız akımları, borç yönetimi araçları ve hisse yatırımları olmak üzere resmi finansal akımları ve hangi ülkeden olursa olsun resmi müdahaleyle harekete geçirilmiş özel sektör finansmanını içermektedir⁸³. Faaliyetlerin TOSSD kapsamına alınması için BM İstatistik Komisyonu'nca tanımlanan SKA'lara katkı sağlaması gerekir. Ayrıca güncel TOSSD alıcıları listesinde yer alan bir ülkeye yönelmelidir. Bu liste DAC RKY alıcıları listesine, tüm ülkelere açık olan TOSSD'a dâhil olma sürecinden geçmiş ülke ve bölgelerin eklenmesiyle oluşturulmaktadır. Özel sektörden gelen akımların ölçümü daha karmaşık bir konudur. Resmi bir kaynağın teşviki veya kaldıraç etkisiyle ilişkilendirilen özel akımlar TOSSD kapsamında değerlendirilebilir. Burada resmiyetin ölçüsünü sağlayan veya teşvik eden kuruluşun mülkiyeti veya kontrolüdür. Dolayısıyla devlet kontrolündeki yapılar resmi kuruluş kabul edilir.

İkinci sütunun oluşumunda 2030 Gündeminin 'gündemin ülke içi ile bölgesel ve küresel düzeyde uygulanması' yönündeki çağrısı etkili olmuştur. İkinci sütunu besleyen kaynakları ikiye ayırabiliriz. İlk kaynak, sürdürülebilir kalkınma için uluslararası iş birliğini teşvik eden çok taraflı, küresel veya bölgesel kurumların faaliyetleridir. Norm belirleme, uluslararası gözetim, bilgi üretimi ve yayılması bu kapsamda değerlendirilebilir. İkinci kaynak ise sağlayıcılar tarafından kendi ülkelerinde veya TOSSD için uygun olmayan ülkelerde yapılan belirli harcamalardır. Buna örnek olarak da araştırma ve mültecilere destekler sayılabilir.

7. Sonuç

Kalkınma iş birliği 2000 sonrasında ulus devletler dışındaki aktörlerin daha çok görünür olduğu bir mecra halini almıştır. Bu durumun en önde gelen

82 OECD, "TOSSD Compendium for Public Consultation", 2016, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD%20Compendium2016.pdf>.

83 Julia Benn, Guillaume Delalande, Marisa Berbegalibanez, "TOSSD Reporting Instructions", 2020, pp. 11-15, <http://www.oecd.org/dac/tosspd/>.

nedenleri devlet dışı aktörlerin kapasitelerindeki artış ve küresel iletişimin gelişmesidir. Günümüzde hem özel şirketler hem de STK'lar en az devletler kadar mahirdir. Operasyonlarını küresel ölçekte örgütleyen birçok devlet dışı aktör, kalkınma hedefleri için gerekli teknik bilgiye, örgüt yapısına ve vizyona sahiptir. Dahası gittikçe karmaşıklaşan finansal ve ticari yöntemler yeni ilişki biçimleri doğurmaktadır. Ancak bu durum, ulus ölçeğinin ve kamusal nitelikli eylemin tamamen terk edildiği manasına gelmemektedir. Devletler bu yeni aktörlerle kazanılan operasyonel kabiliyeti yönlendirmekte ve çıkarlarını bu düzlemde tanımlamakta gecikmemiştir. Bu çeşitlilik içerisinde TOSSD, bir istatistik ölçüm metodu olması yanında içeriği gereği kalkınma iş birliğinin sınırlarının belirlenmesinde önemli bir referans kaynağı olarak karşımıza çıkar.

TOSSD çerçevesinde alıcılar tanımlanmakta ve yardım alabilir coğrafyalar genişletilebilmektedir. TOSSD kapsamına giren akımlar temelde OECD DAC tarafından yayımlanan RKY alabilir ülke listesini esas almaktadır. Ancak olağanüstü durumlarda bu statü dışında kalan ülkeler de TOSSD alabilir ülke olarak tanımlanabilir.

TOSSD akımları mutlaka SKA'larla ilişkilidir. Dahası RKY'den farklı olarak Hibe Eşdeğeri gibi bir nicel ölçütü kullanmak yerine SKA'ları destekleyen her türlü akımın takibini yapmayı amaçlar. 17 SKA'nın altında 169 SKA Hedefi bulunur ve TOSSD kapsamındaki her bir faaliyet SKA Hedefleri ile eşleştirilir.

TOSSD ölçütü sürdürülebilir kalkınmaya desteği geniş yorumlayarak bu alana yönelen her türlü ekonomik aktivitenin izlenebileceği bir çerçeveyi hedeflemektedir. Öyle ki RKY izlenmesi için kullanılan CRS kodlarının yanı sıra UNIDO tarafından kullanılan tüm ekonomik aktivitelerin sınıflanabildiği ISIC kodları faaliyetlerin tasnifi için kullanılabilir.

Sürdürülebilir kalkınmayı destekleyen faaliyetleri uygulayan kanallar sınıflandırılarak hem alıcı hem sağlayıcı ülkedeki merkezi hükümet, yerel yönetim, kamu şirketi, STK, kamu-özel ortaklığı, devletlerin üye olduğu çok taraflı kuruluşlar, üniversiteler, düşünce kuruluşları, kar amacı güdenler de dâhil olmak üzere özel sektör kuruluşları TOSSD içinde tanımlanmaktadır.

TOSSD, modaliteleri tanımlayarak desteğin çerçevesini çizer. Bütçe desteği, proje tipi faaliyetler, teknik iş birliği, burslar, borç kolaylığı, sağlayıcı ülke içi harcamalar, sağlayıcı ülke içi mülteci/sığınmacı/koruma altındaki insanlara dönük faaliyetleri kapsama alır.

TOSSD, karmaşık finansal metotları kapsama alınır. TOSSD ile beraber hibeler ve tavizli kredilerin ötesinde birçok karmaşık finansal işlemin bu alanın içinde

tanımlanması ile beraber mezzanine finansman, borç kolaylığı, garanti ve sigortalar gibi birçok araç sistem içinde tanımlanmıştır.

Karma finans, İslami finans, eş finansman, resmi destekli ihracat kredileri finansal düzenlemeler olarak kapsama alınmıştır.

Güney-Güney iş birliği ve üçgen iş birliği, iş birliği çerçeveleri olarak tanımlanmıştır. Böylece Güneyli ülkelerin desteklerinin TOSSD içinde ayrıca izlenmesi sağlanacaktır.

Sütun 1 ve Sütun 2 olarak düzenlenen TOSSD ölçümü sınır aşan akımların (Sütun 1) yanı sıra sağlayıcı ülkenin uluslararası kamu mallarına, kalkınmanın kolaylaştırılmasına ve küresel zorluklarla mücadeleye yaptığı katkıları (Sütun 2) kapsama almıştır. Dolayısıyla Sütun 2 dâhilinde sağlayıcı ülke içinde yapılan faaliyetlerin bir kısmının kapsanması söz konusudur.

TOSSD çerçevesi sağlayıcı ülke içindeki mülteci, sığınmacı ve koruma altında bulunanlar için yapılan faaliyetleri kapsar. Daha önce istisnai durumlar için veya süreli olarak kalkınma iş birliği içinde sayılan bu faaliyetler 'Modality' sütunu altında kod verilerek tanımlanmış ve kalıcı bir statüye kavuşmuştur.

Kaldıraç mekanizmaları kapsamında mobilize edilen miktarlar da TOSSD içinde yer bulur. Kaynağı sağlayıcı ülke, alıcı ülke veya üçüncü bir ülke tarafından yapılıp yapılmamasına bakılmaksızın yapılan faaliyet sayesinde başka bir kaynak da sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlıyorsa TOSSD kapsamında izlenebilmektedir. Özel sektörün piyasa ilişkileri içinde gerçekleştireceği birçok faaliyet burada sürece dâhil edilebilecektir. Mobilizasyona dair güncellenmenin kalkınma iş birliği için ciddi bir genişleme oluşturacağı açıktır.

Görüldüğü üzere günümüzdeki kalkınma iş birliği mimarisi karşılıksız yapılan yardımlardan ibaret değildir. Yapılan faaliyetler değişen oranlarda piyasa ilişkilerinden bağımsız olmakla birlikte karma bir nitelik taşımaktadır. Faaliyetlerin bu karma yapısı aktörler için de geçerli olmaktadır. Devletler, devletlerarası kuruluşlar, STK'lar veya özel sektör kuruluşları duruma göre kendi içinde yapıları bölünerek bu karmaşılaşan yöntemleri kullanmaktadır. Uluslararası gündem içinde farklı hedeflerle hareket eden bu aktörlerin, yapılan faaliyetlerin ve oluşan sonuçların analizi önemli bir çalışma alanı olarak önümüzde durmaktadır.

Kaynakça

- AFAD, "Acil yardım, insani yardım", *Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*, <https://www.afad.gov.tr/acikla-mali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu>, Erişim: 14.09.2020
- Alesina, Alberto. , David Dollar. "Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?", *Journal of Economic Growth*, Vol. 5 (2000), pp. 33-63, doi:10.3386/w6612.
- Alonso, José Antonio. , Jonathan Glennie. "What Is Development Cooperation?", ECOSOC, 2015.
- Armaoğlu, Fahir. *20.Yüzyıl Siyasi Tarihi (1914-1995)*, 23. b. , İstanbul: Timaş Yayınları, 2015.
- Arrighi, Giovanni. *Uzun Yirminci Yüzyıl*, çev. Recep Boztemur, 2. b. , Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 2016.
- Baldan, Andrea. "Technical Cooperation at EBRD", Trade and Investment Forum, Casablanca, 03.06.2015, <https://www.ebrd.com/documents/admin/trade-and-investment-morocco-technical-cooperation.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- Bandyopadhyay, Subhayu. , E. Katarina Vermann. "Donor Motives for Foreign Aid", *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, Vol. 95, No. 4 (2013), pp. 327-336, doi:10.20955/r.95.327-336.
- Barratt, Bethany. *Human Rights and Foreign Aid: For Love or Money?*, 1. b. , Routledge, 2007.
- Bartenev Vladimir, Elena Glazunova. *International Development Cooperation: Set of Lectures*, 2013.
- Benn, Julia. , Guillaume Delalande. , Marisa Berbegalbanez. "TOSSD Reporting Instructions", 2020, <http://www.oecd.org/dac/tosssd/>.
- Berger, Morroe. "How the Molotov Plan Works", *The Antioch Review*, Vol. 8, No. 1 (1948), pp. 17-25, doi:10.2307/4609251.
- Berthelemy, Jean-Claude. "Bilateral Donors' Interest vs. Recipients' Development Motives in Aid Allocation: Do All Donors Behave the Same?", *Review of Development Economics*, Vol. 10, No. 2 (2006), pp. 179-94, doi:10.1111/j.1467-9361.2006.00311.x.
- "Binyıl Kalkınma Hedefleri Nedir?", Birleşmiş Milletler Türkiye, <http://www.un.org.tr/includes/files/Binyil02.pdf>, Erişim: 16.07.2019.
- Birleşmiş Milletler, "Birleşmiş Milletler Anlaşması", 1945, <https://inhak.adalet.gov.tr/Home/SSSorularDetay/5>, Erişim: 14.09.2020.
- "Blended Finance - OECD", 2019, <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-topics/blended-finance.htm>, Erişim: 14.09.2020.
- "Blended Finance - OECD", <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/>, Erişim: 14.09.2020.
- Boughton, James M. , D. E. Moggridge. "Why White, not Keynes? Inventing the post-war international monetary system", *The Open Economy Macromodel: Past, Present and Future*, Springer, 2002, pp. 73-102.
- Brandt Komisyonu, *Common Crisis North-South : Cooperation for World Recovery*, Londra: Cambridge, Mass. : MIT Press, 1983.
- Brundtland, Gro Harlem. *Report of the World Commission on environment and development: "our common future."*, United Nations, 1987.

- “China Project Locations”, *Aiddata*, 13.06.2020, <https://www.aiddata.org/china-project-locations>.
- Cull, Nicholas J. , *Public diplomacy: Lessons from the past*, Los Angeles: Figueroa Press, 2009.
- “DAC and CRS code lists - OECD”, 14.09.2020, <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dacandcrscodelists.htm>.
- DCD/DAC, “Development Finance: Total Official Support For Development - An Emerging Concept In Support Of The Post-2015 Sustainable Development Goals”, 23.07.2014, [http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC\(2014\)48-En.pdf](http://www.oecd.org/dac/DCD-DAC(2014)48-En.pdf).
- “Development Resource Flows - Other Official Flows (OOF) - OECD Data”, *OECD*, 14.09.2020, <http://data.oecd.org/drf/other-official-flows-oof.htm>.
- Dudley, Leonard. , Claude Montmarquette. “A Model of the Supply of Bilateral Foreign Aid”, *The American Economic Review*, Vol. 66, No. 1 (1976), pp. 132-42.
- Eurodad, “Eurodad Statement to the OECD DAC High Level Meeting”, 2016, <https://eurodad.org/files/pdf/1546531-oecd-dac-hlm.pdf>.
- Gilpin, Robert. *Uluslararası İlişkilerin Ekonomi Politikası*, Ankara: Kripto Basın Yayın, 2015.
- Glejjeses, Piero. “Moscow’s Proxy? Cuba and Africa 1975–1988”, *Journal of Cold War Studies*, Vol. 8, No. 4 (2006), pp. 98–146.
- Gupta, Kanhaya L.(Ed), *Foreign Aid: New Perspectives*, New York: Springer Science & Business Media, 2012.
- “High-Level Meeting on South-South and Triangular Cooperation in the Post-2015 Development Agenda - concept note.pdf”, (14.10.2019), <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/High-Level%20Meeting%20on%20South-South%20and%20Triangular%20Cooperation%20in%20the%20Post-2015%20Development%20Agenda%20-%20concept%20note.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- “In-donor refugee costs in ODA”, *OECD Home*, 2019, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/refugee-costs-oda.htm>, Erişim: 18.09.2020.
- “Joining the Development Assistance Committee (DAC) - OECD”, , <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/joining-the-development-assistance-committee.htm>, Erişim: 14.09.2020.
- Karagöz, Ferda. “Yoksulluk Tuzağı ve Dış Yardım: Eleştirel Bir Yaklaşım”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, 2010, s. 1-13.
- Kirmanoğlu, Hülya. *Kamu Ekonomisi Analizi*, 7. b. , İstanbul: Beta Basım Yayın, 2019.
- KOICA, “1991-2000”, *Korea International Cooperation Agency*, http://www.koica.go.kr:80/koica_en/3395/subview.do?, Erişim: 14.09.2020.
- Langendorf, Julia. “Chapter 1 – Triangular Cooperation as a Complementary Strategy for Development”, *Triangular Cooperation: A Guideline for Working in Practice*, ed. Julia Langendorf vd. , 1. b. , Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2012, pp. 21-32, doi:10.5771/9783845242866-21.
- Lele, Sharachchandra. “Sustainable Development A Critical Review”, *World Development*, Vol. 19, No. 6 (1991), pp. 607-621.

- Lewis, David. "Development NGOs and the Challenge of Partnership: Changing Relations between North and South", *Social Policy & Administration*, Vol. 32, No. 5 (1998), pp. 501-512, doi:10.1111/1467-9515.00111.
- "Measuring Development Finance from Arab Donors", *AidData's Blog*, 2014, <https://www.aiddata.org/blog/measuring-development-finance-from-arab-donors>.
- Melissen, Jan. "The New Public Diplomacy: Between Theory and Practice", *The New Public Diplomacy*, ed. Jan Melissen, London: Palgrave Macmillan UK, 2005, pp. 3-27, doi:10.1057/9780230554931_1.
- Minor, Allison. "Measuring Development Finance from Arab Donors", *AidData's Blog*, 2014, <https://www.aiddata.org/blog/measuring-development-finance-from-arab-donors>, Erişim: 18.09.2020.
- "Monterrey Consensus on financing for development", UN, 12.10.2019, <https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/MonterreyConsensus.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- Moran, Michael. *Private Foundations and Development Partnerships: American Philanthropy and Global Development Agendas*, 1. b., Routledge, 2014.
- Moyo, Dambisa. *Dead aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa*, New York: Farrar, Straus and Giroux, 2009.
- Murat, Turgay. "Bandung Konferansı ve Türkiye", *Fırat Sosyal Bilimler Dergisi*, C. 28, S. 2 (2018).
- Neumayer, Eric. "Arab-Related Bilateral and Multilateral Sources of Development Finance: Issues, Trends, and the Way Forward", *The World Economy*, Vol. 27, No. 2 (2004), pp. 281-300, doi:10.1111/j.1467-9701.2004.00600.x.
- Nye, Joseph S. *Yumuşak Güç*, Ankara: Elips Kitap, 2005.
- OECD, *Aid for Trade*, 2006, <https://www.oecd.org/dac/aft/>, Erişim: 18.09.2020.
- , *Busan Partnership For Effective Development Co-Operation*, 2011.
- , *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, Paris: OECD Publishing, 2014, <https://doi.org/10.1787/dcr-2014-en>, Erişim: 18.09.2020.
- , *Making Blended Finance Work for the Sustainable Development Goals*, OECD Publishing, Paris, 2018, <https://doi.org/10.1787/9789264288768-en>, Erişim: 18.09.2020.
- , "OECD DAC Blended Finance principles for unlocking commercial finance for the Sustainable Development Goals", <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/blended-finance-principles/>, Erişim: 18.09.2020.
- , *Paris Declaration on Aid Effectiveness*, OECD Publishing, Paris, 2005, <https://doi.org/10.1787/9789264098084-en>. Erişim:
- , *Private Philanthropy for Development*, Paris: OECD Publishing, 2018.
- , "Private Philanthropy for Development", 2018, <https://www.oecd-ilibrary.org/content/publication/9789264085190-en>, Erişim: 18.09.2020.
- , "TOSSD Compendium for public consultation", 2016, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD%20Compendium2016.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- , "What is ODA?", <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>, Erişim: 18.09.2020.

- OECD DAC, “DAC High Level Meeting Communiqué”, Paris, 19.02.2016, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/DAC-HLM-Communique-2016.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- , “DAC in Dates: The History of OECD’s Development Assistance Committee”, 2006.
- , “Initial roadmap for improved DAC measurement and monitoring of external development finance”, 2013, http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/SLM2013_issue%20paper%20development%20finance.pdf, Erişim: 18.09.2020.
- “OECD DAC High Level Meeting 18-19 February 2016 Save the Children Statement”, <http://www.oecd.org/dac/Save-the-Children-statement-DAC-HLM-2016.pdf>. Erişim: 17.09.2020.
- Olaniyan R. Omotayo. *Foreign Aid, Self-Reliance, and Economic Development in West Africa*, Westport: Praeger Publishers, 1996.
- ONE, “ONE’s Recommendations for the OECD DAC HLM”, 2016, <http://www.oecd.org/dac/ONE-submission-DAC-HLM-2016.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- “Organisation for European Economic Co-operation - OECD”, <https://www.oecd.org/general/organisationforeuropeaneconomicco-operation.htm>, Erişim: 14.09.2020.
- Owen, David. “The United Nations Expanded Program of Technical Assistance—A Multilateral Approach”, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 323, No. 1 (1959), pp. 25–32.
- OXFAM, “Oxfam’s submission to OECD-DAC High-Level Meeting”, 2016, https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/oxfam-dac-hlm-feb-2016.pdf, Erişim: 18.09.2020.
- Önder, Murat. , Şevki Mert Barış. “Kalkınma İşbirliğinde Etkinlik Arayışları ve Yeni Aktörler: Paradigma Dönüşümü”, *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 4 (2017), <http://www.siyasetekonomiyonetim.org/index.php/sevad/article/view/628>.
- Övgün, Barış. *Türkiye’de Kamu Yönetiminin Dönüşümü*, Ankara: Nika Yayınevi, 2013.
- Piemonte, Cécilia. vd. , “Transition Finance: Introducing a New Concept”, 2019, doi:<https://doi.org/10.1787/2dad64fb-en>.
- Riddell, Roger. *Does Foreign Aid Really Work?*, Oxford: Oxford University Press, UK, 2007.
- Rigg, Jonathan. *An Everyday Geography of the Global South*, New York: Routledge, 2007.
- Save The Children, “OECD DAC High Level Meeting 18-19 February 2016 Save the Childrenstatement”, 2016, <http://www.oecd.org/dac/Save-the-Children-statement-DAC-HLM-2016.pdf>, Erişim:18.09.2020.
- Severino, Jean-Michel. , Olivier Ray. “The End of ODA: Death and Rebirth of a Global Public Policy”, *SSRN Electronic Journal*, 2009, doi:10.2139/ssrn.1392460.
- Shushan, Debra. , Christopher Marcoux. “The Rise (and Decline?) Of Arab Aid: Generosity and Allocation in the Oil Era”, *World Development*, Vol. 39, No. 11 (2011), pp. 1969-1980, doi:10.1016/j.worlddev.2011.07.025.
- Steil, Benn. *The Marshall Plan: Dawn of the Cold War*, New York: Simon and Schuster, 2018.
- Strauss, Julia C. “The Past in the Present: Historical and Rhetorical Lineages in China’s Relations with Africa”, *The China Quarterly*, Vol. 199 (2009), pp. 777-795, doi:10.1017/S0305741009990208.

- “Strengthening the Coherence of the Financing for Development and Effective Development Cooperation Agendas”, 2015, <http://effectivecooperation.org/wp-content/uploads/2015/09/Manila-2015-Outcome1.pdf>, Erişim: 18.09.2020.
- “The 0.7% ODA/GNI target - a history - OECD”, <https://www.oecd.org/dac/stats/the07odagtarget-ahistory.htm>, Erişim:14.09.2020,
- “The Buenos Aires Plan of Action”, New York: Special Unit for TCDC, 1994.
- “The Cotonou Agreement”, Avrupa Komisyonu, 2010, https://eeas.europa.eu/archives/delegations/namibia/documents/eu_namibia/cotonou-agreement_en.pdf., Erişim: 18.09.2020:
- “The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history - OECD”, 14.09.2019, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm#Rome>, Erişim: 18.09.2020.
- “TİKA”, <https://www.tika.gov.tr/tr/sayfa/tarihce-222>, Erişim: 14.09.2020,
- “Total Official Support for Sustainable Development - Country Pilot Studies”, *OECD*, <http://www.oecd.org/dac/tossd/tossd-country-pilot-studies.htm>, Erişim:14.09.2020.
- “Transition Finance - OECD”, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-topics/transition-finance.htm>, Erişim: 14.09.2020.
- “Türk Dil Kurumu Sözlük”, <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim: 14.09.2020.
- UNDP Türkiye, “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları”, *UNDP Türkiye*, <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html>, Erişim: 14.09.2020.
- United Nations Department Of Public Information, “Sustainable Development Goals Sustainable Development Knowledge Platform”, <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300> , Erişim:14.09.2020.
- Villanger, Espen. “Arab Foreign Aid: Disbursement Patterns, Aid Policies and Motives”, *Forum for Development Studies*, Vol. 34, No. 2 (2007), pp. 223-256, doi:10.1080/08039410.2007.9666378.
- Wegner, Rodger. “The Role of NGOs in Development Cooperation: Some Notes on Empirical Research Findings”, *Intereconomics*, Vol. 28, No. 6 (1993), pp. 285-292, doi:10.1007/BF02926215.
- World Bank, *The World Bank Group A to Z 2016*, The World Bank, 2015.
- Yağmurlu, Aslı. “Halkla ilişkiler yöntemi olarak kamu diplomasisi”, *İletişim: Araştırmaları Dergisi*, C. 5, S. 1 (2007), ss. 9-38, doi:10.1501/Iltaras_0000000100.
- Yeşildal, Selin. “Mezzanine (ara) finansmanın girişim şirketlerinin finansmanında kullanılması, GSYO ve GSYF’ler için getirilebilecek öneriler”, *Sermaye Piyasası Kurulu Yeterlik Etüdü*, 2017, 44.
- Zabcı, Filiz. *Dünya Bankası Yanılsamalar ve Gerçekler*, 2. b. , İstanbul: Yordam Kitap, 2017.



KALKINMA YARDIMLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'NİN BENİMSEDİĞİ YAKLAŞIMIN ÖZGÜNLÜĞÜ *

AUTHENTICITY OF THE APPROACH ADOPTED BY TURKEY IN THE
CONTEXT OF DEVELOPMENT ASSISTANCE

ESAT İPEK*

ABSTRACT

Basically, development aids refer to all kinds of resources and support provided by countries that are in a better situation in terms of many aspects, especially the economy, to underdeveloped and/or developing countries. The mutual relations between donor countries, which are resource providing countries, and beneficiary countries, which are the target countries of these resources, are influenced by many factors, notably the aid philosophy and strategic interests adopted by the donor country. This situation leads to the emergence of various differences at every point, from the policies introduced within the scope of development assistance to the practices implemented in the field.

Within the scope of this study, the relationship established by the beneficiary countries and donor countries has been analyzed within an ideological context and the aforementioned relationship has been examined through the understanding of aid adopted by the donor countries. What local development means politically and socially in terms of beneficiary countries is another main topic of this study. What the concept of development means for the people of the beneficiary country and the impact of development aid are also discussed within the scope of this study. In this regard; Turkey's aid to the Balkan countries; its nature, features, and aims are the main issues of this study.

Key Words: Development aid, Understanding of development aid, Donor-beneficiary relationship, Balkan countries

* Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Sosyal Politika ABD,
esatipek@hotmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-4099-8309>

ÖZET

Temel olarak kalkınma yardımları, başta ekonomi olmak üzere birçok açıdan daha iyi durumda olan ülkelerin, az gelişmiş ve/veya gelişmekte olan ülkelere aktardıkları her türlü kaynağı ve sundukları desteği ifade etmektedir. Kaynak aktaran ülkeler konumunda olan donör ülkeler ile bu kaynakların hedefindeki ülkeler olan faydalanıcı ülkeler arasında ortaya çıkan karşılıklı ilişki, donör ülkenin benimsediği yardım anlayışı ve stratejik çıkarlar başta olmak üzere, pek çok faktörden etkilenmektedir. Bu durum da kalkınma yardımları kapsamında ortaya konulan politikalarından, sahada hayata geçirilen uygulamalara kadar her noktada çeşitli farklılıkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

Bu çalışma kapsamında, faydalanıcı ülkelerle donör ülkelerin kurmuş olduğu ilişki ideolojik bağlamda ele alınmış ve bahse konu ilişki, donör ülkelerin benimsemiş olduğu yardım anlayışı üzerinden incelenmiştir. Faydalanıcı ülkeler açısından yerelde kalkınmanın siyasal ve toplumsal olarak ne ifade ettiği de bu çalışmanın bir diğer ana başlığıdır. Kalkınma kavramının, faydalanıcı ülke halkı açısından ne anlama geldiği ve kalkınma yardımlarının ortaya çıkardığı etki de bu çalışmanın kapsamında ele alınmaktadır. Söz konusu kapsam bağlamında Türkiye'nin, Balkan ülkelerine yönelik sunduğu yardımların mahiyeti, niteliği ve amaçları bu çalışmada odaklanılan temel husustur.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma yardımları, Kalkınma yardımı anlayışı, Donör-faydalanıcı ilişkisi, Balkan ülkeleri

Makale Atrf Bilgisi: İPEK Esat, (2020).

Kalkınma Yardımları Bağlamında Türkiye'nin Benimsediği
Felsefenin Özgünlüğü, Avrasya Etüdleri, 61-89.

Gönderim Tarihi: 15.10.2020 Kabul Tarihi: 02.11.2020

1. Giriş

Kalkınma yardımları, tarihsel kökleri 19'uncu yüzyıla kadar götürülebilecek olan oldukça eski bir uygulamadır. 1800'lü yıllarda, Birleşik Krallığın, kontrol ettiği sömürgelere kendi stratejik çıkarları doğrultusunda aktardığı kaynaklar, kalkınma yardımları uygulamasının tarihteki ilk örnekleri arasında sayılmaktadır. Bugünkü akla gelen haliyle, yani modern anlamdaki kalkınma yardımlarının ilk uygulamalarından birisi ise İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra özellikle Batı Avrupa'nın yeniden yapılandırılması için hayata geçirilmiş olan Marshall Yardımları'dır. Marshall Yardımları, o güne kadarki en büyük bütçeli ve en uzun vadeli programı içeren dış yardım uygulaması olarak, modern anlamdaki kalkınma yardımlarının ilk örneklerinden birini teşkil etmektedir.

Modern anlamdaki kalkınma yardımlarının Balkan coğrafyasında popüler hale geldiği dönem, Yugoslavya'nın dağılmasından sonra başlamıştır. Dağılmanın ardından bağımsızlığını kazanan Balkan ülkeleri özellikle kurumsal olarak yeniden yapılanma noktasında desteğe muhtaç hale gelmişlerdir. Ayrıca, uzunca bir süre sosyalist ekonomik düzenle yönetilen Balkan ülkeleri, Yugoslavya dönemi sonrasında serbest piyasa ekonomisini tercih etmiş ve zor bir geçiş sürecine girmişlerdir. Bu süreç kapsamında da kalkınma yardımı uygulamaları çokça kullanılmıştır.

Serbest piyasa ekonomisine geçiş sürecini kısmen tamamlamış olan Balkan ülkeleri için yeni geçiş süreci ise Avrupa Birliği'dir (AB). AB'ye giriş için hayata geçirilmesi gereken reformların finansmanı da Avrupalı donörlerden, Balkan ülkelerine yönelik sunulan kalkınma yardımlarının merkezinde yer almaktadır. Türkiye'nin Balkan ülkelerine yönelik sunduğu kalkınma yardımlarının temel motivasyon kaynağı ise sahip olunun tarihi ve kültürel bağlarıdır.

Özellikle 2000'li yılların başından itibaren kalkınma yardımları alanında çok daha fazla görünür olmaya başlayan Türkiye, başta yakın coğrafyası olmak üzere dünyanın pek çok bölgesinde çeşitli yardım faaliyetleri icra etmektedir. Balkan ülkeleri, Türkiye'nin sunduğu yardımlardan en fazla faydalanan ülkeler arasındadırlar. AB'ye geçiş sürecini uygulamalarının merkezine koyan Avrupalı donörlerin ya da diğer Batılı ülkelerin aksine Türkiye, Balkan ülkelerinin kendi kendilerine yetebilir hale gelmelerini, sunduğu kalkınma yardımlarının temel hedefi olarak ortaya koymaktadır.

Yardım sunan donör ülkelerin motivasyonlarındaki farklılıklar, hayata geçirilen kalkınma yardımı uygulamalarından, donör ve faydalancı ülke ilişkilerine kadar her konuda başka farklılıkları da beraberinde getirmektedir. Bu çalışma, Türkiye'nin kalkınma yardımları bağlamında benimsediği yaklaşımın

özgünlüğünü, geniş bir perspektifte ortaya koymaya çalışmaktadır. Bunun için de tarafıma ait olan “Türkiye’nin Kalkınma Yardımı Anlayışı ve Donör-Faydalanıcı İlişkisi Bağlamında Özgünlüğü: Balkanlar Örneği” başlıklı doktora tezi kapsamında gerçekleştirilen saha çalışmasından elde edilen bulgular kullanılarak, özgün ve kapsamlı bir değerlendirme yapılmıştır.

Bahse konu doktora tezi kapsamında Bosna Hersek, Karadağ, Arnavutluk ve Kuzey Makedonya’yı kapsayan dört Balkan ülkesinde 12 Temmuz 2019 - 11 Ağustos 2019 tarihleri arasında bir saha çalışması yapılmış ve bu çerçevede kalkınma yardımları alanıyla ilişkisi olan, farklı özelliklere sahip, pek çok kişi ile yüz yüze mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Görüşmeciler seçilirken maksimum çeşitlilik örnekleme yöntemi kullanılmış ve yardım faydalanıcısı yerel halk arasından, yardım sunan donör ülke çalışanlarından, donör ülke karar alıcılarından ve faydalanıcı ülkelerdeki yerel idareciler arasından seçilen kişilerle yüz yüze mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu mülakatlarda yarı yapılandırılmış bir soru kâğıdı kullanılmış ve görüşmecilerin her birinden -gerekli bilgilendirmeler yapıldıktan sonra- onamları alınmıştır. Tez kapsamında yer alan dört Balkan ülkesinde toplamda 79 kişi ile görüşülmüş ve elde edilen veriler betimsel analiz yöntemiyle işlenmiştir.

Söz konusu doktora tezinde ve bu makalede kalkınma yardımları -özellikle Türkiye için- Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı’nın (TİKA) icra ettiği faaliyetler üzerinden ele alınmıştır. Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türkiye Maarif Vakfı, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), Yunus Emre Enstitüsü, Türk Kızılayı ve kardeş belediye uygulamaları kapsamında yurtdışında faaliyet yürüten belediyeler tarafından hayata geçirilen uygulamalar doktora tezinin ve dolayısıyla da bu makale kapsamının dışında bırakılmıştır. Adı geçen kurumların Türkiye adına yurtdışında icra ettikleri güzide faaliyetlerin etkisi Türk dış politikası ve kamu diplomasisi bağlamında inkâr edilemez boyuttadır. Ancak, kısıtlı bir süre zarfında tamamlanması gereken saha çalışması, belirli sınırlılıklar içerisinde kalarak gerçekleştirilmiştir. Bu da bahse konu değerli kurumlar tarafından hayata geçirilen faaliyetlerin, doktora tezinin kapsamı dışında bırakılmasına sebep olmuştur. Dolayısıyla bu çalışmada da kalkınma yardımı uygulamaları bağlamında, sadece TİKA’nın icra ettiği faaliyetlere yer verilmiştir.

2. Donör Faydalanıcı İlişkisinin İdeolojik Bağlamı

Pek çok farklı milletten insanın bir arada yaşadığı Balkan ülkeleri, yakın geçmişlerinde birçok iç savaş, çatışma ve gerilime şahit olmuşlardır. Genellikle etnik temelli problemlerden kaynaklanan bu durum, Balkan ülkelerinin en kırılgan

yönünü teşkil etmektedir.¹ Giriş bölümünde yer verilmiş olan doktora tezi kapsamında yapılan saha çalışması çerçevesinde ziyaret edilen dört ülke göz önünde bulundurulduğunda, geçmişten gelen gerginliklerin etkisini bugün de devam ettirdiği ve yaşanacak en ufak bir toplumsal gerginlik sonucunda, hızlı bir şekilde eskiye dönülebileceği uzmanlarca ifade edilmektedir. Söz konusu gerilimli ortamın, kalkınma yardımları kapsamında yürütülen faaliyetlerle yumuşatılması mümkündür. Zira etnik farklılıkların yanı sıra, toplumdaki huzursuzluğun bir diğer önemli sebebi de ekonomik zorluklardır. Sunulan yardımlar sayesinde elde edilebilecek görece daha iyi bir refah seviyesi, farklı milletler arasındaki gerilimin, çatışmaya dönüşmesini engelleyebilecektir.

Ancak, burada üzerinde durulması gereken esas nokta, özellikle söz konusu dört Balkan ülkesinde donör olarak faaliyet yürüten ülkelerin ve uluslararası kuruluşların, faydalanıcı konumunda olan ülkelerdeki çatışma geçmişini, yaşanan acı olayları ve güncel tartışmaları göz önünde bulundurarak yardım sunmaları gerektiğidir. Farklı milletten olan grupların ve toplulukların aralarındaki gerginliği tetikleyebilecek olan tutum ve davranışlardan kaçınılması hayati bir önem taşımaktadır.² Dolayısıyla, donörler tarafından sunulan yardımların, bu hassasiyetler göz önünde bulundurularak hayata geçirilmesi, daha doğru olabilecektir.

Arnavutluk hariç, Yugoslavya'nın dağılmasıyla birlikte bağımsızlıklarını kazanan çalışma kapsamındaki ülkeler, kurumsal yapılanmalarını henüz tamamlayabilmiş değillerdir. Arnavutluk da 1991'e kadar devam eden komünist yönetimin sebep olduğu tahribat dolayısıyla, diğer üç ülkeyle benzer bir kurumsal yapıya sahiptir.³ Bu noktada, bahse konu dört ülkenin de devam eden bir yeniden yapılanma sürecinde olduklarını söylemek mümkündür. Kalkınma yardımları kapsamında, donör konumunda olan ülkelerin, faydalanıcı konumunda olan dört Balkan ülkesine yönelik sundukları yardımların önemli bir boyutunu kurumsal olarak yeniden yapılanmanın desteklenmesi için sunulan yardımlar oluşturmaktadır.

Diğer taraftan bu kapsamda sunulan yardımların, faydalanıcı ülkenin içişlerine müdahale olarak algılanabilecek faaliyetler olmaması gerekmektedir. Donör ülkelerin siyasi, ekonomik ve stratejik hedefleri doğrultusunda, yapılan bazı müdahaleler, faydalanıcı ülke halkı tarafından egemenlik haklarının hiçe sayıldığı şeklinde değerlendirilebilmekte ve büyük bir tepkiyle karşılanabilmektedir. Bu noktada, kalkınma yardımları kapsamında sunulan desteklerin, donör ülkelerin

1 Adam Fagan, *Europe's Balkan Dilemma: Paths to Civil Society or State-Building?*, Bloomsbury Publishing, 2012.

2 Karin Dyrstad, "After Ethnic Civil War: Ethno-Nationalism in the Western Balkans", *Journal of Peace Research*, 49(6), 2012, pp. 817-831.

3 Stefano Bianchini, *Small States of the Balkans: After Yugoslavia and its Third Way*, In *Handbook on the Politics of Small States*. Edward Elgar Publishing, 2020.

hedefleri doğrultusunda değil, faydalanıcı ülkelerin kalkınma çabaları doğrultusunda sunulması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Kalkınma yardımları alanının en temel iki aktörü, donör ve faydalanıcı ülkelerdir.⁴ Bu iki aktör arasında karşılıklı güvenin tesis edilmesi, sunulan yardımlar açısından büyük bir önem arz etmektedir. Yapılan saha çalışması sonucunda bu bağlamda ortaya çıkan durum, faydalanıcı ülke halkının birçok donör ülkeye ve uluslararası kuruluşa güvenmediğidir. *“Daha önce hiç böyle bir destek görmedikleri için ben bir şeyler anlatmaya çalıştıkça benim yalan söylediğimi, boş konuştuğumu düşünüyorlardı. ... Çünkü önceden bizim gibi buraya gelenler toplantı olacak demişler ama çıkıp gitmişler. ... Buradaki halk çok fazla aldatılmış, o yüzden bana da ilk başta güvenmeyerek yaklaştılar. Bu duruma diğer ülkelerin yardım kuruluşları sebep olmuş maalesef. (Arnavutluk-7)”* Arnavutluk'ta bir kalkınma çalışanı ile yapılan mülakattan da anlaşıldığı gibi taahhütlerin yerine getirilmemesi, faydalanıcılar nezdindeki güvensizliğin en önemli sebeplerinden birini teşkil etmektedir.

Diğer taraftan donörlerin de faydalanıcılara yönelik bir güvensizliği söz konusudur. Donörler tarafından bu durum sunulan desteklerin sahiplenilmemesi, verilen yardımların amaçları dışında kullanılması veya kendilerini yanıltmaya yönelik girişimlerde bulunulması şeklinde ifade edilmektedir. *“AB, bir destek verdiği zaman, sahiplenme ve sorumluluk şartı öne sürüyor. Yani, size bir şey verdiği anda, bunun sorumluluğunu size veriyor. O dakikadan sonra, verilen destekle ilgili ne olursa olsun, mesul olan sizsiniz ve bu desteğin başına bir şey gelirse, bundan dolayı yaptırım uyguluyor size. (Makedonya - 13)”* Makedonya'daki bir faydalanıcı ile yapılan görüşmede ifade dildiği gibi güvensizliğin temel sebeplerinden birisi olan sahiplenme probleminin ortaya çıkması durumunda donörler tarafından çeşitli yaptırımların uygulanması gündeme gelebilmektedir.

Bu noktada, gerek donörler gerekse de faydalanıcılar tarafından sahip olunan karşılıklı güvensizlik duygusunun kalkınma yardımlarının planlanmasından uygulanmasına kadar her aşamada çeşitli sorunlara yol açtığını söylemek mümkündür.⁵ Bu sorunlar donörlerin uzun ve bürokratik açıdan karmaşık başvuru süreçleri işletmelerine, faydalanıcıların ise donörlere yönelik hasmane tutumlar geliştirmelerine sebep olmaktadır.

4 Axel Dreher, Peter Nunnenkamp ve Rainer Thiele, “Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between NonDAC and DAC Donor Countries”, *World Development*, 39(11), 2011, pp. 1950-1968.

5 Felix Zimmermann ve Kimberly Smith, “More Actors, More Money, More Ideas for International Development Cooperation”, *Jurnal for International Development*, 23(5), 2011, pp. 722-738.

Karşılıklı güvenin tesis edilmesi noktasında, atılması gereken ilk adımsa, yapılan bütün iş ve işlemlerde açık ve şeffaf hareket edilmesidir. Bu tutumun, donörlerin sahip olduğu kalkınma yardımları anlayışına yansımaları ve planlama aşamasından uygulama aşamasına kadar bütün süreçlerde göz önünde bulundurulması, her iki taraf için kaygıların ortadan kalkmasına yardımcı olabilecektir. Ayrıca, donörlerin ifade ettikleri amaçlar ile pratikte ortaya çıkan amaçların birbiriyle örtüşmesi gerekmektedir. Bu noktada, donörlerin samimiyetlerini, sahada yaptıklarıyla, faydalanıcılara göstermeleri büyük bir önem arz etmektedir.

Kalkınma, uzun yıllara yayılan, oldukça zor bir süreçtir. Özellikle Balkan ülkeleri gibi kurumsal yapılanmasını tamamlayamamış ve ekonomik açıdan ciddi yapısal problemlerle yüzleşmek zorunda olan ülkeler için bu sürecin başarılı bir şekilde tamamlanması, uzun vadeli işbirliklerini mecburi kılmaktadır. Bu bağlamda sahadaki gerçeklik ise donörlerin, faydalanıcılar ile kısa işbirlikleri kurduklarıdır. Her ne kadar pek çok donör bunun tam tersini iddia ederek, uzun vadeli programları önceliklediklerini ifade etse de sahadaki durum bu iddia ile çelişmektedir.

Bu noktada, donör ülkelerin ve uluslararası kuruluşların, kalkınmanın uzun vadeli bir süreç olduğunu göz önünde bulundurarak, doğrudan halka ulaşacak ve onların sorunları için somut çözümler üretecek proje ve programlara odaklanmaları gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Sunulan yardımların, doğrudan faydalanıcılara ulaştırılması hususu, donörlerin tercih ettikleri yöntemlerle ilgilidir. Doğrudan ihtiyaç sahibi olanlara ulaşmak yerine, nakdi yardım yapmayı tercih eden ve yardımların halka ulaştırılması aşamasında sorumluluk üstlenmek istemeyen ülkeler, kalkınma yardımları alanındaki etkililik tartışmalarının temel aktörleri gibi görünmektedirler.⁶ Türkiye bu hususu, benimsediği yardım anlayışı doğrultusunda değerlendirmektedir. Faydalanıcının elde edeceği menfaati önceleyen Türkiye fon transferi yerine, uygulanabilirlik açısından elverişli olan alanlarda, anahtar teslim projeler üretmeyi tercih ederek, sunduğu yardımların doğrudan faydalanıcılara ulaşmasını sağlamaktadır.

Kalkınma yardımları alanındaki en büyük problemlerden bir tanesi donörlerin, yardım sunarken faydalanıcı ülkelerin ihtiyaç ve öncelikleri yerine, kendi siyasi, ekonomik ve stratejik hedeflerini öncelikleridir.⁷ Bu husus, faydalanıcının ihtiyaç ve önceliklerinin ikinci planda kaldığı bir yardım anlayışının sonucudur. Bu noktada Türkiye ise sahip olduğu yardım anlayışının bir gereği olarak, faydalanıcı ülkenin ihtiyaç ve önceliklerini, kalkınma yardımlarının sunumunda en

6 Murat Önder, ve Şevki Mert Barış. “Kalkınma İşbirliğinde Etkinlik Arayışları ve Yeni Aktörler: Paradigma Dönüşümü”, Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi, 5(4). 2017.

7 Richard Manning, “Will Emerging Donors Change the Face of International Cooperation?” Development Policy Review, 24(4), 2006, pp. 371- 385.

öncelikli parametrelerden birisi olarak değerlendirmektedir.⁸ Etkinlik tartışmalarının her daim popüler olduğu kalkınma yardımları alanında, bu tartışmayı sık sık gündeme getiren donörlerin, söylemlerinde samimi olduklarını göstermeleri için atmaları gereken ilk adımın bu olması gerektiği akla gelmektedir.

Türkiye'nin yardım anlayışının temel faktörlerinden birisi olan insan odaklı yardım anlayışı, sunulan yardımlar kapsamında hayata geçirilen projelerde veya programlarda önceliğin her zaman için ihtiyaç sahibi insanların menfaati olmasıdır.⁹ Bu husus, faydalanıcıların ihtiyaçlarının öncelenmesi meselesinin bir parçası niteliğindedir. Bu şekilde sunulan desteklerin, faydalanıcılar için somut bir fayda üreteceği düşünülmektedir. Ancak, sahadaki gerçekliğin böyle olmadığını düşündüren uygulamalar, sunulan yardımlardan elde edilen faydanın, beklenen faydadan çok daha düşük olmasına sebep olabilmektedir. Bu durumun düzeltilmesi için donörlerin sahip olduğu yardım anlayışının değişmesi gerekmektedir. 1940'ların ortalarında başlayan modern anlamdaki kalkınma yardımları, zaman içerisinde pek çok dönüşüm yaşasa da donörlerin stratejik öncelikleri her zaman yardımların sunumunda en önemli parametrelerden biri olmuştur.¹⁰

Yaklaşık 80 yıllık bir mazisi olan, modern anlamdaki kalkınma yardımları kapsamında, pek çok donörün sahip olduğu stratejik bakış açısının bir yansıması da donör ülkelerin sahip oldukları tecrübenin, bilginin ve teknolojinin faydalanıcı ülkelerle paylaşılmasıyla ilgilidir. Donör konumunda olan ülkeler, teorik olarak, kalkınma sürecini tamamlamış ve kapasite ve imkân açısından faydalanıcı ülkelere nazaran daha ileri bir konumda olan ülkelerdir. Kalkınma yardımlarının, ilkesel olarak, en önemli amaçlarından birisi, donör ülkelerin sahip oldukları bilgiyi ve tecrübeyi faydalanıcı ülkeler ile paylaşmalarıdır.¹¹

Ancak, bazı donörlerin faydalanıcı ülkelerle “de-facto” bir biçimde kurmaya çalıştıkları hiyerarşik ilişki, bilgi ve tecrübe paylaşımının gerçekleşmesine mâni olmaktadır. Donör ülkeler, faydalanıcı ülkelere karşı sahip oldukları üstünlükleri kaybetmek istememektedirler.¹² Görüşmecilerle yapılan mülakatlarda bu üstünlüğün, ticari ve siyasi amaçlarla muhafaza edilmek istendiği ifade edilmiştir. “... *Burada benim inandığım şey, başta Avrupa olmak üzere, Batı dünyası ne*

8 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

9 Ferda Karagöz, *Bir Kalkınma Reçetesi Olarak Dış Yardım: Türkiye'nin Verdiği Resmi Kalkınma Yardımlarının Değerlendirilmesi*, Türkel Minibaş'a Armağan - Kriz, Kalkınma ve Türkiye Ekonomisi Seçme Yazılar, İstanbul, Derin Yayınevi, 2013, s. 317-352.

10 Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development Domestic Politics*, University of Chicago Press, Chicago, 2008, pp. 30-91.

11 David Sogge, *Kaşık ve Kepçe: Dış Yardım Hakkında Bilmek İstediyiniz Her Şey*, çev. Sağlam M., Çitlembik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 17.

12 Stefan Anderasson, “Orientalism and African Development Studies: The “Reductive Repetition” Motif in Theories of African Underdevelopment”, *Third World Quarterly*, 26(6), 2006, pp. 972-973.

Balkanların ne de Arnavutluk'un kalkınmasını istemiyor. Çünkü en basitinden, insan kaynağımızı kullanıyorlar bizim. Bu bile onlar için yeterli bir sebep. Biz ülke olarak, hep başkalarının eline bakar hale geldik maalesef. ... Bizim 30 yıllık bir demokrasiye geçiş sürecimiz var ama hala pek çoğumuzun evinde 24 saat akan bir suyu yok. (Arnavutluk - 10)” İlkesel olarak hem kalkınma yardımları bağlamında hem de uluslararası ilişkiler bağlamında kabul edilemeyecek olan bu durum, tabii ki bütün donörler için geçerli değildir.

Kredi, hibe veya bağlı yardım gibi farklı şekillerde sunulabilen kalkınma yardımları, yardımın nasıl kullanılacağına donör tarafından belirlendiği uygulamalardır. Donör tarafından, kalkınma yardımı olarak sunulan kaynağın faydalanıcı ülkede nasıl kullanılacağını çeşitli ön şartlara bağlayan yardımlara, şartlı yardım denmektedir.¹³ Yapılan saha çalışması kapsamında, bu şekilde sunulan yardımların, donörlerin öncelikleri doğrultusunda belirlenen şartlara bağlandığı ifade edilmiştir. “Özellikle Avrupa ülkelerden buraya gelen yardımlarda şart koşuluyor. Şantaj yapıyorlarmış gibi davranıyorlar bize. Öne sürdükleri şartlarla paranın bir şekilde tekrar kendilerine dönmesini sağlamaya çalışıyorlar. (Bosna Hersek - 6)” Bosna Hersek'teki bir faydalanıcı ile yapılan mülakat sırasında ifade edilenler, şartlı yardımların pratikte nasıl kullanıldığını açıkça ortaya koymaktadır. Halbuki şartlı yardımların, teorik olarak ortaya çıkışı, sunulan desteklerin en verimli şekilde kullanılmasını teminat altına almaktır.

3. Yerelde Kalkınmanın Siyasal ve Toplumsal Bağlamı

Yapılan saha çalışması kapsamında ziyaret edilen Bosna Hersek, Karadağ, Arnavutluk ve Kuzey Makedonya yukarıda da ifade edildiği gibi yeniden yapılanma sürecinde olan ülkelerdir. Bir çeşit geçiş sürecinde olan bu ülkeler, demokratikleşme ve serbest piyasa ekonomisi merkezli bir dönüşüm yaşamaktadırlar. Özellikle Batı dünyasıyla, entegre olmak için yaşadıkları geçiş süreci, aradan geçen yaklaşık 30 yıla rağmen tamamlanamamıştır. Geçiş ekonomileri olarak da adlandırılan bu ülkeler, 1991 yılı öncesinde başlayıp Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte daha da hızlanan merkezi planlı ekonomik sistemden piyasa ekonomisine geçme çabası içindedirler.¹⁴ Entegre olmak istedikleri Batı dünyası tarafından kendilerine gösterilen hedefi bir türlü yakalayamayan Balkan ülkeleri için ekonomik anlamda gerçekleştirilen reformlara, 2000'lerin başından itibaren siyasi hedef olarak belirlenen Avrupa Birliği (AB) üyeliği için yapılması gereken reformlar eklenmiştir.

13 Edward J. Clay, Matthew Geddes, Luisa Natali ve Dirk Willem te Velde, *Thematic Study The Developmental Effectiveness of Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2008.

14 Remzi Bulut, “Geçiş Ekonomileri ve Ülkeleri”, *Ayrıntı Dergisi*, 6(70), 2019, s. 57-63.

Dolayısıyla, Balkan ülkelerinin içinde buldukları geçiş süreci için artık yeni bir hedef daha vardır. Bu da AB üyeliğidir.¹⁵

Saha çalışması kapsamında yapılan görüşmelerden, bu durumun Batılı ülkeler tarafından istismar edildiği ve siyasi, ekonomik ve stratejik hedefler doğrultusunda, Balkan ülkelerini yönlendirmek için kullanıldığı kanaati ortaya çıkmaktadır. *“AB süreci, Makedonya’yı ve Arnavutluk’u tamamen maymuna çevirdi. Son AB zirvesinde, Arnavutluk’a uyuşturucudan dolayı, Makedonya’ya da yolsuzluklar ve adalet reformu yüzünden müzakere tarihi vermiyoruz dediler. Fransa, Hollanda, Danimarka açıktan karşı çıkarak engellediler müzakerelerin başlamasını. Bir şekilde Makedonya’nın ismini değiştirdiler. Tek şartın bu olduğunu söylediler ama, isim değiştikten sonra da başka bir sürü bahane çıkardılar. (Makedonya - 16)”* Bu yönlendirmenin en önemli araçlarından bir tanesi de kalkınma yardımlarıdır. Zira Avrupalı donörlerin tamamı, Balkan ülkelere yönelik sundukları kalkınma yardımlarının birincil önceliğini, bahse konu ülkeleri AB üyeliğine hazırlamak şeklinde, açıkça ifade etmektedirler.¹⁶ Bu durum, ilk başta bölge ülkelerinin de benimsediği bir hedef gibi anlaşılabilir fakat faydalanıcıların sahip oldukları önceliklerin, AB’nin kurumsal olarak sahip olduğu hedeflerin gölgesinde kalmasına sebep olmaktadır. Bu noktada, Avrupalı donörler tarafından sunulan yardımların, faydalanıcı ülkeler nezdinde, kayda değer bir katkı sağlayıp sağlamadığı önemli bir tartışma konusudur.

AB üyeliği sürecini Balkan ülkelerini yönlendirmek için kullanan AB’nin sahip olduğu kurumsal hedeflerin, bu ülkeleri olumsuz yönde etkilediği en öncelikli konulardan birisi göç sorunudur. Saha çalışması kapsamında yapılan mülakatlarda bir çeşit “hastalık” olarak ifade edilen göç sorunu, Balkan ülkelerinin neredeyse tamamı için yüzleşmek zorunda oldukları en büyük problemlerden bir tanesidir. *“Bütün Balkanlar’da olduğu gibi bizim ülkemizde de göç hastalığı var maalesef. ... Bizim donör ülkelerle üzerinde beraber çalışmamız gereken en önemli konu, buradan gitmek isteyen gençlerin bundan vazgeçmesi için bir altyapının oluşturulması. (Karadağ - 9)”* Her yıl kitleler halinde Avrupa’ya göç veren Balkan ülkeleri, pek çok sektörde ciddi manada insan kaynağı açığı yaşamaktadır. Göç sorununun en önemli tetikleyicisi ise işsizlik problemidir.

15 Uğur Özgöker ve Güney Ferhat Batı, “Avrupa Birliği’nin Balkanlar Genişlemesi ve Balkan Ülkelerinde Barış ve Refaha Katkıları” Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi, Özel Sayı (03), 2017.

16 Emirhan Kaya, “Avrupa Birliği’nin Son Genişlemesi ve Balkan Üyeleri”, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 18(2), 2016, s. 213-233.

İşsizlik problemi yüzünden hayatlarına Avrupa'da devam etmek isteyen insanlar dolayısıyla kalkınmanın en önemli gereksinimlerinden birisi olan beşeri sermayelerini kaybeden Balkan ülkeleri için yardımlar kapsamında destek sunulması gereken en öncelikli alan, yeni istihdam olanakları oluşturacak altyapıların kurulması ve geliştirilmesidir. Ancak, yaşlı nüfus yapısı dolayısıyla işgücü bağlamında problem yaşayan Avrupa, Balkanlar'dan gelen göçü işgücünü desteklemek için memnuniyetle kabul etmektedir.¹⁷ Bu noktada Avrupalı donörlerin, söz konusu faydalanıcı ülkelerin istihdam altyapısını güçlendirmek veya göçü durdurmak amacıyla yardım sunmalarını beklemek, kendi çıkarlarıyla çelişecek şekilde hareket etmelerini beklemek anlamına gelmektedir. Bu durum, kalkınma yardımlarının, AB'nin hedefleri doğrultusunda nasıl yönlendirildiğini somut bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu noktada AB'nin, Balkan ülkelerinin belirli bir seviyede kendine bağımlı kalmasını istediğini söylemek yanlış olmayacaktır.

Bağımlılık ilişkisi, bazı faydalanıcılar açısından öğrenilmiş çaresizlik durumuna dönüşmüştür. Öyle ki saha çalışması kapsamında yapılan mülakatlarda, yardımlarla ayakta kalabildiklerini ifade eden faydalanıcılar, bunun kendileri açısından herhangi bir sorun teşkil etmediğini ve hayatlarını bu şekilde devam ettirmekte herhangi bir beis görmediklerini söylemektedirler. *"Arnavutluk'un bütün bu projeleri yapma imkânı yok. Ayrıca gerek TİKA gerek benzeri kurumlar, bizim talep ettiklerimizi, bizim talep ettiğimiz şekilde yapıyorlar. Yani ihtiyaçlarımız için gerçek manada çözüm üretiyorlar. Zaten bu Arnavutluk'a has bir durum değil. Birçok ülke, kendilerinden daha güçlü ülkelere destek alıyorlar. (Arnavutluk - 4)"* Ancak, faydalanıcıların sahip olduğu bu bakış açısının, sunulan yardımların kalkınma odaklı kullanılmasına engel olduğu da ortadadır.¹⁸ Zira kalkınma yardımları asli değil, destekleyici nitelikte bir finansman kaynağıdır.

Yardımların süreklilik arz eden, asli bir kaynak gibi görülmesi, günün sonunda faydalanıcıların muhtemelen herhangi bir gelişme kaydedememesine sebep olacaktır. Bu noktada donör ülkelerin doğrudan bir sorumluluğu olmasa da kalkınma yardımlarının, faydalanıcı ülkelerin kalkınma çabalarının desteklenmesi amacıyla sunulduğu ve bunların süreklilik arz eden bir gelir kaynağı olmadığı, faydalanıcılara açık bir şekilde ifade edilmelidir. Ayrıca donör ülkeler

17 İlay Sözen, Fatih Çam ve Volkan Öngel, *Avrupa Birliği Göç İlişkileri: Makedonya Odaklı Bir Analiz*, International Conference on Eurasian Economies. 2014.

18 Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development Domestic Politics*, University of Chicago Press, Chicago, 2008, pp. 45-53.

tarafından, faydalanıcıların kendi ayakları üzerinde durabilmelerini destekleyecek projelerin tercih edilmesi de bağımlılık sorununun çözümü noktasında katkı sağlayabilecektir.

4. Kalkınma Yardımlarının Etkisi ve Anlamı

Kalkınma yardımları bağlamında somut etki, en basit haliyle, sunulan desteklerin faydalanıcı ülkelerin ihtiyaçlarını karşılamaıdır. Dolayısıyla hem ihtiyaç sahibi olan doğru faydalanıcıların tespit edilmesi hem de bu insanların ihtiyaçlarına yönelik doğru projelerin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu noktada, kendi stratejileri doğrultusunda hareket eden donörlerin, böyle bir amaç taşımadıklarını söylemek yanlış olmayacaktır.¹⁹ Doğru projeler belirlenirken, yardım sunulacak ülkenin şartları, imkânları, kapasitesi ve potansiyeli göz önünde bulundurularak hareket edilmelidir. Saha çalışması kapsamında olan Balkan ülkeleri üzerinden bir değerlendirme yapılacak olursa, pek çok farklı milletin bir arada yaşadığı bu coğrafyada, kalkınma yardımları bağlamında sunulan desteklerden umulan en somut faydalardan bir tanesi, bahse konu milletlerin birbirleriyle yakınlaşmalarını sağlamak olacaktır.

Farklı etnik kimliklere, dini inançlara ya da ideolojik gruplara yönelik sunulan yardımların, asgari bir müşteriye yönelmesi gerekmektedir. Zira teorik olarak kalkınma yardımları, belirli bir gruba yönelik sunulmamaktadır.²⁰ Bu ilke çerçevesinde, yardım olarak sunulan desteklerin, farklı milletlerin ortak ihtiyaçlarına yönelik projeler şeklinde tercih edilmesi toplumsal barışa katkı sağlayacaktır. Özellikle kentlerde hayata geçirilen sosyal hayata yönelik projeler, farklı milletleri birbirine yakınlaştıracak ortak yaşama kültürüne yaptığı katkı sayesinde, Balkan ülkeleri için somut bir fayda üretmektedirler.

Somut fayda bağlamında, derin bir işsizlik problemiyle yüzleşmek zorunda olan Balkan ülkeleri için öne çıkan bir diğer husus da sürdürülebilir kalkınmayı destekleyecek projeler gerçekleştirmektir. Özellikle tarım ve hayvancılık projeleri kapsamında hayata geçirilen uygulamaların, işsizlik problemiyle en fazla karşı karşıya kalan kırsal bölge nüfusu için kayda değer bir çıkış yolu olduğu, yapılan saha çalışması kapsamında açık bir şekilde görülmüştür. *“2008 yılından beri peyder pey yapılan çalışmalar neticesinde 200’ün üzerinde aileyi arıcı yapmış durumdayız. Arıcılık faaliyeti, bizim önem verdiğimiz projelerden birisi. Özellikle ekonomik kalkınmaya katkı sağlaması dolayısıyla, ailelerin hane gelirlerinin arttırılmasına ciddi*

19 Alberto Alesina ve Beatrice Weder, “Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?”, *American Economic Review*, 92(4), 2002, pp. 1126-1137.

20 David Sogge, *Kaşık ve Kepçe: Dış Yardım Hakkında Bilmek İstedğiniz Her Şey*, çev. Sağlam M., Çitlembik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 17.

bir katkı sunmaktadır. Bu kapsamda bal ve diğer arıcılık ürünleri üretilmektedir. ... Tarım alanında gerçekleştirdiğimiz bir diğer proje de bahçe bitkilerinin ve meyvelerinin geliştirilmesi için ailelere meyve fidanlarının dağıtılmasıdır. Bugüne kadar 300 ün üzerinde aileye ceviz fidanı, kiraz fidanı, hicaz narı ve çeşitli badem türleri başta olmak üzere, birçok bitki ve meyve fidanı dağıtılmıştır. ... Seracılık projesi, bir diğer önemli desteğimiz. Bizim önemseydiğimiz bir proje bu. 700 ün üzerinde aile şu anda seracılık projesinden faydalanmış durumda. Bu aileler, yüksek kaliteli domates ve biberler üreterek hem kendi ihtiyaçları hem de buldukları köy ve kasabaların ihtiyaçlarını karşılama noktasında ve bir gelir elde etme noktasında, ciddi bir imkana kavuştular. (Makedonya - 17)” Herhangi bir gelir kaynağı olmayan ve hayatlarını idame ettirme noktasında bile zorluk çeken kırsal bölge nüfusu için coğrafi şartlar ve insani kapasite göz önünde bulundurulduğunda, tarım ve hayvancılık projeleri ciddi bir potansiyel sunmaktadır. Balkan ülkelerindeki kırsal bölge nüfusunun büyüklüğü de göz önünde bulundurulduğunda, tarım ve hayvancılık projeleri kapsamında sunulan desteklerin, toplam nüfusun önemli bir bölümü için somut bir fayda üreteceğini söylemek yanlış olamayacaktır.²¹

Somut fayda bağlamında, kalkınma yardımları sayesinde, ortaya çıkan bir başka sonuç da hayata geçirilen projeler, programlar veya işbirlikleri kapsamında birlikte çalışan, yerel ve donör ülke vatandaşı olan uzmanların oluşturdukları “entelektüel network” tür. Özellikle teknik uzmanlık gerektiren projelerde, ihtiyaç duyulan uzmanlık bilgisini karşılamak için destek alınan donör ülke vatandaşları ve yerel uzmanlar, gerçekleştirilen proje kapsamında geliştirdikleri iletişimi devam ettirerek, sonraki zamanlarda da pek çok farklı konuda istişareler yapabilmektedirler. *“Türkiye ile yaptığımız projelerin bazılarında Türkiye’den uzmanlar, firmalar vs. geliyor. Proje kapsamında bunlarla da işbirliği yapıyoruz ve bu, ortaya başka hiçbir kurumun çıkartamadığı güzel bir şey çıkartıyor. TİKA bu şekilde entelektüel bir network oluşturmuş oluyor. Biz ve buraya gelen uzmanlar arasında. Bu tecrübe paylaşımı çok kıymetli bizim için. (Makedonya - 5)”* Saha çalışması kapsamında mülakat gerçekleştirilen akademisyenlerin üzerinde çokça durdukları bu konu, kalkınmanın temel faktörlerinden birisi olan beşeri sermayenin gelişimini de olumlu yönde doğrudan etkilemektedir.

Balkan ülkelerinde birçok azınlık grup aynı coğrafyada yaşamaktadır. Bu gruplar yaşadıkları ülkelerin sunduğu hakların bir kısmından mahrumdurlar.²² Bu noktada beklenen, kalkınma yardımlarının azınlıklara daha fazla yönelmesidir.

21 Fazıl Akın Olgun ve Gözde Sevilmiş, “AB Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD) ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Tarım Ekonomisi Dergisi, 23(1), 2017, s. 25-36.

22 Habil Mustafai, *Balkanlar’da Azınlık Hakları*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, 2006.

Ancak sahadaki gerçeklik tam olarak böyle değildir. Donör ülkeler ile aralarında etnik köken ya da inanç bağlamında bir ilişki bulunan grupların, bahse konu donörlerin sundukları yardımlardan daha fazla faydalandıkları, gerçekleştirilen mülakatlar kapsamında açıkça dile getirilmiştir. *“Türkiye, Karadağ’da bizim anladığımız manada, yardım sunan tek kuruluş. Dine veya ırka bakmaksızın yardım sunan bir kuruluş. İhtiyaç tespit ettiği bölgelerde, her alanda yardım sunan bir kuruluş. Biz, diğer kuruluşların da bu şekilde hareket etmesini isteriz, ama bunu yapmıyorlar. (Karadağ - 14)”* Kalkınma yardımları, ilkesel olarak, belirli bir gruba yönlendirilememektedir. Teorik olarak benimsenen bu ilkenin, sahadaki pratiğe daha fazla yansımaya gerektiği düşünülmektedir.

Kalkınma yardımlarının bu bağlamda, iki farklı açıdan değerlendirilmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, kendi devletleri tarafından maruz bırakıldıkları ayrımcılık dolayısıyla, çeşitli kamu hizmetlerinden gerektiği gibi faydalanamayan azınlıkların bu açığının, donör ülkeler tarafından kalkınma yardımları aracılığıyla kapatılmasıdır. İkincisi ise donör ülkelerle arasında, yukarıda bahsedildiği gibi etnik veya inanç boyutunda bir bağ olan grupların, donörler tarafından faydalanıcı ülkeye sunulan destekler sayesinde, devlet nazarında daha görünür olduklarıdır. Bu noktada azınlıklar ile donör ülkeler arasında, kendiliğinden bir hamilik ilişkisi doğmaktadır. Bu ilişkinin ilkesel olarak sakıncalı olabileceği durum ise sunulan yardımların, azınlıklara adaletsiz bir şekilde yönlendirilmesi halinde ortaya çıkabilecektir.

Azınlıkların içinde buldukları durumun bir diğer sebebi de sahip oldukları farklı kimliklerdir. Yakın geçmişe kadar iç savaşlara, çatışmalara ve çeşitli gerginliklere şahit olan Balkan ülkelerinin yaşadığı bu olayların temel sebeplerinden bir tanesi farklı kimliklerin birbirleriyle olan kavgasıdır.²³ Bu durumda azınlıkların dezavantajlı hale gelmesi doğal bir sonuçtur. Söz konusu dezavantajın, pratikte ortaya çıkardığı sonuç ise azınlıkların kimliklerini kaybetme tehlikesiyle karşı karşıya olmalarıdır. Bu noktada hem nüfus potansiyeli açısından hem de çeşitliliğin getirmiş olduğu avantaj bakımından, kalkınma için önemli bir faktör olan azınlıkların, donör ülkeler tarafından kalkınma yardımları bağlamında daha fazla desteklenmeleri, faydalanıcı ülkeler için yararlı olacaktır görüşü ortaya çıkmaktadır. Özellikle, kimlik bilincinin oluşmasında önemli bir rol oynayan kültürel varlıkların korunmasına yönelik sunulan desteklerin, bu bağlamda önemli olduğu değerlendirilmektedir.

23 Tayyar Arı ve Ferhat Pirinççi, “Soğuk Savaş Sonrasında ABD’nin Balkan Politikası”, Alternatif Politika, 3(1), 2011.

Kalkınma yardımları kapsamında, donör ülkeler tarafından faydalanıcı ülkelere sunulan desteklerin kaynağı, donör ülke halkının verdiği vergilerdir.²⁴ Saha çalışması kapsamında yapılan görüşmelerden, faydalanıcıların bu durumun farkında olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, sunulan yardımların donör ülke halkının bir fedakarlığı olduğu kanısı hakimdir. Bu kanı, faydalanıcı ülke halkı ile donör ülke halkı arasında, dolaylı bir bağ oluşturmakta ve bunun iki ülke arasındaki ilişkilere de olumlu yansıtacağı düşünülmektedir. “*Bu yapılan işler için biz minnettarız. Bu projeler, o ülkelerde yaşayan vatandaşların vergileri ile yapılıyor sonuçta. Dolayısıyla, bütün Türkiye halkına da minnettarız. Sonuçta, yardım yapan ülkeler bunu Arnavutluk için yapıyor. Bizim ihtiyaçlarımızı gidermek için yardım yapıyorlar. Bu şekilde hem iki devlet hem de iki devletin halkları birbirine yakınlaşıyor. (Arnavutluk - 4)*” Ancak, kendi çıkarları doğrultusunda hareket ettiği düşünülen donör ülkelere yönelik algı, bunun tam tersi yönündedir. Bahse konu olumsuz algı, faydalanıcı ülkelerin yerel temsilcileriyle yapılan görüşmelerde, devletler düzeyinde çıkar ilişkileri bağlamında değerlendirilse de faydalanıcı ülke halkından insanlarla yapılan görüşmelerde, iki ülke halkları arasındaki ilişkileri olumsuz yönde etkileyen bir faktör olarak nitelendirilmektedir.

5. Türkiye'nin Kalkınma Yardımı Anlayışı

Faydalanıcı ülkenin kalkınmasına yönelik sunulan desteklerin gerçek manada bir katkı oluşturabileceği sektörlerin başında eğitim ve sağlık gelmektedir. Bu iki sektör, bir ülkenin kalkınması için hayati öneme sahiptirler. Kalkınma açısından önemine daha önce de değinilen beşeri sermayenin oluşumu ve gelişimi için başat unsur olan eğitimin desteklenmesine yönelik sunulan yardımlar açısından, sürdürülebilirlik noktasında bazı küçük problemler yaşansa da hemen hemen bütün donörler bu alanda kayda değer projeler üretmekte ve faydalanıcı ülkenin kalkınması için gerçek bir katkı sağlamaktadırlar.²⁵ Türkiye de özellikle saha çalışması kapsamındaki ülkelere çok sayıda eğitim kurumunun tadilatını yapmış, donanım desteği sağlamış ve işbirliği programları kapsamında çeşitli eğitim faaliyetleri yürütmüştür. Bu bağlamda 2019 yılında, TİKA aracılığıyla, dünya genelinde 21 okul inşa edilmiş, 65 okulun tadilatı sağlanmış, 228 okula donanım desteği verilmiş ve 555 öğretmene uzmanlık eğitimi verilmiştir.²⁶ Bunlardan bazıları yapılan mülakatlarda şu şekilde ifade edilmiştir: “... *Fakültemizin kütüphanesi, Türkiye tarafında sunulan destek sayesinde genişletildi, restore edildi ve ekipmanlarla donatıldı. ... (Bosna*

24 Mark McGillivray, *Is Aid Effective?*. Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2005.

25 Axel Dreher, Peter Nunnenkamp ve Reiner Thiele, “Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data”, *The World Bank Economic Review*, 22(2), 2008, pp. 291-314.

26 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

Hersek - 15) “... Yurdun restore edilmesi, öğrencilerin A dan Z ye bütün ihtiyaçlarının karşılanabilir hale gelmesini sağladı. Bu çocuklar artık insan onuruna yakışan şartlarda konaklıyorlar. ... (Arnavutluk - 4)” “... Türkiye ile yaptığımız işbirliği sayesinde, civar köylerdeki küçük okullarda okumak zorunda olan çocuklar da buraya gelecekler. Artık 500 civarında öğrenci bizim okulumuzda eğitim görecektir ve uzak bölgelerdeki okullara gitmek zorunda kalmayacak. ... (Arnavutluk - 12)”

Ancak, sağlık sektörü için de donör ülkelerin bu denli gayretli olduklarını söylemek, sahadaki gerçeklik göz önünde bulundurulduğunda, mümkün değildir. Saha çalışması kapsamındaki ülkelerin sağlık alanındaki ihtiyaçları göz önünde bulundurulduğunda, hastanelerin yetersiz fiziki imkanları, makine ve teçhizat eksikliği ve sağlık personeli açığı gibi problemlerle karşılaşmaktadır. “Türkiye’nin hastanemize hibe etmiş olduğu yeni ekipmanlar sayesinde, daha net sonuçlar elde edebiliyoruz. Bu da hastalarımıza daha doğru bir tanı koymamızı sağlıyor. Ondan sonra da daha iyi bir tedavi uygulamamızı sağlıyor. Dolayısıyla bu projenin toplumsal faydası, doğrudan ortaya çıkmış oluyor. (Karadağ - 3)” “Kuzey Makedonya, sağlık alanında, özellikle son yıllarda, çok ciddi atılımlar yaptı. Bu atılımda Türkiye’nin yadsınamaz bir katkısı var. Mesela AB ortalamasının çok üzerinde seyreden bebek ölümlerinin azaltılması noktasında, hijyen ve sterilizasyonun sağlanarak bu oranın düşürülmesi noktasında Türkiye, çok büyük projelere imza atmış durumda. (Makedonya - 17)” Elbette ki kalkınma yardımları bir ülkedeki temel altyapı sorunlarının tamamını çözmek için kurgulanmamıştır. Ancak, fiziki açıdan yetersiz olan ve makine ve teçhizat noktasında eksikliği bulunan hastaneler için sunulması gereken yapı tadilatı destekleri ya da makine ve teçhizat hibeleri sağlık altyapısını ciddi manada destekleyebilecek nitelikte yardımlardır.

Ancak bahse konu şekilde sunulacak yardımlar, şüphesiz ki donörlere maddi olarak bir yük yükleyecektir. İşte bu yükü göz önünde bulunduran donörlerin, söz konusu destekleri sunma noktasında isteksiz davrandıkları saha çalışması kapsamında yapılan mülakatlarda açıkça ifade edilmiştir. Sağlık alanında sunulan yardımların pek çoğu ilaç ya da medikal ekipman şeklindedir. “Bosna Hersek’in tamamını göz önünde bulundurursak, burada pek çok ülkenin ve donasyon kuruluşunun sunduğu destekler mevcut. ... Ancak bu destekler, pek çok farklı açıdan, Türkiye’nin sunduğu desteklerden ayrışıyor. Mesela, içinde bulunduğumuz binanın donasyonu. Sağlık çok pahalı bir alan, dolayısıyla diğer donörler tarafından sunulan yardımlar oldukça sınırlı kalıyor ve sorunlarımıza çare olacak bir etki meydana getirmiyorlar. Genellikle, ilaç veya tıbbi malzeme hibesi şeklinde, geçici çözümler sunuyorlar bize. Diğer taraftan, Türkiye ile yaptığımız işbirliği kapsamında, içinde bulunduğumuz sağlık ocağı binası hibe edildi bize. (Bosna Hersek - 1)” Bu noktada öne çıkan amaç, donörlerin kendi ülkelerinde üretilen ilaçlar ya da medikal ekipman

için yeni pazarlar aramalarıdır.²⁷ Dolayısıyla bir kez daha donör ülkelerin kendi menfaatleri doğrultusunda hareket ettikleri bir durum ortaya çıkmaktadır. Türkiye ise sağlık sektöründeki yardımlarını, faydalanıcı ülkenin ihtiyaçları doğrultusunda, altyapısını destekleyecek nitelikte sunmaktadır. Bu bağlamda TİKA, 2019 yılında, çeşitli coğrafyalarda 5 hastane inşa etmiş, 10 hastane onarmış, 22 sağlık tesisi için donanım desteği vermiş, farklı ülkelere 11 tane ambulans hibe etmiş ve 669 sağlık personeline uzmanlık eğitimi vermiştir.²⁸

Balkan ülkelerinin yakın tarihinde yaşanan iç savaş ve çatışmalardan en çok etkilenen grupların başında doğal olarak kadınlar ve çocuklar gelmektedir. Çatışmalar dolayısıyla eşini, ailesini ve/veya yakınlarını kaybeden kadınlar, kendi ayakları üzerinde duramayacak bir durumun içerisindeyler. Ayrıca, çalışma kapsamında yapılan mülakatlar sonucunda pek çok kadının savaş ve kaos ortamında sayısız çirkin olayla da yüzleşmek durumunda kaldığı ortaya çıkmıştır. *“Medicinin en önemli amacı, kadınlara güvenli bir liman oluşturmak. İlk işimiz, buraya gelen kadınların yaşadıkları travmayı bize anlatmalarını sağlamak. Daha sonra, çalışma aşamasına geçiyoruz. Kadınların bir şeylerle uğraşmalarını teşvik ediyoruz. (Bosna Hersek - 12)”* *“Burası, muhtaç kadınlar için özellikle de taciz, tecavüz ya da kadın ticareti mağduru olan kadınlara yardımcı olmak için çalışan bir STK. (Karadağ - 2)”* Dolayısıyla, psikolojik olarak da rehabilitasyona ihtiyaç duyan kadınlar, dışarıdan gelebilecek bütün desteklere muhtaç hale gelmişlerdir.

Kalkınma yardımları kapsamında donör olarak faaliyet gösteren neredeyse bütün ülkeler ve uluslararası kuruluşlar, bu durum karşısında duyarsız kalmamışlar ve söz konusu ülkelerde yaşayan ihtiyaç sahibi kadınlar için pek çok proje gerçekleştirmişlerdir.²⁹ Burada üzerinde durulması gereken en önemli nokta ise kadınların kendi ayakları üzerinde kalabilmelerini sağlayacak destekler sunulmasıdır. Zira eşini, ailesini ve/veya yakınlarını kaybettiği için tek başına kalmış olan kadınların, rehabilite olup hayatlarına devam etmeleri ve kendi ayakları üzerinde durabilir hale gelmeleri gerekmektedir. Bu noktada, kadınlara yönelik sunulan destekler planlanırken, onların bundan sonraki hayatlarına tek başlarına devam edeceklerini düşünerek projeler geliştirilmesi gerektiği kanısı ortaya çıkmaktadır. Saha çalışması kapsamında ziyaret edilen Bosna Hersek ve Karadağ’da, kadınları maddi ve manevi açıdan destekleyen pek çok kurum ve kuruluş yerinde görülmüş ve buralardaki temsilcilerle mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu mülakatlar sonucunda, Türkiye’nin

27 Claudia Williamson, “Foreign Aid and Human Development: The Impact of Foreign Aid to the Health Sector”, Southern Economic Journal, 75(1), 2008, pp. 188-207.

28 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

29 Marcia Greenberg ve Elaine Zuckerman, *The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: The Challenges in Development Aid*, In: Addison T., Brück T. (eds) Making Peace Work. Studies in Development Economics and Policy. Palgrave Macmillan, London, 2009, pp. 101-135.

sunduğu desteklerin daha çok mesleki eğitim veren ve kadınların rehabilitasyonu üzerinde uzmanlaşmış kuruluşlara verildiği görülmüştür. *“Burada çalışanlardan bazıları Bosna Savaşı’nda dul kalan hanımlar, bazıları engelli hanımlar, yani kendi kendilerine geçimlerini sağlayamayan hanımlar. Bu durumda olan kadınlara, burada iş öğreterek, meslek edinmelerine yardımcı oluyoruz. (Bosna Hersek - 3)”*

Savaş ortamından en fazla etkilenen bir diğer grup ise çocuklardır. Yaşanan çatışmalarda ailelerini kaybeden çocuklar devlet güvencesi altına alınmışlardır. Ancak ekonomik olarak oldukça zorlu bir süreçten geçen Balkan ülkelerinin, kalkınma yardımları kapsamında, bu bağlamda desteklenmeye ihtiyaçları vardır.³⁰ Bu noktada, ilgili kamu kurumlarına verilecek maddi destek kadar, kapasite geliştirmeye yönelik verilecek destekler de büyük bir önem arz etmektedir. Ayrıca, savaş mağduru olan ya da olmayan bütün çocuklar için kreş, anaokulu ve ilkökul kademelerinde eğitim veren okulların da desteklenmesi gerekmektedir. Çalışma kapsamında ziyaret edilen her kademedeki pek çok okulun çocuklar için uygun fiziki ve hijyen şartlarına sahip olmadığı görülmüştür. Türkiye’nin bahse konu problemleri göz önünde bulundurarak hareket ettiği açık bir şekilde yerinde görülmüştür.

Diğer taraftan engelliler de toplumun bir diğer dezavantajlı kesimini oluşturmaktadırlar. Bu bağlamda, yapılan saha çalışması kapsamında, birçok donörün oldukça fazla proje gerçekleştirdiği görülmüştür. Ancak, hayata geçirilen projelerden birçoğunun sürdürülebilirlik noktasında problemler olduğu anlaşılmaktadır. Engellilerin eğitim gördüğü yapıların tadilatı, donanımı ya da inşası için gerçekleştirilen bazı projelerin, eksik bırakıldığı ya da gereken şekilde tamamlanmadığı görülmüştür. Bu noktada donörlerin, bütüncül bir bakış açısıyla değerlendirme yaparak, var olan eksikliklerin faydalanıcıların hayatlarından tamamen çıkartılmasına yönelik projeler tasarlamaları gerekmektedir. Ayrıca, tecrübe paylaşımı programlarıyla da engellilere yönelik hizmet sunan kurum ve kuruluşların, kapasite yönünden güçlendirilmeleri gerekmektedir. Bunları Bosna Hersek’te tek bir yardım programında sunmayı başaran Türkiye, “Engelimi Türkiye ile Aşıyorum” programı kapsamında, Bosna Hersek Eğitim Bakanlığı’na bağlı, engelli eğitimi veren okulların tadilatlarını gerçekleştirmekte ve donanım desteği sağlamaktadır. Ayrıca, söz konusu okullarda görev yapan eğitimcilere Türkiye’deki benzer okullarla işbirliği yaparak uzmanlık eğitimleri verilmekte, dolayısıyla tecrübe paylaşımı noktasında da çaba sarf edilmektedir.³¹

30 Dirk Bezemer, “Poverty in Transition Countries”, Journal of Economics and Business, 9(1), 2006, p. 11-35.

31 TİKA, Balkanlar’da Engelimi Türkiye ile Aşıyorum Yardım Programı, 2020.

Kalkınma yardımları kapsamında en çok yardım sunulan gruplardan bir diğeri de gençlerdir. Balkan ülkeleri özelinde düşünüldüğünde ise genç nüfusun en büyük problemi işsizlik ve buna bağlı olarak da ABD'ye veya Avrupa'ya göç etme arzusudur. İşsizlik problemiyle baş etmek zorunda olan Balkan ülkeleri, genç nüfusu için istihdam kapasitesi oluşturma noktasında yetersiz kalmaktadır.³² Türkiye bu bağlamda mesleki eğitim veren okulların ve atölyelerin açılması için destek sunmaktadır. Bosna Hersek'te BM ile ortak yürütülen bir proje kapsamında, Bursa Sanayi Odası'nın da desteğiyle, otomotiv sektörüne yönelik eğitim veren Gradaçac Mesleki Eğitim Merkezi, bu minvalde sunulan yardımlar arasında ön plana çıkmaktadır.³³

En çok destek sunulan alanlar bu şekilde iken sunulan desteklerin etkinliği ise bu alanındaki en önemli problemlerden birisidir. Bu kapsamda, hayata geçirilen projelerin etkinliğini ve verimliliğini artırma noktasında, ana projeyi destekleyecek nitelikte bazı yan projelerin de sürece dahil edilmesi faydalı olabilecektir. Bu bağlamda, eğitim projeleri ön plana çıkmaktadır. Sunulan desteklerin nasıl en verimli şekilde kullanılabileceğini anlatan dar kapsamlı eğitimler, her türden projenin uygulama aşamasında faydalanıcılara sunulabilecek takviye niteliğindeki desteklerdir. Türkiye bu noktada özellikle makine ve teçhizat donasyonu kapsamında sunulan desteklerin faydalanıcılar açısından verimliliğini arttırmak için bahse konu eğitim projelerini sürece dahil etmektedir. Bu konuda öne çıkan örneklerden bir tanesi Karadağ'da merkez devlet hastanesine hibe edilen görüntüleme cihazlarının kullanımı için ilgili doktorların Türkiye'de ve Karadağ'da iki aylık eğitim programına dahil edilmesi projesidir. Söz konusu eğitim faaliyeti faydalanıcılar tarafından talep edilmemesine rağmen, Türkiye'nin inisiyatifiyle hayata geçirilmiştir. Karadağ devlet hastanesinde görev yapmakta olan idareciler tarafından, kendileriyle yapılan mülakatlar sırasında verilen bu örnek, Türkiye'nin benimsediği kalkınma yardımı anlayışı açısından verimliliğin ve etkinliğin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Uluslararası kalkınma yardımları kapsamında benimsenen temel ilkelerden bir tanesi, sunulan yardımların faydalanıcı ülkenin bütününe yönelik destekler olması gerektiğidir.³⁴ Bu noktada, sunulan yardımların kapsayıcılık özelliği ön plana çıkmaktadır. Faydalanıcı ülkede bulunan bütün milletlerin, farklı özelliklere sahip olan toplum bütün kesimlerinin, coğrafi açıdan bütün bölgelerin ve demografik olarak her yaştan ve cinsiyetten bireyin, sunulan destekler kapsamında

32 Will Bartlett, "Structural Unemployment in the Western Balkans: Challenges for Skills Anticipation and Matching Policies", *European Planning Studies*, 21(6), 2013, pp. 890-908.

33 TİKA, Bosna Hersek Mesleki Eğitim Merkezi, 2019.

34 David Sogge, *Kaşık ve Keççe: Dış Yardım Hakkında Bilmek İstediyiniz Her Şey*, çev. Sağlam M., Çitlenbik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 17.

gözetilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, proje belirleme ya da faydalanıcı tespit etme noktasında, donör açısından belirleyici olan tek faktörün muhtaçlık durumu olması gerektiği görüşü öne çıkmaktadır.

Ancak, saha çalışması kapsamında olan ülkelerde faaliyet gösteren bazı donörlerin, çeşitli sebepler dolayısıyla bölgesel olarak, etnik olarak, dini inanç bakımında ya da demografik açıdan sundukları yardımlardan yararlanacak faydalanıcıları kategorize ettikleri görülmüştür. Örneğin, görünürlük açısından dezavantajlı olan bazı kırsal bölgelerin desteklenmeye değer görülmediği, mülakat yapılan görüşmeciler tarafından açıkça ifade edilmiştir *“Kırsal kesimde ya da ülkenin diğer ücra köşelerinde hayata geçirilen tarım hayvancılık projelerinden, Bosna Hersek halkının geri kalanı haberdar olmayabiliyor. Dolayısıyla, bunların görünürlük açısından negatif projeler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ama Türkiye'nin bu tarz bölgelerde de projeler gerçekleştirmesi, tek derdinin görünürlük olmadığı ve samimiyetinin bir göstergesidir diye düşünüyorum. (Bosna Hersek - 17)”* Ayrıca, etnik olarak veya inanç bakımından kendisine yakın hissetmediği faydalanıcıları, sunduğu desteklerden yararlandırmayan donörlerin de aynı şekilde kapsayıcılık ilkesine aykırı bir tutum sergilediği düşünülmektedir. Türkiye'nin faaliyet gösterdiği ülkelerdeki sunduğu projeler göz önünde bulundurulacak olursa farklı inanç gruplarına ve çeşitli etnik kökene sahip gruplara da destek olduğu görülmektedir. Örneğin Bosna Hersek'te yaşayan Yahudi toplum için önemli olan Zeki Efendi'nin mezar restorasyonu projesi bu minvaldeki önemli örneklerden bir tanesidir.³⁵

Uzun vadeli olan kalkınma süreçleri kapsamında faydalanıcı konumunda olan ülkelerin yaşayacakları değişim ve dönüşümler karşısında, donör konumunda olan ülkelerin ortaya çıkan yeni duruma uyum sağlayabilmesi gerekmektedir.³⁶ Bu noktada, faydalanıcıların zamanla değişen ihtiyaçlarına, donörlerin karşılık verebilmesi ve sundukları destekleri bu minvalde revize edebilmeleri gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Sahadaki gerçeklik, bazı donörlerin gerçekleştirdikleri projeler için böyle bir esnekliğe sahip olmadıklarıdır. Türkiye'nin sunduğu yardımların uzun vadeli bir planlama içermesi, sürdürülebilirlik noktasında önemli bir avantaj sağlamaktadır. Gerçekleştirilen projeler, faydalanıcıların gelişimleri göz önünde bulundurularak, ortaya çıkacak yeni ihtiyaçlara cevap verecek şekilde tasarlanmaktadır. Bu noktada, geçici çözümler yerine, kalıcı çözümler içeren faaliyetlerin icra edilmesi mümkün olacaktır kanaati ortaya çıkmaktadır.

35 TİKA, Zeki Efendi Mezar Restorasyonu, 2019.

36 William Easterly, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good?*, Penguin Books, New York, 2007.

“Programa dönüştürülen projeler çok daha etkili oluyorlar. Bir projeyi yapıp geçmek yerine, onu yıllara yaymak ve sürdürülebilir kılmak daha önemli. (Bosna Hersek - 17)” “Bu merkez, üreticilerimizin gelirlerini arttıracak, buradaki toplam üretimi arttıracak, ayrıca ürünlerin katma değerini de arttıracak. En önemlisi de tarım projelerini, sürdürülebilir ve sürekli gelir getirici birer projeye dönüştürecek. (Karadağ - 6)” “Türkiye ile işbirliği yaparak hayata geçirdiğimiz, zeytin işleme tesisi ve üretici birliği projeleri, bizim için hayati bir öneme sahip. Biz, artık imkansızlıklar dolayısıyla yavaş yavaş zeytin üretimini terk etmeye başlamıştık. Gerçekleşen projeler sayesinde, artık eskisinden de fazla üretim yapmaya çalışıyoruz. ... Bu açıdan baktığımızda, bizim projemiz sürdürülebilir hale gelmiş durumda. (Karadağ - 13)”

Kalkınma yardımları kapsamında destek sunmak için tercih edilen yöntemlerden bir tanesi, faydalanıcı ülkelere -fon transferi şeklinde- kaynak aktarılmasıdır.³⁷ Saha çalışması kapsamında yapılan mülakatlar sonucunda, bu yöntemle sunulan yardımların takibinin oldukça zor olduğu anlaşılmaktadır. *“Türkiye'nin, buradaki temsilcisi olan TİKA eliyle, işi bizzat kendisinin yapması ve sunulan yardımların, anahtar teslim projeler şeklinde gerçekleştirilmesi, burada büyük bir fark ortaya koydu. Bu model, Arnavutluk'ta inanılmaz ses getirdi. Çünkü Arnavutluk halkı, daha önce yabancı ülkeler tarafından harcanan paraların, kendileri için harcadığını nadiren görmekteydi. (Arnavutluk - 5)”* Faydalanıcı ülkeye transfer edilen kaynağın, ihtiyaç sahibi olan kişilere ulaşmasını sağlamak, donörler açısından önemli bir problemdir. Bu noktada, Türkiye'nin uygun olan her alanda tercih ettiği bir yöntem olan, anahtar teslim projeler üzerinden, yardımların doğrudan faydalanıcıların kendisine ulaştırılması, etkinlik açısından Türkiye'ye büyük bir avantaj sağlamaktadır. Anahtar teslim proje modeline göre hayata geçirilecek projeler faydalanıcıların ihtiyaçları doğrultusunda donör tarafından tasarlanmakta ve yine donör tarafından uygulamaya geçirilmektedir. Bu süreçte herhangi bir üçüncü tarafa yetki ya da kaynak transferi yapılmamaktadır. Bu yöntem sayesinde önemli bir maliyet avantajının da sağlanması mümkündür. Proje sürecinin bizzat donör tarafından takip edilmesi, harcamaların daha verimli şekilde organize edilmesini sağlayabilecektir.

Kalkınma yardımlarının etkinliği hususunda doğru faydalanıcı seçimi de önemli bir faktör olarak öne çıkmaktadır. Başta siyasi, ideolojik veya stratejik hedefler olmak üzere, çeşitli gerekçeler doğrultusunda seçilen, ancak gerçekten ihtiyaç sahibi olmayan kişilere sunulan desteklerin, ortaya gerçek manada bir fayda çıkarması mümkün değildir. Bu noktada donörlerin objektif hareket etmesi

37 Christopher Blattman ve Paul Niehaus, “Show Them the Money: Why Giving Cash Helps Alleviate Poverty”, *Foreign Affairs*, 93(3), 2014, pp. 117-126.

ve olabildiğince bilimsel yöntemlere dayanarak faydalanıcı tespiti yapmaları gerekmektedir. Gerçekten ihtiyaç sahibi olan faydalanıcıların, kendilerine sunulan imkanları mümkün olan en üst seviyede değerlendirecekleri ve elde ettikleri fırsata dört elle sarılacakları, saha çalışması kapsamında ziyaret edilen birçok projede açık bir şekilde görülmüştür. Türkiye'nin faydalanıcı tespiti noktasında, özellikle TİKA projelerinde, objektif bir anket yöntemi uyguladığı, görüşme yapılan kalkınma uzmanlarınca ifade edilmiştir. Bu bağlamda yerel yönetimlerle de işbirliği yapıldığı ve böylece tarafsızlık ve şeffaflık açısından potansiyel faydalanıcılarda bir güven duygusu tesis edildiği belirtilmiştir. *"... Biz, bu konuda belediyelerle işbirliği yapıyoruz. Dolayısıyla, ailelerin belediyelere başvurmaları gerekiyor. Orada, ilgili alanın uzmanı olan kişilerle birlikte hazırladığımız, bir anket doldurmaları gerekiyor. Bu anket neticesinde, objektif kriterler doğrultusunda, projeden faydalanmaya hak kazanıyorlar. TİKA olarak, bu noktada prensibimiz, kurumsal işbirlikleri yapmak ve tamamen objektif olmak. (Bosna Hersek - 16)"*

Faydalanıcıların, kendilerine sunulan yardımları olması gerektiği gibi etkin bir şekilde kullanabilmeleri için kapasite ve potansiyellerine uygun projelerle desteklenmeleri gerekmektedir. Bu noktada, donörler tarafından sunulan yardımların gerçekçi ve model olabilecek nitelikte projeler olması gerektiği görüşü öne çıkmaktadır.³⁸ Özellikle özel sektörle işbirliği yapılarak hayata geçirilen projelerde, özel müteşebbisin kar maksimizasyonu güdüsü, kalkınma yardımlarının fayda maksimizasyonu hedefini gölgede bırakabilmektedir. Kalkınma yardımları kapsamında sunulan desteklerin, özel sektörle işbirliği yapılarak hayata geçirilmesi pek çok donör tarafından tercih edilen bir yöntemdir. Ancak, projeler kapsamında tesis edilecek işbirliğinin kalkınma yardımlarının asli amacına uygun olması gerekmektedir. Bahse konu asli amaç, faydalanıcı ülkelerin kalkınma çabalarının desteklenmesidir. Saha çalışması kapsamında yerinde görülen Türkiye'nin, Kuzey Makedonya'da özel sektörle işbirliği yaparak hayata geçirdiği pirinç paketleme tesisi projesinde, özel sektör temsilcisinin yerel halkı daha kaliteli üretim yapma noktasında bilinçlendirmesi, kalkınma yardımlarının asli amacına uygun olacak şekilde, bir çeşit rehberlik görevi niteliğindedir.

Rehberlik açısından donörlerin de sorumluluk üstlenmesi, bütüncül kalkınma anlayışının sahaya somut bir şekilde yansımaları olarak değerlendirilebilir. Hali hazırda pek çok donör, sunulan desteği bir şekilde faydalanıcıya ulaştırdıktan sonra, tamamen geri çekilmekte ve faydalanıcıyı tek başına bırakmaktadır. Ancak faydalanıcıların bu aşamada, kendilerine sunulan imkanları gerektiği gibi değerlendirememeleri ihtimali bulunmaktadır. Bu noktada, donör ülkelerin üstlenmesi

38 Homi Kharas, Koji Makino ve Woojin Jung, *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2011.

gereken rehberlik görevinin önemi ön plana çıkmaktadır. Yardımlar kapsamında faydalanıcılara sunulan desteklerin, nasıl en faydalı şekilde kullanılabileceğinin, donörler tarafından faydalanıcılara açıklanması ve hayata geçirilen projelerin bu minvalde takip edilmesi, yardımlardan elde edilecek faydanın verimliliği için büyük bir önem taşımaktadır. “... Birkaç yıl sonra, birlik vasıtasıyla, daha koordineli bir üretim yaparak, üretim miktarımızı arttıracamız ve tarımsal ihracat yapmaya başlayacağız sonunda da. Şu andaki en büyük hedefimiz bu. Bu süreçlerin hepsinde, Türkiye bize hem yardım ediyor hem destek veriyor hem de rehberlik yapıyor. Birliğin kurulmasından düşünün de üretimin planlanmasına kadar, bütün süreçlerde Türkiye yol gösteriyor bize. (Makedonya - 12)”

Kalkınma yardımları kapsamında, faydalanıcı ülkeler için bir vizyon ortaya koyabilmek ve retorikten ibaret söylemler yerine, mevcut durumu bütün boyutlarıyla ele alan, gerçekçi ve somut bir kalkınma modeliyle bu vizyonu destekleyebilmek, kalkınma yardımları alanındaki etkinlik sorununa bir çözüm getirebilme potansiyeline sahiptir. Yapılan saha çalışması kapsamında yer alan dört Balkan ülkesi göz önünde bulundurulduğunda, toplam nüfuslarının yaklaşık yüzde 60'ının kırsal bölgelerde yaşadığı bu ülkelerin, kırsal kalkınma modeli bağlamında desteklenmeleri, söz konusu ülkelerin kalkınma çabaları için kayda değer bir katkı sağlayacaktır.³⁹ Türkiye, özellikle söz konusu ülkelerde çok sayıda kırsal kalkınma projesi uygulamaktadır. Bosna Hersek'te uygulanan seracılık projeleri⁴⁰, Karadağ'da ve Arnavutluk'ta hayata geçirilen arıcılık projeleri⁴¹ ve Kuzey Makedonya'da hayata geçirilen hayvancılık projeleri⁴² öne çıkan bazı örneklerdir.

Diğer taraftan şehirlerde yaşayan, nüfusun geri kalan yüzde 40'lık bölümü ise özellikle kamusal hizmetlerin sunumu noktasında problem yaşamaktadır. Bu durumun, şehirlerde yaşayan insanlar açısından, önemli bir refah kaybı oluşturduğu yapılan mülakatlarda açıkça ifade edilmiştir. Özellikle ekonomik anlamda, kötü bir noktada olan Balkan ülkeleri, kamu hizmetlerinin sunumunda çeşitli sorunlarla yüzleşmek zorundadırlar. Bunların başında da bahse konu hizmetlerin sunulduğu yapıların fiziki açıdan yetersizliği ve bu hizmetleri sunan personelin kapasite açısından eksikliği gelmektedir. Kalkınma yardımları bağlamında sunulan destekler ile bu sorunların çözümü için kamu binalarının restore edilmesi ve fiziki imkanların geliştirilmesi büyük bir önem arz etmektedir. Yapılan mülakatlar sonucunda, fiziki yetersizliklerin sebep olduğu konforsuz çalışma

39 Emil Erjavec, “The EU Common Agricultural Policy and Western Balkans Integration Process and Tasks”, Development of Agriculture and Rural Areas in Central and Eastern Europe: Proceedings of Plenary Papers and Abstracts, Serbian Association of Agricultural Economists, Zemun, 2007, pp. 39-43.

40 TİKA, TİKA Tarım Projeleri Bosna Hersek, 2012.

41 TİKA, TİKA'dan Arnavutluk'a Arıcılık Alanında Destek, 2019.

42 Yeni Balkan, TİKA'dan Kuzey Makedonya Hayvancılık Enstitüsüne Destek, 2019.

ortamının personeli de olumsuz yönde etkilediği anlaşılmıştır. Bu bağlamda, kamusal hizmetlerin sunulduğu binalarda oluşturulacak modern çalışma ortamları, hizmet sunan personelin performansını da olumlu yönde etkileyebilecektir. *“Hematoloji kliniği, daha önce bu kampüs içinde, eski bir binadaydı. Ama oranın şartları çok kötüydü. Bir hastaneye yakışmayan bir binaydı orası. Avusturya-Macaristan Krallığı döneminde yapılan bir binaydı. Gerçekten dayanılmaz şartlarda çalışıyorduk. Ben orada, o şartlarda çalışmaktan utanıyordum. Orada, özel bakım gerektiren ya da enfeksiyon tehlikesi olan hastalara bakma imkanımız, maalesef yoktu. Şu anda, Türkiye tarafından bize sağlanan imkân, en başta bizim kendimize olan saygımızı arttırdı. Hastalarımıza, eskiye nazaran, çok daha iyi hizmet verebiliyoruz. Bunun sebebi hem elde ettiğimiz yeni imkânlar hem de bizim yeniden kazandığımız özgüven. (Bosna Hersek - 7)”* 2019 yılında Türkiye bu kapsamda, TİKA aracılığıyla, 61 kamu kurumuna altyapılarının güçlendirilmesi için destek vermiştir.⁴³

Bazı donörler oldukça zor, meşakkatli ve uzun başvuru süreçleri işletmektedirler. Her bir donörün, kendi kuralları doğrultusunda, farklı prosedürler takip etmesi oldukça normaldir. Ancak bu durum, sunulan desteklerden elde edilecek verimi olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Ayrıca, gerçekten ihtiyaç sahibi olan birçok kişinin de bu süreçleri ve işlemleri yerine getiremediği için sunulan yardımlardan yararlanamamasına sebep olabilmektedir. Mevcut durumda, başvuru süreçlerinde talep edilen iş ve işlemlerin önemli bir bölümü, donörlerin faydalanıcılara olan güvensizliğinin bir sonucudur. Faydalanıcıların beyanlarını resmi olarak ispat etmelerini bekleyen pek çok donör, araştırma yapma sorumluluğundan ve bunun maliyetinden kaçındıkları için bu tarz süreçler işletmektedirler. Bu durum, pek çok faydalanıcının, hayati önem arz eden acil ihtiyaçları için destek bulamamasına sebep olmaktadır.⁴⁴ *“Karadağ’da genellikle ülkelerin değil, uluslararası kuruluşların yardım kuruluşları var. UNDP vs. Bunların başvuru süreçleri çok zor. Çok ağır bizim için. Bu yüzden, bizim gibi pek çok kurum, gidip oraya başvuru yapamıyor. Dünya kadar evrak istiyorlar. Bizim, bu evrakları toplamamız bir sene sürer. Tabi bu arada da çağrı dönemi geçmiş olur. (Karadağ - 4)”* Türkiye’nin bu bağlamda nasıl hareket ettiği, kalkınma çalışanlarıyla yapılan mülakatlarda açıkça ifade edilmiştir. Buna göre Türkiye, faydalanıcılar tarafından beyan edilen bilgilerin doğruluğunu, kendi adına çalışan yerel personele sahada araştırma yaptırarak ve yerel idari birimlerle işbirliği yaparak kontrol etmektedir. *“Türkiye bizden arazi tapusu, nüfus kaydı falan istemedi. Başvuranların uygun yerinin olup olmadığını ise TİKA yetkilileri gidip kendileri kontrol ettiler. Türkiye, böyle bir*

43 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

44 Homi Kharas, Koji Makino ve Woojin Jung, *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2011.

destek sunmak istediğinde, sadece belediyeden veya STK'dan isim listesi istiyor. Bu listedeki isimleri, gerek görürse, kendisi araştırıyor. (Karadağ - 7)”

Acil ihtiyaçların karşılanması noktasında önemli olan faktörlerden bir diğeri de donör ülke adına çalışan yerel personelin performansıdır. Yerel personelin ortaya koyacağı özveri ve çaba, sahip olunan motivasyon kaynağıyla doğrudan ilişkilidir. Bu bağlamda, yapılan saha çalışması kapsamında elde edilen sonuç, çeşitli duygusal motivasyon kaynakları doğrultusunda hareket eden çalışanların sahada ortaya koydukları çaba ve özverinin, diğer çalışanlara göre daha fazla olduğu şeklindedir. *“Diğer kuruluşların yerel çalışanları, halka karşı da yetkililere karşı da soğuk davranıyorlar. Onlar, tamamen para için çalışıyorlar ve işlerini de insani ilişkilerle değil, parayla halletmeye çalışıyorlar. TİKA'nın elemanları ise paranın yanında, Türkiye için de çalışıyorlar. O yüzden daha özverili çalışıyorlar ve insani/sıcak/samimi dostluklar geliştiriyorlar. Böylece işlerini hem daha kolay ve hızlı hem de daha az maliyetle hallediyorlar. (Karadağ - 11)”* Bu noktada, donör ülkeler adına çalışan yerel kalkınma personelinin yaptığı işe insani bir anlam atfetmesi, sunulan kalkınma yardımlarından elde edilecek faydayı arttıracaktır diye düşünülmektedir. Türkiye adına çalışan yerel kalkınma çalışanlarının da tarihi ve kültürel bağlar dolayısıyla, yaptıkları işe duygusal bir anlam atfettikleri, kendileriyle yapılan görüşmelerde açıkça ifade edilmiştir.

6. Sonuç

Kalkınma yardımı sunan donörlerin, hayata geçirdikleri faaliyetler açısından, ortaya koydukları anlayış ve yaklaşımların ele alındığı bu çalışmada, söz konusu hususlar ilk olarak donör ve faydalanıcı ilişkisi çerçevesinde ideolojik olarak ele alınmıştır. Bu bağlamda, faydalanıcı konumunda olan aktörlerin sahip oldukları hassasiyet, donör ülkelerin kalkınma yardımı sunarken ortaya koydukları tavır ve eylemlerle, egemenlik haklarına müdahale edildiği şeklinde ortaya konulmuştur. Bu durumun önüne geçebilmek için ise öncelikle donör ve faydalanıcı konumunda olan ülkeler arasında güven tesis edilmesi gerektiği ve tarihi, kültürel ve demografik özelliklerin yardım sunulurken göz önünde bulundurulması gerektiği anlaşılmıştır. Ayrıca donör ülkelerin stratejik hedeflerine, faydalanıcı ülkelerin menfaatlerini gölgede bırakacak şekilde öncelik vermeleri de benzer şekilde bir müdahale olarak değerlendirilmektedir. Kalkınma yardımı sunan ülkelerin kendi çıkarları doğrultusunda hareket etmeleri doğal karşılanabilirken, bunun, yardım sundukları ülkenin çıkarlarına ters düşecek şekilde yapılması, egemenlik haklarına müdahale olarak algılanabilmektedir.

Donörlerin benimsediği yaklaşımın bir başka tezahürü de kalkınma kavramının faydalanıcı konumunda olan yerel aktörler tarafından siyasal ve toplumsal açıdan nasıl anlaşıldığıdır. Bu bağlamda, siyasal açıdan Avrupa Birliği (AB)

üyelik süreci, göç problemi ve yaklaşık 30 yıldır devam eden yeniden yapılanma süreci bu çalışmanın odaklandığı dört Balkan ülkesi için kalkınma kavramını tanımlamak üzere öne çıkarken, toplumsal açıdan ise yardımlara olan bağımlılık ve sunulan desteklerin sahiplenilmesi kalkınma kavramı açısından öne çıkmaktadır. AB üyelik süreci, söz konusu ülkeler açısından, özellikle kalkınma bağlamında, ulaşılmak istenilen bir hedef olarak benimsense de bazı Avrupalı donörler açısından, faydalanıcı ülkelere karşı kullanılan bir araç halini alabilmektedir. Göç sorunu ise donörlerin menfaatleri gereği göz ardı edilebilmektedir. Epeyce uzun bir zaman dilimine yayılan yeniden yapılanma süreci de donörlerin en çok destek sunduğu alanlar arasında olmakla birlikte, nihayete erdirilemediği için bahse konu ülkelere sunulan yardımların etkisizliğinin temel sebeplerinden birisi olarak öne çıkmaktadır.

Kalkınma yardımlarının ortaya çıkardığı etki ve ifade ettiği anlam da donörlerin bu alana dair yaklaşımlarını ortaya koyan en önemli parametreler arasındadır. Özellikle faydalanıcılar nazarından bu parametreler somut fayda, sürdürülebilir bir gelir kaynağı, azınlıkların hakları, farklı etnik grupların kimliklerini korumaları ve donör ve faydalanıcı ülke halkları arasındaki bağ şeklinde anlaşılmaktadır. Faydalanıcıların ifade ettikleri bu faktörler, donör ülkelerin kalkınma yardımları bağlamında benimsedikleri yaklaşımın, onlar tarafından nasıl anlaşıldığını göstermektedir.

Son olarak da Türkiye'nin kalkınma yardımı anlayışı, sunulan desteklerin mahiyeti ve amaçları üzerinden, somut örneklerle ele alınmıştır. Bu kapsamda eğitim ve sağlık sektörlerinin desteklenmesi, kadınlar, çocuklar ve engelliler gibi dezavantajlı grupların desteklenmesi ve söz konusu dört Balkan ülkesindeki işsizlik problemi dolayısıyla öne çıkan bir başka dezavantajlı grup olan gençlerin, özellikle istihdam altyapısının güçlendirilmesi yoluyla desteklenmesi, Türkiye'nin sunduğu yardımların mahiyetini ortaya koymaktadır. Bu noktada, sosyal alana yönelik desteklerin öne çıkması, insan odaklı yardım anlayışının, sahadaki gerçeklikle örtüştüğünü göstermektedir. Türkiye'nin sunduğu yardımların amaçları bağlamında ise faydalanıcı ülke için bir kalkınma vizyonu ortaya koymak ve bunu ülke için uygun bir kalkınma modeliyle desteklemek, temel amaçlar olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda, söz konusu faydalanıcı ülkelere benimsenen kırsal kalkınma modelinin, Türkiye'nin bu ülkelerdeki yardım anlayışının sahaya yansıyan önemli bir parçası olduğu değerlendirilmektedir.

Kaynakça

- Alesina, Alberto ve Beatrice Weder, "Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid?", *American Economic Review*, 92(4), 2002, s. 1126-1137.
- Andereasson, Stefan. "Orientalism and African Development Studies: The "Reductive Repetition" Motif in Theories of African Underdevelopment", *Third World Quarterly*, 26(6), 2006, s. 972-973.
- An, Tayyar ve Ferhat Pirinççi, "Soğuk Savaş Sonrasında ABD'nin Balkan Politikası", *Alternatif Politika*, 3(1), 2011.
- Bartlett, Will. "Structural Unemployment in the Western Balkans: Challenges for Skills Anticipation and Matching Policies", *European Planning Studies*, 21(6), 2013, s. 890-908.
- Bezemer, Dirk. "Poverty in Transition Countries", *Journal of Economics and Business*, 9(1), 2006, s. 11-35.
- Bianchini, Stefano. *Small States of the Balkans: After Yugoslavia and its Third Way*. In *Handbook on the Politics of Small States*. Edward Elgar Publishing, 2020.
- Blattman, Christopher ve Paul Niehaus, "Show Them the Money: Why Giving Cash Helps Alleviate Poverty", *Foreign Affairs*, 93(3), 2014, s. 117-126.
- Bulut, Remzi. "Geçiş Ekonomileri ve Ülkeleri", *Ayrıntı Dergisi*, 6(70), 2019, s. 57-63.
- Clay, Edward, Matthew Geddes, Luisa Natali ve Dirk Willem te Velde, *Thematic Study The Developmental Effectiveness of Untying Aid: Is it working? An Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation of Untying ODA to the LDCs*, Danish Institute for International Studies, Copenhagen, 2008.
- Dreher, Axel, Peter Nunnenkamp ve Reiner Thiele, "Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data", *The World Bank Economic Review*, 22(2), 2008, s. 291-314.
- Dreher, Axel, Peter Nunnenkamp ve Reiner Thiele. "Are New Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between NonDAC and DAC Donor Countries", *World Development*, 39(11), 2011, s. 1950-1968.
- Dyrstad, Karin. "After Ethnic Civil War: Ethno-Nationalism in the Western Balkans", *Journal of Peace Research*, 49(6), 2012, s. 817-831.
- Easterly, William. *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done so Much Ill and so Little Good?*, Penguin Books, New York, 2007.
- Erjavec, Emil. "The EU Common Agricultural Policy and Western Balkans Integration Process and Tasks", *Development of Agriculture and Rural Areas in Central and Eastern Europe: Proceedings of Plenary Papers and Abstracts*, Serbian Association of Agricultural Economists, Zemun, 2007, s. 39-43.
- Fagan, Adam. *Europe's Balkan Dilemma: Paths to Civil Society or State-Building?*, Bloomsbury Publishing, 2012.
- Greenberg, Marcia ve Elaine Zuckerman, *The Gender Dimensions of Post-Conflict Reconstruction: The Challenges in Development Aid*, In: Addison T., Brück T. (eds) *Making Peace Work*. Studies in Development Economics and Policy. Palgrave Macmillan, London, 2009, s. 101-135.
- Kharas, Homi, Koji Makino ve Woojin Jung, *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2011.

- Karagöz, Ferda. *Bir Kalkınma Reçetesi Olarak Dış Yardım: Türkiye'nin Verdiği Resmi Kalkınma Yardımlarının Değerlendirilmesi*, Türkel Minibaş'a Armağan - Kriz, Kalkınma ve Türkiye Ekonomisi Seçme Yazılar, İstanbul, Derin Yayınevi, 2013, s. 317-352.
- Kaya, Emirhan. "Avrupa Birliği'nin Son Genişlemesi ve Balkan Üyeleri", *Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 18(2), 2016, s. 213-233.
- Lancaster, Carol. *Foreign Aid: Diplomacy, Development Domestic Politics*, University of Chicago Press, Chicago, 2008, s. 30-91.
- Manning, Richard. "Will Emerging Donors Change the Face of International Cooperation?" *Development Policy Review*, 24(4), 2006, s. 371- 385.
- McGillivray, Mark. *Is Aid Effective?*. Helsinki: World Institute for Development Economics Research, 2005.
- Mustafai, Habil. *Balkanlar'da Azınlık Hakları*, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalı, 2006.
- Olgun, Fazıl Akın ve Gözde Sevilmiş, "AB Katılım Öncesi Yardım Aracı Kırsal Kalkınma Programı (IPARD) ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi", *Tarım Ekonomisi Dergisi*, 23(1), 2017, s. 25-36.
- Önder, Murat ve Şevki Mert Banş. "Kalkınma İşbirliğinde Etkinlik Arayışları ve Yeni Aktörler: Paradigma Dönüşümü", *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(4). 2017.
- Özgöker, Uğur ve Güney Ferhat Batı, "Avrupa Birliği'nin Balkanlar Genişlemesi ve Balkan Ülkelerinde Banş ve Refaha Katkıları" *Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı (03), 2017.
- Sogge, David. *Kaşık ve Kepçe: Dış Yardım Hakkında Bilmek İsteddiğiniz Her Şey*, çev. Sağlam M., Çitlembik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 17.
- Sözen, İlay, Fatih Çam ve Volkan Öngel, *Avrupa Birliği Göç İlişkileri: Makedonya Odaklı Bir Analiz*, International Conference on Eurasian Economies. 2014. https://www.researchgate.net/profile/Ilyas_Soezen/publication/337884605_European_Union_Migration_Relations_An_Analysis_Focused_on_Macedonia/links/5ed4d2d492851c9c5e71f052/European-Union-Migration-Relations-An-Analysis-Focused-on-Macedonia.pdf 19.09.2020.
- TİKA, TİKA Tarım Projeleri Bosna Hersek, 2012. https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_tarim_projeleri_bosna_hersek_devlet_baskanligi_zirvesinde-2179 26.10.2020.
- TİKA, Bosna Hersek Mesleki Eğitim Merkezi, 2019. https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_bosna_hersek_te_mesleki_egitim_merkezi_kurdu-52091 25.10.2020.
- TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.
- TİKA, TİKA'dan Arnavutluk'a Arıcılık Alanında Destek, 2019. https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika%27dan_arnavutluk%27a_aricilik_alaninda_destek-52956 26.10.2020.
- TİKA, Zeki Efendi Mezar Restorasyonu, 2019. https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_zeki_efendi_nin_saraybosna_daki_mezar_tasini_yeniledi-54144 25.10.2020.
- TİKA, Balkanlar'da Engeli Türkiye ile Aşıyorum Yardım Programı, 2020. https://www.tika.gov.tr/tr/haber/balkanlar%27da_engelimi_turkiye_ile_asiyorum_programi_romanya%27da_devam_ediyor-58959 25.10.2020.
- Williamson, Claudia. "Foreign Aid and Human Development: The Impact of Foreign Aid to the Health Sector", *Southern Economic Journal*, 75(1), 2008, s. 188-207.

Yeni Balkan, TİKA'dan Kuzey Makedonya Hayvancılık Enstitüsüne Destek, 2019. <http://yenibalkan.com/tr/makedonya/tika-dan-kuzey-makedonya-hayvancilik-enstitusune-destek> 26.10.2020.

Zimmermann, Felix ve Kimberly Smith, "More Actors, More Money, More Ideas for International Development Cooperation, *Jurnal for International Development*", 23(5), 2011, s. 722-738.



DOĞU AKDENİZ DENİZ YETKİ ALANLARI SORUNU: TÜRKİYE'NİN POLİTİKASI VE AB'NİN YAKLAŞIMI

THE EASTERN MEDITERRANEAN MARITIME JURISDICTION AREAS
CONFLICT: TURKEY'S POLICY AND THE EU'S APPROACH

ESENGÜL AYAZ AVAN*

ABSTRACT

With the discovery of hydrocarbon reserves in the early 2000s, the Eastern Mediterranean attracted the attention of both regional and global powers. Some regional countries signed maritime boundary delimitation agreements for exploration and production of oil and gas but overlapping maritime jurisdiction areas of parties due to the geographical features of the Eastern Mediterranean have caused problems. Especially, the policy of GCASC and Greece to own the maritime areas in the Eastern Mediterranean unlawfully and to imprison Turkey and TRNC to their territorial waters have turned the region to a field of competition. Thus, this study assesses the dispute between Turkey-TRNC and Greece-GCASC on the restriction of maritime jurisdictions in the Eastern Mediterranean, which came to the fore with the discovery of hydrocarbon reserves. It also discusses Turkey's Eastern Mediterranean policy shaped by this problem and the EU's approach on the maritime jurisdiction issue that took place between Turkey and the two EU member states.

Key Words: Eastern Mediterranean, Maritime Jurisdiction Areas, Turkey, GCASC, Greece, European Union

ÖZ

2000'li yılların başında hidrokarbon rezervlerinin keşfedilmesi ile Doğu Akdeniz hem bölgesel hem de küresel güçlerin ilgi odağı haline gelmiştir. Petrol ve gaz kaynaklarının işletilmesi için bazı bölge ülkeleri deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşmaları imzalamıştır ancak Doğu Akdeniz'in coğrafi olarak dar bir deniz olması nedeniyle tarafların çakışan deniz yetki alanları sorunlara sebep olmuştur. Özellikle GKRY ve Yunanistan'ın Doğu Akdeniz'deki deniz alanlarını uluslararası hukuka aykırı bir şekilde sahiplenme ve Türkiye ile KKTC'yi kendi karasularına hapsedme politikası bölgeyi adeta bir rekabet alanı haline getirmiştir. Bu bağlamda çalışma hidrokarbon rezervlerinin keşfi ile gündeme gelen Doğu Akdeniz'deki deniz yetki alanlarının sınırlandırılması hususunda Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasından yaşanan anlaşmazlığı değerlendirmektedir. Ayrıca Türkiye'nin bu sorun çerçevesinde şekillenen Doğu Akdeniz politikasını ve AB üyesi iki ülke ile Türkiye arasında yaşanan deniz yetki alanları sorununa Birliğin yaklaşımını tartışmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Doğu Akdeniz, Deniz Yetki Alanları, Türkiye, GKRY, Yunanistan, Avrupa Birliği

* Dr. Öğr. Üyesi, Hacettepe Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler.
e.ayaz@hacettepe.edu.tr
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0820-7650>

Makale Atf Bilgisi: Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Sorunu: Türkiye'nin Politikası ve AB'nin Yaklaşımı, Avrasya Etüdleri, 91-118.
AYAZ AVAN Esengül, (2020)

Gönderim Tarihi: 20.08.2020 Kabul Tarihi: 04.11.2020

1. Giriş

1970'lerin başlarından itibaren Ege Denizi'nde Türkiye ve Yunanistan arasında yaşanan deniz yetki alanlarının sınırlandırılması sorunu 2000'lerin başlarında hidrokarbon rezervlerinin keşfedilmesiyle Doğu Akdeniz'deki kıyıdaş devletler arasında yaşanmaya başlamıştır. Doğu Akdeniz'de yaşanan deniz alanlarına ilişkin sorunların temelinde kıyıdaş ülkeler tarafından üzerinde uzlaşma sağlanamamış kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölge (MEB) alanları yatmaktadır. Aslında bu durum Doğu Akdeniz'e kıyısı olan tüm ülkeleri (Türkiye, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC), Yunanistan, Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY), İtalya, İsrail, Filistin, Lübnan, Mısır, Suriye ve Tunus) bir şekilde ilgilendirmektedir. Ancak Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasında yaşanan deniz yetki alanları sorunu, beraberinde getirdiği arama ve sondaj faaliyetleri gibi başka sorunlar nedeniyle ön plana çıkmıştır.

GKRY'nin Kıbrıslı Türklerin adadaki varlığını yok sayarak Mısır, Lübnan ve İsrail gibi bölge ülkeleriyle imzaladığı MEB sınırlandırma anlaşmaları bugün Doğu Akdeniz'de taraflar arasında yaşanan sorunların temelini oluşturmaktadır. Aynı zamanda hidrokarbon kaynakları konusunda tek yetkiliymiş gibi davranan Rum Yönetimi'nin uluslararası şirketlere araştırma ve sondaj faaliyetleri için ruhsat verdiği sözde MEB alanları, Türkiye'nin kıta sahanlığının bazı kısımları ve ilan ettiği takdirde sahip olacağı MEB alanları ile çakışmakta ve Türkiye'nin egemenlik haklarını da ihlal etmektedir. Türkiye ise uluslararası hukuktan doğan mevcut gerçekleri göz ardı eden GKRY ve Yunanistan'ın yaratmaya çalıştıkları fiili duruma başından beri karşı çıkmıştır. Doğu Akdeniz politikası bu bağlamda şekillenen Türkiye, kendi egemenlik hakları ve Kıbrıs adasındaki varlıkları yok sayılan Kıbrıs Türklerinin hak ve menfaatlerini korumayı amaçlamaktadır. Bununla yetinmeyen Türkiye bir oldubitti durumunu önlemek ve haklarını fiilen korumak için bazı bölge ülkeleriyle deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşmaları imzalamış, araştırma ve sondaj gemileriyle sahada yer almış ve Türk Deniz Kuvvetleri de bu sahalarda bayrak göstermiştir. Öte yandan GKRY ve Yunanistan, Türkiye ile yaşadıkları anlaşmazlıkları sürekli olarak üyesi oldukları Avrupa Birliği'ne (AB) taşımaktadırlar. Bu nedenle deniz yetki alanları sorununda Türkiye yalnızca GKRY ve Yunanistan ile değil, aynı zamanda yaşanan anlaşmazlıkta üye ülkelerinin tezlerini ve politikalarını destekleyen ve sorunun tarafı haline gelen Avrupa Birliği ile de mücadele etmek zorundadır.

Bu çalışmanın amacı, Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasında Doğu Akdeniz'de yaşanan deniz yetki alanları sorununu, tarafların tezleri ışığında incelemek ve Avrupa Birliği'nin, iki üye ülkesi ile Türkiye arasında yaşanan bu sorun

karşısındaki tutumunu değerlendirmektedir. Doğu Akdeniz’de yaşanan deniz yetki alanları sorunu bir şekilde tüm kıyıdaş ölkeleri ilgilendirse de, diğer kıyıdaş devletlerin tezleri ve bu konuda izledikleri politikalar bu çalışmanın kapsamı dışında bırakılmış ve yalnızca Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasında yaşanan deniz yetki alanları sorunu tartışılmıştır. Ayrıca Doğu Akdeniz’de yaşanan deniz yetki alanları sorunu, tarafların açıklamaları ve fiili adımları ile günden güne gelişen oldukça güncel bir konudur. Konunun gelişen ve değişen niteliği nedeniyle çalışmanın kapsamı, taraflar arasında yaşanan yetki alanları sorununda ve AB’nin bu sorun ile ilgili tutumunda, 2020 yılı başına kadar olan sürecin değerlendirilmesi şeklinde belirlenmiştir.

Bu çalışmada öncelikle temelini kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölge alanlarının sınırlandırılmasının oluşturduğu, Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasında Doğu Akdeniz’de yaşanan deniz yetki alanları sorunu ele alınacaktır. Tarafların, deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasının nasıl yapılması gerektiği konusunda farklı tezleri ortaya konacak ve GKRY’nin sorunun temelini oluşturan tek taraflı adımları tartışılacaktır. İkinci bölümde ise Türkiye’nin GKRY ve Yunanistan ile yaşadığı deniz alanları sınırlandırma sorunu çerçevesinde şekillenen ve hem kendi egemenlik haklarını hem de adadaki varlıkları yok sayılan Kıbrıslı Türklerin haklarını korumayı amaçlayan Doğu Akdeniz Politikası ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır. Son olarak ise, AB’nin üye ölkeleri GKRY ve Yunanistan ile Türkiye arasında yaşanan yetki sorununa yaklaşımı değerlendirilecektir. Bu konuda bir blok olarak hareket eden AB’nin, Türkiye’nin attığı diplomatik ve fiili adımlar karşısında gösterdiği tutum nedenleri ile tartışılacaktır.

2. Doğu Akdeniz Deniz Yetki Alanları Sorunu

Gündemi meşgul etmeye ve bölge ölkelerinin siyasi ajandalarının üst sıralarında yer almaya daha çok son yıllarda başlasa da, bugün Doğu Akdeniz’de yaşanan deniz yetki alanlarına ilişkin sorunlar aslında 2000’lerin başlarında ortaya çıkmıştır. Ekonomik ve siyasi temellerinin yanı sıra hukuki temelleri de olan sorunun tarafları Doğu Akdeniz’e kıyısı olan tüm ölkelerdir (Türkiye, KKTC, Yunanistan, GKRY, İsrail, Filistin, Lübnan, Mısır ve Suriye). Ancak aralarında yaşanan anlaşmazlığın günden güne büyümesi ve yeni sorunları da beraberinde getirmesi nedeniyle Türkiye, KKTC, Yunanistan ve GKRY ön plana çıkmıştır.

Doğu Akdeniz’deki deniz yetki alanlarının sınırlandırılması sorunlarının temelini kıta sahanlığı ve MEB alanlarının sınırlandırılması oluşturmaktadır. Kıta sahanlığı ve MEB devletlerin egemen haklara sahip olduğu deniz yetki alanlarıdır ve bu alanların hukuksal dayanağı 1982 Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS) ve uluslararası teamül kurallarıdır. Türkiye, yalnızca taraf olan

devletler açısından geçerli olan BMDHS’ye hak ve menfaatlerine aykırı maddeler içermesi ve bu maddelere şerh koyma imkânı da tanımaması sebebiyle taraf olmamıştır. Ancak anlaşmada yer alan hükümlerin çoğu uluslararası teamül haline gelmiştir ve Türkiye Sözleşmeye taraf olmamakla beraber uluslararası teamül uygulamaları haline gelen kıta sahanlığı ve MEB uygulamalarını benimsemiştir.¹

Kıta sahanlığı, kıyı devletinin ana karasının denizdeki doğal uzantısıdır ve devletler kıta sahanlığı alanlarında araştırma yapma ve doğal kaynakları işletme hakkına sahip olmakla birlikte buradaki deniz yatağı ve toprak altındaki madensel kaynaklar ve canlı organizmalar üzerinde de hak sahibidirler.² MEB ise kıyı devletlerine deniz yatağı ve deniz yatağının altındaki toprak altında münhasır ekonomik haklar tanımının yanı sıra deniz yatağı üzerindeki su kütlelerine ilişkin münhasır haklar da tanımaktadır.³ Uluslararası deniz hukukunun ilgili kurallarına göre kıta sahanlığı ilan gerektirmemektedir çünkü kıyı devletinin kıta sahanlığı üzerindeki hakları kendiliğinden (ipso facto) ve başlangıçtan beri (ab initio) mevcuttur. Başka bir deyişle bir kıyı devleti ilan etmese de kıta sahanlığına sahiptir ancak MEB alanına yalnızca ilan etmesi halinde sahip olur.⁴

Kıta sahanlığı ve MEB kıyı devletlerinin karasularının ölçülmeye başlandığı esas hattan itibaren 200 deniz mili mesafeye kadar olan kısmı kapsamaktadır. Hatta kıta sahanlığı doğal bir oluşum olduğu için istisnai durumlarda bu mesafeyi geçebilmekte, 350 mile kadar çıkabilmektedir.⁵ Ancak dar bir deniz alanı olan Doğu Akdeniz, kıyısı bulunan devletlere uluslararası hukukun kıyıdaş devletlere tanıdığı azami deniz alanını sağlamamakta ve bölgede ada ve adacıkların da bulunması nedeniyle kıyıdaş ülkelerin deniz yetki alanlarına ilişkin talepleri ve tezleri birbiriyle çatışmaktadır. 1982 Deniz Hukuku Sözleşmesi, bir deniz alanı uluslararası hukukun kıyıdaş devletlere tanıdığı azami deniz alanını sağlamıyorsa, başka bir deyişle bir kıyı devletinin 200 deniz mili başka bir kıyıdaş devletin 200 mil alanıyla kesişiyorsa, sahilleri bitişik veya karşı karşıya bulunan devletlerin karşılıklı ve yan sınırlarının uluslararası bir anlaşma ile belirlenmesi gerektiğini söylemektedir.⁶ Bu durum yarı kapalı bir deniz olan Akdeniz için de geçerlidir.

1 Turgut Kaymal, “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Sınırlandırılması Sorunu”, t.y., <https://bahriyeenstitusu.org/2017/07/28/dogu-akdenizde-deniz-yetki-alanlarinin-sinirlendirilmesi-sorunu/>, Erişim: 18.5.2020

2 Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, “Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi”, 1982, <https://denizmevzuat.uab.gov.tr/uploads/pages/uluslararasi-sozlesmeler/denizhukuku.pdf>, Erişim: 2.4.2020, md.77

3 Age, md. 56

4 Yücel Acer, (2019). “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı”, SETA, No. 309, 2019, s. 8.

5 Nuray Karapınar, “Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi ve Deniz Alanlarına İlişkin Bazı Kavramlar”, MTA Doğal Kaynak ve Ekonomi Bülteni, Sayı. 20, 2015, s. 20.

6 Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, “Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi”, md.74, s.83

Buna göre kıta sahanlığı ve MEB sınırları tek taraflı hukuksal işlemlerle değil, Doğu Akdeniz'e kıyısı bulunan tüm devletlerin hak ve çıkarlarını gözetecek şekilde devletler arası anlaşmalar yoluyla belirlenmelidir.⁷

Ancak Doğu Akdeniz'deki kıyıdaş devletler arasında paylaşımın nasıl olacağı konusunda bir uzlaşma sağlanamamıştır. Ege'de bulunan ancak bir yönü Doğu Akdeniz'e bakan Yunan adaları Girit, Kaşot, Rodos, Çoban ve Doğu Akdeniz'de bulunan Meis Adası ile Türkiye arasındaki deniz yetki alanları konusunda tarafların farklı tezleri bulunmaktadır. Adaların da kıta sahanlığı olduğunu savunan ve eşit uzaklık ilkesini benimseyen Yunanistan, Türkiye kıyıları önündeki adaları Rodos ve Meis'e tam etki tanıyarak Türkiye ile aynı oranda deniz alanları olduğunu ve aralarındaki kıta sahanlığı sınırlandırmasının eşit uzaklık prensibine göre yapılması gerektiğini savunmaktadır. Öte yandan Türkiye ise Yunanistan ile arasında Doğu Akdeniz'de gerçekleştirilecek sınırlandırmada ilgili hukuki ilkeler ışığında adalara kıta sahanlığı veya MEB alanları gibi deniz yetki alanları tanınmaması gerektiği görüşündedir.⁸ Her ne kadar uluslararası hukukun ilgili kuralları, üzerinde insan yaşamaya elverişli olmayan adalar hariç tüm adaların kıta sahanlığına sahip olma hakkı olduğunu söylese de, adaların deniz alanlarının sınırlandırılmasında ana kara ülkeleriyle statülerinin farklı olduğu da belirtilmiştir.⁹ Örneğin, kıyı uzunlukları birbirine yakın ülkeler arasında yapılan sınırlandırmada, kendi ülkesinin kıyılarına daha yakın adaların sınırlandırmada önemli bir etki yapmasına müsaade edilmemektedir.¹⁰ Ayrıca bir ülkenin başka ülkenin kıyılarına yakın adalarının iki ana kara arasında yapılan sınırlandırmayı bozma yetkisi olduğundan bu adalara da sınırlandırma ile ilgili kısıtlı haklar verilmiştir. Bu nedenle bahse konu Yunan adalarının ne kadar deniz yetki alanına sahip olacakları eşit uzaklık ilkesine göre değil, Türkiye ve Yunanistan anakaraları arasında yapılacak sınırlandırma ışığında belirlenmelidir. Ayrıca Türkiye'nin uzun kıyıları da göz önünde bulundurulduğunda bu adaların "kapatmama" prensibi doğrultusunda deniz alanlarını kesmemesi, bu alanların uzantısını kapatmaması gerekmektedir.¹¹ Ancak Anadolu yarımadası önünde yer alan bu adalar konumları nedeni ile "kapatmama" prensibine aykırılık oluşturmaktadırlar. Yunanistan tarafından yayınlanan Doğu Akdeniz kıta sahanlığı sınırlarını gösteren haritada da bu prensip

7 Sertaç Hami Başeren, *Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset*, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 2013, s.262.

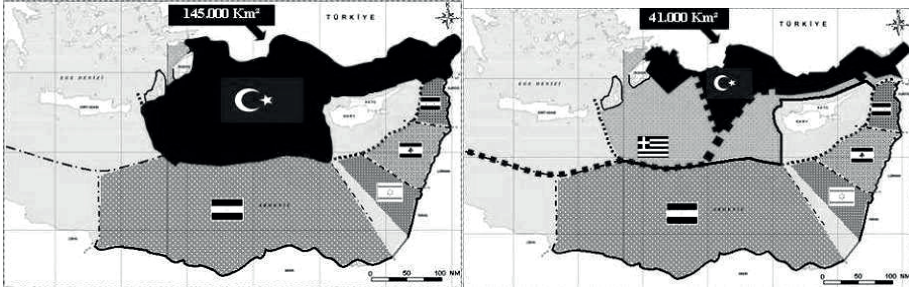
8 Yücel Acer, "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı", s. 9.

9 Cihat Yayıcı, *Sorular ve Cevaplar ile Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) Kavramı*, Deniz Basımevi Müdürlüğü, İstanbul, 2019, s.42.

10 Age, s.42.

11 Kemal İnâat, Muhittin Ataman ve Burhanettin Duran. *Doğu Akdeniz ve Türkiye'nin Hakları*, SETA, İstanbul, 2020.

tamamen göz ardı edilmiş ve Türkiye Antalya körfezi açıklarında dar bir deniz alanına hapsedilmiştir.¹² (Bkz Şekil 1)



Şekil 1: Türkiye'nin Muhtemel Asgari MEB'i ve GKRY-Yunanistan İkilisinin Türkiye İçin Öngördüğü MEB¹³

Türkiye ve Yunanistan arasında olduğu gibi Türkiye ve GKRY arasında da deniz yetki alanlarının sınırlandırılması konusunda anlaşmazlık bulunmaktadır. GKRY de Türkiye ile arasındaki sınırın eşit uzaklık çizgisine göre belirlenmesi gerektiğini ve Kıbrıs adasının da Türkiye ile eşit miktarda deniz alanı olması gerektiği tezini savunmaktadır.¹³ Kıbrıs ve Türkiye arasındaki mesele Türkiye ve Yunanistan arasında yaşanan adalar ve sınırlandırma meselesinden biraz daha farklıdır. Kıbrıs bir kıyı devletine ait bir ada değildir ve buradaki sınırlandırma bir ada ülkesi ile bir kıyı devleti arasındadır. Uluslararası Adalet Divanı kararına göre sınırlandırma açısından bir ada ülkesi statüsü bulunmamaktadır fakat tarafların birinin bir ada devleti olması sınırlandırmada taraflar arasındaki coğrafi ilişkiyi etkilemektedir.¹⁴ Burada göz önünde bulundurulması gereken, iki kıyıdaş devletin kıyı uzunlukları arasındaki oran ile bu ülkelere verilen deniz kıta sahanlıkları ve münhasır ekonomik bölge gibi deniz yetki alanları arasındaki oranın birbirine yakın olması gerektiğini söyleyen “oransallık prensibidir”.¹⁵ Bu bağlamda Türkiye ve GKRY arasında yaşanan anlaşmazlığa örnek teşkil edebilecek Malta ve Libya arasında bir dava mevcuttur. Bu davada Uluslararası Adalet Divanı, Malta'nın devletlerin egemen eşitliğine dayandırdığı ve her bir devletin egemenliği tarafından üretilen deniz

12 Sertaç Hami Başeren, Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset.

13 Yücel Acer, “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı”, s. 9.

14 International Court of Justice, “Libyan Arab Jamahiria/Malta Case Concerning the Continental Shelf”, 3.6.1985, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/68/6417.pdf>, Erişim: 29.5.2020

15 Cihat Yayıcı, “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu ve Türkiye”, s. 23.

uzantılarının, kıyıların uzunluğu ne olursa olsun eşit hukuki değerde olması gerektiği savını reddetmiştir.¹⁶ Ayrıca Divan Malta'nın coğrafi olarak daha küçük olması ve iki ölke arasındaki kıyı uzunluğu farkı nedeniyle Malta'nın daha az kıta sahanlığına sahip olmasının hakkaniyete uygun bir çözüm olacağı sonucuna varmıştır.¹⁷ Ancak GKRY, Kıbrıs adasını bir “ana kara” gibi varsaymakta ve “oransallık prensibini” tamamen göz ardı etmektedir.

Doğu Akdeniz’de bölgesel güçlerin üzerinde uzlaştığı ve hakça paylaşımın sağlandığı bir sınırlandırma anlaşması yapılması yerine, Kıbrıslı Türklerin adadaki varlığını da tamamen yok sayan GKRY, ikili antlaşmalar yoluna gitmiş ve bazı bölge ölkeleriyle eşit uzaklık ilkesini esas alan MEB sınırlandırma antlaşmaları yapmıştır. Bu antlaşmaların ilki 17 Şubat 2003 tarihinde GKRY ve Mısır arasında imzalanmış ve aralarında karşılıklı MEB sınırı oluşturulmuştur. GKRY 17 Ocak 2007 tarihinde ise Lübnan ile benzer bir anlaşma imzalamış fakat Türkiye’nin baskısı sonucu Lübnan parlamentosu anlaşmayı onaylamamıştır.¹⁸ Ancak, 2010 yılı Aralık ayında GKRY ve İsrail arasında da Münhasır Ekonomik Bölge Sınırlandırma Antlaşması imzalanmış, böylece Rum Yönetimi güney sularını kendine ait MEB ilan etmiştir. Türkiye ise deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasının, Uluslararası Adalet Divanı’nın kararında da olduğu gibi deniz hukuku kurallarının ışığında coğrafi unsurlar ve kıyıdaş ölkelerin kıyı uzunlukları arasındaki oran dikkate alınarak hakkaniyet ilkesi çerçevesinde yapılması gerektiğini savunmaktadır.¹⁹ Her ne kadar Uluslararası Adalet Divanı’nın Malta ve Libya arasındaki davada aldığı karar Türkiye’nin tezini desteklese de, Doğu Akdeniz’de deniz yetki alanları henüz kapsamlı bir şekilde bölüşülmemiş ve taraflar arasında hakkaniyet ilkesi çerçevesinde bir anlaşmaya varılamamıştır.

Özetle, deniz yetki alanlarını eşit uzaklık ilkesine göre belirlemek isteyen GKRY ve Yunanistan, Türkiye’ye çok az bir kıta sahanlığı ve münhasır ekonomik bölge bırakırken, Doğu Akdeniz’deki açık deniz alanlarının büyük bir bölümüne sahip olmaya çalışmaktadır. Doğu Akdeniz’deki en uzun kıyı şeridinde sahip olan Türkiye’yi dar bir deniz yetki alanına hapsetmeye çalışmak uluslararası hukukun hakça paylaşım esasıyla bağdaşmamaktadır.²⁰ Ayrıca GKRY, tüm Kıbrıs adasını temsil ediyormuş gibi bölge ölkeleriyle yaptığı MEB antlaşmaları ile Kıbrıslı

16 International Court of Justice, “Libyan Arab Jamahiria,/Malta Case Concerning the Continental Shelf”, s. 149.

17 Age, s.150.

18 Selçuk Duman, “Doğu Akdeniz’de Emperyal Girişimler ve Türkiye”, Karadeniz Araştırmaları, Sayı. XVI, No. 62, 2019, s. 213-230.

19 Kemal İnat, Muhittin Ataman ve Burhanettin Duran, Doğu Akdeniz ve Türkiye’nin Hakları.

20 Cihat Yayı, “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu ve Türkiye”, s. 20.

Türklerin ada üzerindeki hak ve menfaatlerini ihlal etmektedir. Türkiye de bu konular çerçevesinde şekillenen Doğu Akdeniz politikası ile hem Kıbrıslı Türklerin ve kendi haklarını korumaya hem de GKRY ve Yunanistan’ın yaratmaya çalıştığı oldubittileri engellemeye çalışmaktadır.

3. Deniz Yetki Alanları Sorununun Türkiye’nin Doğu Akdeniz Politikasına Yansımaları

Avrupa, Asya ve Afrika kıtalarının kesişim noktasında yer alan Doğu Akdeniz, sahip olduğu jeostratejik konumu sayesinde tarih boyunca hem dünya ticaretinin merkezi olarak anılmış hem de küresel güçlerin ilgi odağında olmuştur. Doğu Akdeniz, enerjinin uluslararası ilişkilerde önemli bir rol oynamaya başlaması ve Orta Doğu ve Kuzey Afrika’da zengin hidrokarbon kaynaklarının keşfedilmesi sonrası, bu bölgelere olan coğrafi yakınlığı nedeniyle 20. yüzyılın başından itibaren hidrokarbon jeopolitiği açısından stratejik öneme sahip olmuştur. 2000’li yılların başından itibaren bölgede ve özellikle Kıbrıs açıklarında keşfedilen hidrokarbon rezervleri bölgenin önemini daha da arttırmış ve Doğu Akdeniz’i yalnızca enerji transferinde bir kavşak olmaktan çıkarıp bir enerji merkezi haline getirmiştir. Doğu Akdeniz’de keşfedilmiş ve henüz keşfedilmeyi bekleyen doğal gaz kaynakları hem bölgesel hem de bölge dışı pek çok aktörün dikkatini çekmiş ve bölgeyi bir rekabet sahası haline de getirmiştir. Türkiye için birçok devletin ve petrol şirketinin aktif bir şekilde yer aldığı Doğu Akdeniz ve bölgede yaşanan gelişmeler, hem kendi egemenlik hakları hem de Kıbrıs adasındaki varlıkları yok sayılan Kıbrıs Türklerinin hakları ile doğrudan ilintili olduğu için hayati önem taşımaktadır. Bu nedenle Türkiye’nin bölgede izlediği politikası da bu iki konu çerçevesinde şekillenmiştir.

Aslında Kıbrıs Rum Yönetimi’nin bölgeye kıyıdaş ülkelerle imzaladığı MEB anlaşmaları, Ankara açısından ihtilafın temelini oluşturmaktadır. Kıbrıs’ta devam eden anlaşmazlığı denize yaymaya çalışan GKRY, münhasır ekonomik bölge ilan edip bazı kıyıdaş devletlerle (Mısır, Libya, İsrail) imzaladığı deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşmaları ile Kıbrıs’ı tek başına temsil etmek istemekte ve hidrokarbon kaynakları konusunda tek yetkili gibi davranmaktadır. GKRY’nin adanın tek siyasi otoritesiymiş gibi tüm Kıbrıs adına MEB sınırlandırma anlaşmaları yapması adadaki Kıbrıslı Türklerin haklarının ihlal edilmesi anlamına gelmektedir. Kıbrıs Rum Yönetimi 1960’ta kurulan “Kıbrıs Cumhuriyeti’nin” devamıymış gibi ve onun adıyla uluslararası alanda tanınmakta ve faaliyet göstermektedir. Ancak “*Kıbrıs Cumhuriyeti*”, Kıbrıslı Rumların tek tarafı olarak güç kullanması ve 1960 anayasasını feshetmesiyle 1963 yılında ortadan kalkmıştır. Bu nedenle Türkiye, Kıbrıs Rum hükümetini meşru, anayasal “*Kıbrıs Cumhuriyeti*” hükümeti olarak

kabul etmemekte ve GKRY'ni tanımamaktadır. Kıbrıslı Türkleri ve Kıbrıslı Rumları bir bütün olarak temsil eden ya da gerçekte yetkili olan tek bir otorite bulunmadığını savunmaktadır.²¹ Kıbrıslı Türklerin de denizcilik bölgelerinde eşit haklara ve çıkarlara sahip olduğunu savunan Türkiye, Güney Kıbrıs'ın tek başına Kıbrıs adasını temsil etmediğini ve bütün Kıbrıs adına deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşması yapma yetkisi olmadığını belirtmiştir.²²

Ancak Doğu Akdeniz'de Türkiye ve GKRY arasında yaşanan sorun, sadece Kıbrıslı Türklerin haklarıyla ilgili değildir. Türkiye, Rum kesiminin imzaladığı MEB anlaşmalarının yalnızca Kıbrıslı Türkleri yok saymadığını aynı zamanda Türkiye'nin kıta sahanlığının bazı kısımlarına ve ilan ettiği takdirde MEB alanlarına tecavüz ettiğini ve dolayısıyla Türkiye'nin egemenlik haklarını da ihlal ettiğini savunmaktadır.²³ 1982 BMDHS'nin 74. ve 83. maddelerine göre deniz yetki alanları sınırlandırması yapılırken hakkaniyet ilkesi göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak Rum Yönetimi'nin Mısır, Lübnan ve İsrail gibi ülkelerle imzaladığı MEB sınırlandırma anlaşmaları Türkiye'yi Doğu Akdeniz'de Antalya Körfezi açıklarında dar bir deniz alanına sıkıştırmayı amaçlamaktadır. Bu nedenle Ankara, Türkiye'nin egemenlik hakları göz ardı edilerek ve hakkaniyet ilkesi hiçe sayılarak imzalanmış bu anlaşmaların geçersiz olduğunu ve bunları tanımayacaklarını beyan etmiştir.²⁴

Hem KKTC'nin hem de Türkiye'nin hak ve menfaatlerini ihlal ettiği için deniz yargı yetkisi alanlarının tek taraflı olarak kurulmasına karşı çıkan Türkiye, uluslararası petrol şirketlerine yetki veren ve açık deniz hidrokarbon keşif ve sömürüsünün gerçekleştirilmesini hedefleyen Kıbrıs Rum Yönetimi faaliyetlerine de başından beri karşı çıkmıştır. GKRY, üzerinde uzlaşa sağlanmamış deniz yetki alanlarını 13 ruhsat alanına bölerek uluslararası ihaleye çıkmış ve doğal kaynak arama ve işletme ruhsatları vermiştir. Türkiye ve KKTC'nin tüm uyarılarını göz ardı eden Rum Yönetimi, Ekim 2008'de 12 numaralı blokta ABD'li Noble Energy şirketine lisans vermiştir. 19 Eylül 2011 tarihinde Noble Energy şirketi, GKRY'nin sözde münhasır ekonomik bölge sınırları içinde gösterdiği "Afrodit" olarak da bilinen 12 numaralı parselde ilk sondaj çalışmalarını başlatmıştır.²⁵ KKTC ve

21 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, "Kıbrıs Meselesinin Tarihçesi, BM Müzakerelerinin Başlangıcı", t.y., http://www.mfa.gov.tr/kibris-meselesinin-tarihcesi_-bm-muzakerelerinin-baslangici.tr.mfa, Erişim: 2.5.2020

22 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, "Greek Cypriot's Unilateral Activities in the Eastern Mediterranean", t.y., http://www.mfa.gov.tr/greek-cypriot_s-unilateral-activities-in-the-eastern-mediterranean.en.mfa, Erişim: 3.5.2020

23 Age.

24 Sertaç Hami Başeren, Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset.

25 Nazlı Üstün, (2016). "Doğu Akdeniz'de Enerji Politikaları ve Kıbrıs Müzakerelerine Etkisi", 1.2016, <http://www.kto.org.tr/d/file/dogu-akdenizde-enerji-politikalari-ve-kibris-muzakereleri---nazli-ustun>.

Türkiye'nin tüm karşı çıkımlarına ve açıklamalarına rağmen GKRY, bölgesel ve küresel aktörlerden de aldığı destekle 2012 yılında ikinci bir ruhsat ihalesi açmıştır. Daha önce belirlediği 13 ruhsat alanından 2 ve 3 numaralı parselleri İtalyan Eni ve Güney Koreli Kogas şirketlerine 9 ve 11 numaralı olanları ise Fransız TOTAL ve Global Resources şirketlerine vermiştir.²⁶ 2016 yılında yeni bir ihale daha açan GKRY, Türk kıta sahanlığı ile çakışan 6 numaralı parselde Eni ve Total'e, KKTC tarafından Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'na (TPAO) ruhsat verilen 8 numaralı parselde ENI'ye ve 10 numaralı parsel de ExxonMobil ve Katar Petroleum'a ruhsat vermiştir.²⁷ GKRY, son olarak ise 17 Eylül 2019'da 7 nolu parsel için de ENI ve TOTAL şirketleri ile anlaşma imzalamıştır.²⁸

2004 yılından itibaren Türkiye'nin Doğu Akdeniz stratejisi, GKRY ve Yunanistan'ın tek tarafı attığı adımlara karşı hem diplomatik hem de askeri olarak gerekli tedbirlerin alınması şeklinde belirlenmiştir. Bu bağlamda Türkiye ilk adımını GKRY ve Mısır arasında imzalanan MEB anlaşmasını tanımadığını hem anlaşmanın taraflarına ileterek hem de itirazlarını BM'ye yaparak atmıştır. Deniz yetki alanlarının bölge ülkeleri arasında hakkaniyete uygun olarak belirlenmesi gerektiğini vurgulayan Türkiye, GKRY ve Mısır arasında imzalanan MEB anlaşmasından sonra 2 Mart 2004 tarihinde BM Genel Sekreterliği'ne bir nota vermiştir. Bu notada, 32° 16' 18" Doğu boylamının batısında kalan deniz sahalarında Türkiye'nin uluslararası hukuktan doğan hukuki egemenlik hakları olduğunu ortaya koymuş ve sonra da bunu defalarca yinelemiştir.²⁹ Yine Türkiye 4 Ekim 2005 tarihinde BM'ye verdiği nota ile "32° 16' 18" ile 28° Doğu boylamları arasında 34° Kuzey enleminin kuzeyinde kalan deniz alanlarının kendi kıta sahanlığı olduğunu" belirtmiştir. Ayrıca aynı notada, "28° Doğu boylamının batısında Ege Denizi'ndeki Türk-Yunan kıta sahanlığı sınırının Akdeniz'e ulaştığı noktaya kadar batıya uzanacağı" bildirilmiştir.³⁰ Böylece Türkiye, muhtemel MEB sınırları içerisinde Türkiye'nin haklarını ihlal eden adımları kabul etmeyeceğini göstermiştir.³¹

Ayrıca KKTC tarafından Kıbrıs adası çevresindeki doğal kaynaklar üzerinde siyasi eşit olan iki toplumun da tasarrufta bulunma ve bu kaynaklardan adil ve eş

pdf, Erişim: 21.5.2020

26 Umut Gedikli ve Taşkın Deniz, "Enerji Kaynakları Mücadelesinde Doğu Akdeniz Havzası ve Deniz Yetki Alanları Uyuşmazlığı", *Alternatif Politika*, Sayı. 7, No.3, 2015, s. 409-410.

27 Burak Şakir Şeker, "Doğu Akdeniz Enerji Güvenliği Ekseni: Yunanistan- GKRY'NİN Muhtemel Politikaların Analizi ve Türkiye'nin Tutumu", *Yeni Deniz Güvenliği Ekosistemi ve Doğu Akdeniz içinde*, İstanbul: TASAM Yayınları, 2019, s.291.

28 Cihat Yaycı, "Türkiye-Libya Arasında İmzalanan Münhasır Ekonomik Bölge Andlaşmasının Sonuç ve Etkileri", *Kriter*, Sayı. 4, No. 42, 2020, s.34.

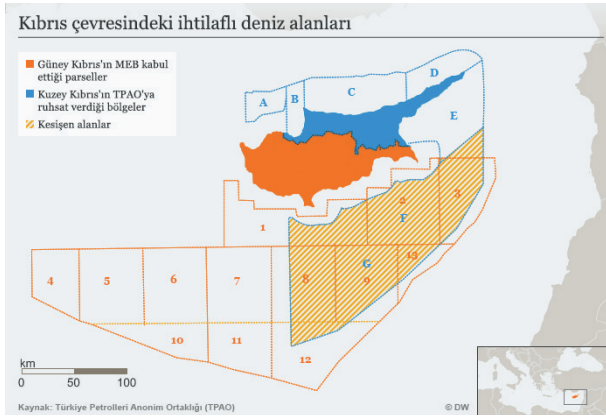
29 Sertaç Hami Başeren, *Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset*, s.156.

30 Cihat Yaycı, "Türkiye-Libya Arasında İmzalanan Münhasır Ekonomik Bölge Andlaşmasının Sonuç ve Etkileri".

31 Kemal İnat, "Doğu Akdeniz Sorununun Nedenleri ve Türkiye'nin Politikası", 11.12.2019, <https://www.setav.org/dogu-akdeniz-sorununun-nedenleri-ve-turkiyenin-politikasi/>, Erişim: 4.6.2020

zamanlı yararlanma hakkı olduğu vurgulanmış ve Rum tarafından Doğu Akdeniz’de sürdürdüğü hidrokarbon arama ve sondaj faaliyetlerini askıya alması istenmiştir. Ek olarak çıkarılacak doğal kaynaklar ve tarafların gelirleri nasıl paylaşacağı konularını belirleyen, iki tarafın bu amaç için özel olarak bir araya getireceği ortak bir komisyon kurulması önerisi defalarca sunulmuş fakat bu öneriler Rum kesimi tarafından reddedilmiştir.³²

Türkiye ve KKTC’nin tüm uyarıları Rum Kesimi tarafından göz ardı edilmiş ve Türkiye’nin hem kendi deniz yetki alanlarını hem de Kıbrıs Türk Toplumunun haklarını korumak için gerçekleştirdiği diplomatik girişimlerden fiili bir sonuç elde edilememiştir. Yunanistan ve GKRY, Kıbrıs adasının çevresindeki hidrokarbon rezervlerinin paylaşımı ve kullanımı konusunu bir oldubittiye getirmeye çalışmaktadır. Rumların, uluslararası ihale düzenleyip üzerinde henüz uzlaşa sağlanmamış deniz yetki alanlarında doğal kaynak arama ve işletme ruhsatları vermesine ve yapmış oldukları hukuksuzluklara meşruiyet kazandırma çabalarına cevaben Türkiye stratejik bir adım atmıştır. 21 Eylül 2011 tarihinde Türkiye ve KKTC arasında uluslararası hukuk ve hakkaniyet esasına göre belirlenen kıta sahanlığını sınırlandırma anlaşması imzalamıştır. GKRY ve Yunanistan’ın yasadışı ve geçersiz olarak duyurduğu anlaşma sonrası Kıbrıs Türk yönetimi Kıbrıs adasının etrafında 7 münhasır alan tespit etmiş ve bu antlaşmadan yalnızca bir gün sonra 22 Eylül 2011 tarihinde Türk Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) ile petrol ve gaz arama ve işletme faaliyetleri için ruhsatlandırma anlaşması imzalamıştır. Ancak Şekil 2’de görülebileceği üzere, Türkiye ve KKTC arasında imzalanan anlaşma sonucu Türkiye’nin kıta sahanlığı (1, 4, 5, 6, 7) ve TPAO’ya Kıbrıs açıklarında petrol ve doğal gaz arama yetkisi verilen bölgelerden bazıları (1, 2, 3, 8, 9, 13), Rumların uluslararası enerji şirketlerine arama ruhsatı verdiği parsellerle çakışmaktadır.



32 Recep Yorulmaz, “Doğu Akdeniz’de Yeni Denklemler”, 25.07.2019, <https://orsam.org.tr/tr/dogu-akdenizde-yeni-denklemler/>, Erişim: 09.08.2020

Şekil 2: Kıbrıs çevresindeki ihtilafli deniz alanları³³

TPAO’ya verilen petrol ve gaz arama izni, Rum Yönetimi’nin Doğu Akdeniz’de belirlediği ancak uluslararası hukuk açısından tartışmalı olan deniz yetki alanlarına yönelik bir karşı hamle olarak değerlendirilmelidir. Türkiye’nin kendi kıta sahanlığında Hayreddin Paşa ve Oruç Reis sismik araştırma ve Fatih sondaj gemileriyle ve donanma unsurlarıyla varlık göstermesine olanak sağlayan bu anlaşmanın amacı yalnızca Kıbrıs Türk toplumuna Kıbrıs adasının hidrokarbon kaynaklarından doğan haklarını kullanma imkânı sağlamak değil aynı zamanda bu hakların çığnenmesini de önlemektir.³⁴ Ayrıca bu anlaşma Türkiye’nin kendi kıta sahanlığı ve KKTC’nin TPAO’ya verdiği ruhsat sahalarında, yabancı ülke, şirket veya gemilerin ekonomik kaynakları çıkarmaya yönelik faaliyetlerin engellenmesini sağlamıştır.³⁵ Bunun en güzel örneği 2018 yılında İtalyan enerji şirketi ENI’ye ait “Saipem 12000” adlı sondaj gemisinin Türk savaş gemileri tarafından durdurulması olayıdır. Kıbrıs Rum Yönetimi ile yapılan anlaşma uyarınca Doğu Akdeniz’de faaliyet gösteren gemi, GKRY tarafından tek tarafı ilan edilen 13 parselden 3’üncü parselde sondaj yapmak isteyince Türk savaş gemileri tarafından engellenmiş ve sondaj yapmadan geri dönmüştü. Çünkü İtalyan ENI şirketinin sondaj yapmak istediği bu 3 numaralı parsel, 2011 yılında Türkiye’nin TPAO’ya petrol ve doğal gaz arama yetkisi verdiği bölge ile çakışmaktadır. Bu olayın ardından Ekim 2018’de Yunan Deniz Kuvvetlerine ait bir fırkateyn, Türkiye adına Doğu Akdeniz’de faaliyet gösteren Barbaros Hayrettin Paşa sismik arama gemisini tacz etmiştir ve böylece taraflar arasındaki siyasi gerginlik askeri bir boyut kazanmıştır.³⁶

Türkiye’nin kendi deniz yetki alanlarında deniz kuvvetleri bulundurması, ENI örneğinde olduğu gibi enerji şirketlerinin tartışmalı bölgelerde yapacakları doğal kaynak arama girişimlerini fiilen engellemesini, yaratılmaya çalışılan oldubitti durumunu önlemesini ve hem KKTC’nin hak ve çıkarlarını hem de kendi egemenlik haklarını fiilen korumasını mümkün kılmıştır.³⁷ Bu bağlamda 2017 yılından beri,

33 Cengiz Özbek, “Kıbrıs’taki sondaj krizinin sebebi daha derinlerde”, 17.12.2018, <https://www.dw.com/tr/kıbrıstaki-sondaj-krizinin-sebebi-daha-derinlerde/a-42616732>, Erişim: 16.6.2020

34 Nurşin Ateşoğlu Güney, “Türk dış politikasını anlamak: Doğu Akdeniz stratejisi”, 3.2.2020, <https://www.yenisafak.com/hayat/turk-dis-politikasini-anlamak-dogu-akdeniz-stratejisi-3524128>, Erişim: 28.5.2020

35 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, “GKRY’nin 7 Numaralı Sözde Ruhsat Sahası için Uluslararası Şirketlere Davette Bulunma Kararı HK”, 4.10.2018, http://www.mfa.gov.tr/no_-265_-gkry-nin-sozde-ruhsat-sahasi-icin-uluslararası-sirketlere-daveti-hk.tr.mfa, Erişim: 29.4.2020

36 Deniz İstikbal ve Hacı Mehmet Boyraz, (2019). “Doğu Akdeniz Enerji Kaynaklarına Ekonomi-Politik Bir Yaklaşım”, Kıbrıs Araştırmaları ve İncelemeleri Dergisi, Sayı. 3, No.5, 2019, s.71.

37 Yücel Acer, “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı”, s. 10.

Türkiye'nin ve KKTC'nin deniz yetki alanlarında izinsiz olarak araştırma ve sondaj yapan 20'den fazla gemi Türk deniz kuvvetleri tarafından engellenmiştir.³⁸

Aslında Türkiye'nin aldığı askeri tedbirler çok daha önceye, Rum Yönetimi'nin ilan ettiği sözde MEB alanlarını parsellere bölmesi ve birçok uluslararası şirket tarafından bu alanlarda arama ve sondaj faaliyetlerine başlanmasına dayanmaktadır. Rum Yönetimi'nin Doğu Akdeniz'deki bu tek taraflı adımlarına cevaben Türk tarafı, donanmanın sınırlı güç kullanımına dayanan ve karşı tarafı caydırarak diplomatik yolla hedefine ulaşmasını sağlayan bir strateji benimsemiştir.³⁹ Bu bağlamda 1 Nisan 2006 tarihinden itibaren icra edilen Akdeniz Kalkanı Harekatı, Doğu Akdeniz'de Türkiye adına faaliyet icra eden araştırma gemilerine koruma ve destek sağlamakta, Türkiye'nin deniz yetki alanlarında izinsiz araştırma faaliyetlerinde bulunan diğer ülkelere ait araştırma gemilerini uyarmakta ve Türk makamlarından izinsiz araştırma faaliyetlerine devam eden araştırma gemilerini engellenmektedir.⁴⁰ Ayrıca 2007 yılından beri yapılan Deniz Kurdu Tatbikatları ve Mart 2019'da Türkiye'yi çevreleyen üç denizde eş zamanlı gerçekleştirilen ve Türkiye Cumhuriyeti tarihinin en büyük tatbikatı olan "Mavi Vatan 2019" tatbikatı ile Türkiye, aleyhine olan hiçbir hukuksuz girişime izin vermeyeceğine dair ilgili ülkelere net bir mesaj vermiştir.

Türkiye attığı diplomatik ve askeri adımlarla hem kendi egemenlik hakları hem de Kıbrıslı Türklerin ihlal edilen haklarını korumaya çalışırken, öte yandan Doğu Akdeniz'de Türkiye ve Kıbrıs Türklerini yalnızlaştırmayı ve bölgedeki enerji denkleminin dışında bırakmayı amaçlayan adımlar atılmıştır. Türkiye'nin çeşitli nedenlerle ilişkilerinde gerginlikler yaşadığı GKRY, Yunanistan, Mısır ve İsrail gibi bölge ülkeleri arasında yaşanan yakınlaşma 2019 yılı Ocak ayında bu dört ülkeye ek olarak İtalya, Ürdün ve Filistin'in de içinde yer aldığı Doğu Akdeniz Gaz Forumu'nun kurulmasıyla somut bir hal almıştır. Forumun amacı "arz ve talebi sağlayarak üye ülkelerin çıkarlarına hizmet edecek bölgesel bir gaz piyasasının kurulması" olarak açıklanmıştır.⁴¹ Ancak bölgede yaşanan gelişmeler GKRY, Yunanistan, İsrail ve Mısır başta olmak üzere geniş bir koalisyon tarafından Türkiye'nin ve Kıbrıs Türklerinin haklarının yok sayıldığı ve oyun dışı bırakılarak yalnızlaştırılmak istendiğini göstermiştir. Türkiye'yi yalnızlaştırmayı ve dışarıda bırakmayı amaçlayan projelerden biri de GKRY, Yunanistan ve İsrail'in başını çektiği EastMed projesidir. Proje, yaklaşık 1.900 kilometre uzunluğundaki boru hattı ile Doğu Akdeniz'den çıkarılacak gazın deniz altından döşenecek boru hatlarıyla 2025 yılı

38 Cihat Yayı, "Türkiye-Libya Arasında İmzalanan Münhasır Ekonomik Bölge Andlaşmasının Sonuç ve Etkileri".

39 Kemal İnat, Muhittin Ataman ve Burhanettin Duran, Doğu Akdeniz ve Türkiye'nin Hakları.

40 Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, "Akdeniz Kalkanı Harekatı", 3.11.2015, https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?dil=1&icerik_id=28, Erişim: 14.5.2020

41 Hüseyin Abd El-Fettah ve Mehmet Nuri Uçar. "Doğu Akdeniz Gaz Forumu, bakanlar düzeyinde toplandı", 25.7.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/-dogu-akdeniz-gaz-forumu-bakanlar-duzeyinde-toplandi/1541691>, Erişim: 14.6.2020

itibariyle Avrupa pazarına taşınmasını ve Avrupa gaz ihtiyacının yaklaşık yüzde 10’unun karşılanmasını hedeflemektedir.⁴² Doğu Akdeniz gazının çok daha kısa bir boru hattıyla Türkiye’ye ve oradan da Avrupa’ya ulaştırılması hem teknik olarak daha kolay hem de çok daha ekonomikken, içinde Türkiye’nin bulunmadığı bu proje üzerinde ısrarcı olunmuştur.⁴³ Rum ve Yunan liderler tarafından iyi komşuluk ilişkilerine sahip, uluslararası hukuk kurallarına ve diğer ülkelerin egemenlik haklarına saygılı ülkelerin EastMed projesinin içerisinde yer alabileceğine dair yapılan ve Türkiye’yi ima eden açıklamalar,⁴⁴ deniz yetki alanları ile ilgili yaşanan sorunun, bölgedeki enerji kaynaklarının pazara çıkış yollarının kontrolüne de yansıtıldığını göstermiştir.

Türkiye, yaşanan deniz yetki alanları sorunu nedeniyle kendisini ve Kıbrıs Türklerini Doğu Akdeniz’deki enerji denkleminin dışında bırakmayı amaçlayan bu tür girişimlere cevaben çok stratejik bir adım atmış ve 27 Kasım 2019 tarihinde Birleşmiş Milletler tarafından tanınan Libya Ulusal Uzlaşma Hükümeti ile “*Deniz Yetki Alanlarının Sınırlandırılmasına İlişkin Mutabakat Muhtırası*”nı imzalamıştır. Şekil 3’te de görüldüğü üzere, iki ülkenin Akdeniz’de karşılıklı kıyıları arasında deniz yetki alanları sınırını belirleyen bu anlaşma ile Türkiye’nin Marmaris-Fethiye-Kaş kıyı hattı ile Libya’nın Derne-Tobruk ve Bardiyah kıyı hattı komşu olmuş ve iki ülkenin kıta sahanlığı olarak belirlenmiştir. Ayrıca Libya ile varılan mutabakatın ardından “Türkiye’nin Doğu Akdeniz’deki kıta sahanlığı/münhasır ekonomik bölge sınırları” başlığıyla bir harita paylaşılmıştır. Haritadaki A ve B noktaları arasında gösterilen sınır Türkiye ile KKTC’nin 2011’de imzaladığı anlaşmaya dayanırken, E ve F alanları Türkiye-Libya mutabakatının ilgili kısımlarını kapsamaktadır. Haritada C, D ve E noktalarıyla gösterilen Türkiye ve Mısır arasındaki deniz yetki alanı sınırları ise iki ülkenin anakaraları arasındaki eşit uzaklık prensibine göre belirlenmiştir.

42 Jannis Papadimitriou, “EastMed: Belirsizliklerle dolu boru hattı projesi”, 3.1.2020, <https://www.dw.com/tr/eastmed-belirsizliklerle-dolu-boru-hatt%C4%B1-projesi/a-51883677>, Erişim: 16.6.2020

43 Kemal İnat, “Avrupa’nın Doğu Akdeniz Yanlışı”, 12.12.2018, <https://www.setav.org/avrupanin-dogu-akdeniz-yanlisi/>, Erişim: 4.6.2020

44 Stelyo Berberakis, “Doğu Akdeniz - EastMed Doğalgaz Boru Hattı Anlaşması Atina’da İmzalandı”, 2.1.2020, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-50973890>, Erişim: 12.5.2020



Şekil 3: Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki kıta sahanlığı/münhasır ekonomik bölge sınırları⁴⁵

Mutabakat ile Doğu Akdeniz'de ilk defa münhasır ekonomik bölge sınırlandırması yapan Türkiye hem kendisine bölgesel bir müttefik bulmuş hem de Doğu Akdeniz'de Türkiye'nin aleyhine olan dengeleri değiştirmiştir.⁴⁶ Türkiye için oldukça kritik bir hamle olan bu anlaşma, KKTC ile imzaladığı deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşmasında olduğu gibi, Türkiye'nin Doğu Akdeniz'deki hidrokarbon yatakları üzerindeki hakları göz ardı edilerek yapılan arama ve sondaj faaliyetlerinin de önünü kesmiştir.⁴⁷ Bir yandan da Türkiye'nin bu mutabakat ile belirlenen kıta sahanlığında yürüteceği doğal kaynak arama ve işletme faaliyetlerine meşru bir zemin kazandırmıştır.⁴⁸ Ayrıca bu mutabakatla Türkiye, GKRY'nin kıyıdaş ülkelerle yaptığı Deniz Yetki Alanlarının Sınırlandırılması anlaşmalarına hukuk temelinde itiraz eden bir ülke olmakla kalmayıp, hukuki zemin oluşturan ve bu hukuki yaklaşımları fiilen uygulayan bir ülke haline gelmiştir.⁴⁹

Ayrıca Türkiye-Libya mutabakatı, Türkiye'yi enerji denkleminin dışında bırakmayı amaçlayan EastMed projesini perdelemesi açısından da büyük önem taşımaktadır. Doğu Akdeniz gazını Avrupa ülkelerine taşıması planlanan EastMed boru hattı projesinin güzergâhının Türkiye ve Libya'nın mutabakat ile belirlediği deniz yetki alanı ile çakışması diplomatik gerginlik konusu olmuş ve projenin hayata geçirilmesi ile ilgili var olan kuşkuları arttırmıştır.⁵⁰

45 Yücel Acer, "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı".

46 Muhammed Kürşad Özekin, "Doğu Akdeniz'de Değişen Enerji Jeopolitiği ve Türkiye", s. 34.

47 Başın İlan Kurumu, "Türkiye ile Libya arasında Yunan işgaline son verecek anlaşma", 28.11.2019, <https://www.bik.gov.tr/turkiye-ile-libya-arasinda-yunan-issgaline-son-anlasma/>, Erişim: 17.6.2020.

48 Yücel Acer, "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı", s. 13.

49 Age, s. 15.

50 Muhammed Kürşad Özekin, "Doğu Akdeniz'de Değişen Enerji Jeopolitiği ve Türkiye", s. 40-41.

Özetle, Doğu Akdeniz’de hidrokarbon rezervlerinin keşfinden itibaren GKRY ve Yunanistan deniz yetki alanlarının sınırlandırılmasını ve hidrokarbon rezervlerinin kullanımı ve paylaşımı konusunu bir oldubittiyeye getirmeye çalışmıştır. Türkiye ise izlediği Doğu Akdeniz politikası çerçevesinde attığı diplomatik, siyasi ve askeri adımlarla hem Türkiye’nin hem de Kıbrıslı Türklerin hak ve menfaatlerini korumaya çalışmıştır. Oldukça stratejik bir hamle olan Libya Mutabakatı ile GKRY ve Yunanistan’ın Türkiye’ye tanıdığı deniz yetki alanları büyük ölçüde hükümsüz kalmıştır. Ancak Türkiye yalnızca bölgedeki haklarını yok sayan ve kendisini bölgedeki enerji denkleminin dışında bırakmaya çalışan bölge ülkeleri ile değil aynı zamanda Türkiye ile yaşadıkları anlaşmazlıkta onlara destek veren AB gibi aktörlerle de mücadele etmek zorunda kalmıştır.

4. Avrupa Birliği’nin Deniz Yetki Alanları Sorununa Yaklaşımı

Türkiye’nin AB ile çıktığı yolculuk 31 Temmuz 1959 tarihinde yaptığı ortaklık başvurusuna dayansa da, Türkiye-AB ilişkilerinde dönüm noktası Türkiye’nin 10-11 Aralık 1999 tarihlerinde Helsinki’de yapılan AB Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi’nde resmi aday statüsü elde etmesiyle olmuştur. Adaylıktan sonra AB üyeliği yolundaki bir sonraki aşama olan katılım müzakerelerini başlatmak isteyen Türkiye, bir reform sürecine girmiştir. Bu bağlamda o dönemde koalisyon hükümetini oluşturan Demokratik Sol Parti, Anavatan Partisi ve Milliyetçi Hareket Partisi, temel özgürlükleri ve ölüm cezasının sınırlandırılmasını düzenleyen anayasal değişiklik paketini Ekim 2001’de kabul etmiş ve bu reformları 2002’de kabul edilen üç uyum paketi izlemiştir. 2002 yılında tek başına iktidara gelen AB yanlısı Adalet ve Kalkınma Partisi de tam üyelik müzakerelerinin başlatılması amacıyla siyasi kriterleri yerine getirme yönünde önemli adımlar atmış ve önceki koalisyon hükümeti döneminde başlatılan reform sürecini sürdürmüştür.⁵¹

Türkiye’nin AB üyeliği ile Kıbrıs anlaşmazlığının çözümü arasında bir bağlantı kurmuş olan Birliği katılım müzakerelerini başlatmaya ikna etmenin yolunun Kıbrıs sorununun çözümünden geçtiğini kabul eden Türk hükümeti, Kıbrıslı Rumların tüm adanın temsilcisi olarak AB’ye katılacağı 1 Mayıs 2004’ten önce Kıbrıs sorununu çözmeyi amaçlayan Annan Planına destek vermiştir.⁵² Eğer Annan Planı kabul edilir ve Kıbrıs sorunu çözümlerse hem Türkiye’nin üyeliği önündeki en önemli engel ortadan kalmış olacak hem de ada birleşmiş bir şekilde

51 Yonca Özer, “AB’ye Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme”, Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, Sayı 23, No.2, 2015, s. 146-147

52 Ayşe Aslıhan Çelenk, “The Restructuring of Turkey’s Policy towards Cyprus: The Justice and Development Party’s Struggle for Power”, Turkish Studies, Vol. 8, No. 3, 2007, p. 354.

AB'ye katılacağı için Kıbrıs Türk halkına yönelik yıllardır devam eden izolasyon son bulmuş olacaktı.

24 Nisan 2004'te Ada'nın iki tarafında eşzamanlı referandumlar yapıldı. Planın yürürlüğe girebilmesi için her iki toplum tarafından da kabul edilmesi gerekiyordu ancak referandumda Türklerin yüzde 65'i plana evet oyu verirken, Kıbrıslı Rumların yüzde 76'sı referandumda hayır oyu kullandı. Böylece Türkiye'nin tüm çabalarına ve Kıbrıs Türk toplumunun evet oyuyla adada çözüme verdiği desteğe rağmen GKRY'nin AB üyeliği öncesi adada bir çözüme varılamamış ve Rum Yönetimi "Kıbrıs Cumhuriyeti" adıyla tüm Ada'nın temsilcisiymiş gibi AB'ye üye olmuştur. Kıbrıslı Türklerin Annan Planına verdiği destek nedeniyle AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi, Avrupa Komisyonu'na Kıbrıslı Türklere uygulanan ekonomik ambargo ve izolasyonun kaldırılması ve 259 milyon Euro'luk yardım yapılması yönünde öneride bulunmuştur.⁵³ Bu amaçla bir mali tüzükte kabul edilmiştir ancak 2004 yılında AB'nin uluslararası ticaretine ilişkin kararlar oybirliği ile alındığı için Rum Yönetimi'nin vetosu nedeniyle yürürlüğe girememiştir.⁵⁴

29 Temmuz 2005 tarihinde Türkiye, Gümrük Birliği anlaşmasını Kıbrıs Rum kesimi de dahil 2004 yılında AB'ye katılan 10 yeni Birlik üyesini kapsayacak şekilde genişleten ek protokolü imzalamıştır. Ancak Türkiye aynı zamanda yayınladığı bir deklarasyonla imzalanan ek protokolün "Kıbrıs Cumhuriyeti'nin" tanınması anlamına gelmediğini ve bunun sadece adada kapsamlı bir çözüm sağlandıktan sonra gerçekleşeceğini belirtmiştir.⁵⁵ Ekim 2005'te, Türkiye'nin müzakere süreci çerçevesinde Kıbrıs sorununa vurgu yapılmış, kapsamlı bir çözüm için elverişli bir iklim yaratılmasının, "Kıbrıs Cumhuriyeti" de dahil tüm AB üyeleri ile ikili ilişkilerin normalleştirilmesinin ve Ortaklık Anlaşması kapsamındaki yükümlülüklerin tüm yeni üye ülkelere genişletilerek yerine getirilmesinin beklendiği belirtilmiştir.⁵⁶ Ancak Türkiye, Kıbrıslı Türklere uygulanan ambargo devam ettiği sürece bu yükümlülüklerin yerine getirilmeyeceğini belirtmiş ve birkaç hafta sonra da Türk limanlarının ve hava limanlarının Kıbrıs Rum bayraklı gemi ve uçaklara açılmayacağını bildirmiştir. Liman ve havaalanlarının açılması hukuki açıdan Türkiye'nin Gümrük Birliği Ek Protokolü'nü imzalamış olmasından doğan yükümlülüğüdür ancak Ek Protokol'ün imzalanmasından önce AB

53 General Affairs Council. "2576th General Affairs Council meeting", 26.4.2004, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/80142.pdf, s.9. Erişim: 7.5.2020

54 Atilla Sandıklı ve Emine Akçadağ, "Kıbrıs Sorunu Kapsamında AB-Türkiye İlişkileri", Bilge Strateji, Sayı. 3, No.4, 2011, s. 7.

55 Kıvanç Ulusoy, "The Europeanization of Turkey and Its Impact on the Cyprus Problem", Journal of Southern Europe and the Balkans, Vol. 10, No. 3, 2007, p.318.

56 European Commission, "Negotiating Framework for Turkey", 3.10.2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/turkey/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf, Erişim: 21.6.2020

sözlü taahhüdüyle KKTC’ye uygulanan izolasyonun kaldırılacağını belirtmiştir ve Türkiye bunun üzerine liman ve havalimanları Kıbrıs Rum Yönetimi gemi ve uçaklarına açmayı kabul etmiştir. Ancak AB verdiği sözü tutmadığı gibi yükümlülüğünü yerine getirmesi için Türkiye üzerindeki baskısını arttırmıştır. Türkiye’nin geri adım atmaması üzerine Türkiye’yi anlaşmadan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemekle suçlayan AB, 11 Aralık 2006 tarihinde Brüksel’deki AB Genel İşler ve Dış İlişkiler Konseyi toplantısında Türkiye ile katılım müzakerelerinden sekiz faslı askıya alma kararı vermiştir.⁵⁷

Görüldüğü gibi Kıbrıs sorunu çözülmeden Rum Yönetimi’nin tüm adanın temsilcisiymiş gibi Birliğe kabul edilmesi, Türkiye’nin üyelik müzakere sürecini olumsuz etkilemiş, AB’yi de açık bir şekilde Kıbrıs sorununun tarafı haline getirmiştir. Bunu pek çok örnekte gösteren AB, Doğu Akdeniz’de deniz yetki alanlarının paylaşımı konusunda yaşanan anlaşmazlıkta da üye ülkeleri Yunanistan ve GKRY’nin tezlerini koşulsuz bir şekilde destekleyerek bu tavrını devam ettirmiştir. AB, 2010 yılında Sevilla Üniversitesi’ne, Kıbrıs’ın Münhasır Ekonomik Bölgesi’nin şekillendirildiği ‘Avrupa Deniz Yetki Alanları’ başlıklı bir harita hazırlatmıştır. Yunanistan’ın resmi tezleri ışığında çizilmiş olan harita Doğu Akdeniz’de en uzun kıyı uzunluğuna sahip olan Türkiye’yi Antalya Körfezi açıklarında 41.000 km’lik bir alana hapsedmektedir. AB, bazı teknik raporlarda kullandığı Sevilla haritası ile tarafını açık bir şekilde belli etmiştir.⁵⁸

Türkiye-KKTC ve Yunanistan-GKRY arasında yaşanan deniz yetki alanlarının sınırlandırılması sorununda üye ülkelerinin tezlerini benimseyen AB, Türkiye’nin kendi kıta sahanlığı olarak ilan ettiği ancak GKRY ve Yunanistan’ın da hak iddia ettiği alanlarda yaptığı her türlü faaliyeti üye ülkelerinin egemenlik haklarına saygısızlık olarak nitelendirmiştir. Örneğin Barbaros Hayrettin Paşa sismik araştırma gemisi Doğu Akdeniz’de çalışmalarına başlayacağı zaman araştırma yapacağı bölgeleri duyurmak için bir seyrüsefer ilanı (Navtex) yayınlamıştır. Barbaros’un çalışma yapacağı alanların Rum Yönetimi’nin daha önce tek tarafı ilan ettiği münhasır ekonomik bölgenin 2,3 ve 9 numaralı parselleri ile çakışması nedeniyle Rum tarafı KKTC ile yürütülen müzakerelerden çekildiğini duyurmuştur. Ancak bununla yetinmeyen Rum tarafı bu yaşananları Türkiye’nin

57 General Affairs and External Relations Council. “2770th General Affairs and External Relations Council meeting”, 11.12.2006, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_06_352, Erişim: 12.8.2020

58 Sedat Ergin, “Akdeniz’deki krizin merkez üssü yoksa Meis Adası mı?”, 10.12.2019, <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/sedat-ergin/akdenizdeki-krizin-merkez-ussu-yoksa-meis-adasi-mi-41393592>, Erişim: 18.5.2020

aleyhine kullanmak istemiş ve olayı AB'ye taşımıştır.⁵⁹ 23-24 Ekim 2014 tarihlerinde yapılan AB Liderler Zirvesi'nde Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de yürüttüğü sismik araştırmalar gündeme gelmiştir. Bunun üzerine Avrupa Birliği Konseyi, Rum tezlerini destekleyen bir karar almış ve Türkiye'ye, Kıbrıs Rum kesiminin egemenlik haklarına saygı duyması konusunda çağrıda bulunmuştur.⁶⁰

Diğer bir örnekte, İtalyan enerji şirketi ENI'ye ait "Saipem 12000" adlı sondaj gemisinin, 2011 yılında Türkiye ve KKTC arasında imzalanan ruhsatlandırma anlaşması sonucu TPAO'ya petrol ve doğal gaz arama yetkisi verilen bölgede sondaj yapması Türk savaş gemileri tarafından engellenince yaşanmıştır. Yine Rum Kesimi, AB üyesi olmanın avantajını kullanarak Türkiye ile arasında yaşanan anlaşmazlığı AB'ye taşımış ve Birliği anlaşmazlığın bir tarafı haline getirmeye çalışmıştır. Güney Kıbrıs Rum Yönetimi Başkanı Nikos Anastasiadis ve AB Konseyi Başkanı Donald Tusk konu ile ilgili bir görüşme gerçekleştirmiştir. Görüşme sonrası Tusk "Türkiye'ye, herhangi bir AB üyesine yönelik tehdit ve eylemlerden kaçınma, bunun yerine iyi komşuluk ilişkilerine, sorunların barışçıl çözümüne ve toprak bütünlüğüne saygı çağrısı yapıyorum" açıklamasında bulunmuştur.⁶¹ AB'den yapılan açıklamalara cevaben Türkiye Dışişleri Bakanlığı Doğu Akdeniz'in güvenlik ve istikrarı ile ilgili ortaya çıkabilecek olumsuz bir durumun sorumlusunun "Kıbrıs'ta adil ve kalıcı bir kapsamlı çözümün tesisi için çaba sarf etmesi gerekirken Ada'nın yegâne sahibi gibi davranmaktan vazgeçmeyerek ısrarla tek taraflı hidrokarbon faaliyetlerine devam eden Kıbrıs Rum tarafı olacağını" ifade etmiştir.⁶²

Bu iki örnekte de görüldüğü gibi Türkiye'nin Doğu Akdeniz'de araştırma ve sondaj gemileriyle sahaya çıkması ve Türk Deniz Kuvvetleri'nin bu sahalarda bayrak göstermesi nedeniyle Birlik tarafından pek çok defa Türkiye'yi suçlayan kararlar alınmıştır. Türkiye ve AB arasındaki sorunun temelinde Türkiye'nin ilan ettiği deniz alanları ile GKRY ve Yunanistan'ın hak iddia ettiği kıta sahanlığı alanlarının belli bölümlerinin çakışması yatmaktadır. Doğu Akdeniz'de yaşanan bu anlaşmazlıkta açık bir şekilde üye ülkelerinin tarafını tutan AB, izlediği Doğu Akdeniz politikası ile bu ülkelerin hukuksuz adımlarını cesaretlendiren bir tavır sergilemiştir.

Aslında Doğu Akdeniz'de yaşanan deniz yetki alanlarıyla ilgili anlaşmazlıkta AB başından beri GKRY ve Yunanistan tarafında yer almış ve Türkiye'nin Doğu

59 Serdar Örnek ve Baransel Mızrak, "Bir Güvenlik Sorunu Olarak Kıbrıs'ın Enerji Kaynakları ve Uluslararası Aktörlerin Politikaları", s. 22-23.

60 European Council, "Cover Note", 24.10.2014, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/en/pdf>, Erişim: 20.6.2020

61 Gündem Kıbrıs, "AB Türkiye'yi uyardı", 13.2.2018, <https://www.gundemkibris.com/kibris/ab-turkiye-yi-uyardi-h239531.html>, Erişim: 6.6.2020

62 Age.

Akdeniz'deki doğal gaz arama faaliyetlerini üye ülkelerinin sözde MEB'ini ve egemenlik haklarını ihlal ettiği gerekçesiyle eleştirmiştir. Ancak bununla yetinmeyip daha da ileriye giden AB, 2019 yılı Temmuz ayında Türkiye'ye yaptırım uygulama kararı almıştır. Türkiye'nin Kıbrıs açıklarındaki sondaj faaliyetlerini durdurmayı amaçlayan bu yaptırımlar, Birliğin Türkiye'ye sağladığı katılım öncesi mali yardımlarda kesintiye gidilmesini ve Türkiye ile AB arasında devam eden havacılık anlaşması müzakerelerinin askıya alınmasını kapsamaktadır. Ayrıca Avrupa Yatırım Bankası'nın Türkiye'ye vereceği kredi desteğinin gözden geçirilmesini ve Ortaklık Konseyi ile üst düzey siyasi diyalogun askıya alınmasını öngörmektedir.⁶³ Bunlara ek olarak 11 Kasım 2019 tarihinde AB, Türkiye tarafından Kıbrıs açıklarında yürütülen hidrokarbon arama çalışmalarının sürmesi nedeniyle arama çalışmaları ile bağlantılı olarak iki TPAO yetkilisine yaptırım uygulama kararı almıştır.⁶⁴

AB tarafından alınan yaptırım kararları uzun süredir zaten olumsuz seyreden Türkiye-AB ilişkilerinde ciddi bir gerginliğe neden olmuştur. Türkiye Dışişleri Bakanlığı yaptığı açıklamada AB'nin "Türkiye'nin ve Kıbrıs Türklerinin meşru haklarını yok sayması ve Rum/Yunan ikilisinin maksimalist iddialarının ve politikalarının esiri olması esef vericidir" ifadesini kullanarak AB'nin kararına tepki göstermiştir. Ayrıca aynı kararda "söz konusu yaptırım kararı, Doğu Akdeniz'de hem kendi haklarımızı hem Kıbrıs Türklerinin haklarını korumak konusundaki kararlılığımızı etkilemeyecek, bilakis daha da güçlendirecektir." ifadeleriyle Türkiye'nin bölgedeki faaliyetlerinin süreceği ve bölgedeki haklarının takipçisi olacağı vurgulanmıştır.⁶⁵ Burada dikkat çeken konu Birliğin Türkiye'yi üye ülkeleri Yunanistan ve GKRY'nin sözde münhasır ekonomik bölgesini ihlal eden ve Doğu Akdeniz'de saldırgan politikalar izleyen bir ülke olarak göstermeye çalışırken bir yandan da Türkiye'nin ve KKTC'nin haklarını tamamen görmezden gelmesidir.⁶⁶

Son olarak, Türkiye'nin Libya ile 27 Kasım 2019'da imzaladığı ve 8 Aralık 2019'da yürürlüğe giren Deniz Yetki Alanları Mutabakatı, GKRY'nin ve özellikle Girit ve Rodos gibi adalarının kıta sahanlığını göz ardı ettiği gerekçesiyle Yunanistan'ın ve dolayısıyla AB'nin tepkisini çekmiş ve Türkiye-AB ilişkilerinde yeni

63 Deutsche Welle, "AB'den Türkiye'ye dört başlıkta yaptırım", 15.7.2019, <https://www.dw.com/tr/abden-turkiye-der-dort-baslikta-yaptirim/a-49601764>, Erişim: 14.5.2020

64 Deutsche Welle, "AB'den iki Türk vatandaşına yaptırım kararı", 28.2.2020, <https://p.dw.com/p/3YYc9>, Erişim: 14.5.2020

65 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, "Doğu Akdeniz'deki Sondaj Faaliyetlerimiz Nedeniyle Avrupa Birliği'nin Aldığı Yaptırım Kararına İlişkin Listenin Onaylanması Hk.", 28.2.2020, http://www.mfa.gov.tr/no_58_-dogu-akdeniz-sondaj-faaliyetlerimiz-hk.tr.mfa, Erişim: 8.6.2020

66 Hüseyin Işıksal, "Türkiye Doğu Akdeniz'deki AB oyununu nasıl bozabilir?", 15.11.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/turkiye-dogu-akdeniz-deki-ab-oyununu-nasil-bozabilir/1646474>, Erişim: 22.6.2020

bir gerginlik yaratmıştır. AB üyesi 27 ülkenin devlet ve hükümet başkanları üzerinde uzlaşmaya vardıkları ortak bildiriye, Türkiye-Libya mutabakatının “üçüncü devletlerin egemenlik haklarını ihlal ettiğini, deniz hukukuna aykırı olduğunu ve bu nedenle üçüncü taraflar açısından hukuki sonuçlarının bulunmadığını” ifade etmişlerdir. Ayrıca AB üyesi Yunanistan ve GKRY ile dayanışma içinde olduklarını yinelemişlerdir.⁶⁷ Birçok defa yaptığı gibi AB, kendisini bir uluslararası mahkeme yerine koyarak Türkiye’nin Doğu Akdeniz’de attığı her adımla deniz hukukuna aykırı davrandığını ve üyeleri Yunanistan ve Kıbrıs Rum Yönetimi’nin egemenlik haklarını ihlal ettiğini söylemeye Libya mutabakatı sonrasında da devam etmiştir. Türk Dışişleri Bakanlığı Sözcüsü Hami Aksoy, AB Konseyi’nin yayınladığı bildiriye cevaben AB’nin deniz yetki alanlarının belirlenmesi konusunda bir yetkisi olmadığını ve Türkiye ile Libya Ulusal Mutabakat Hükümeti arasında usulüne uygun olarak imzalanan bir mutabakatın hukuka uygunluğuna dair bir hüküm de veremeyeceğini belirtmiştir.⁶⁸

Yunanistan ve GKRY’nin Birlik üyesi olması nedeniyle Kıbrıs’ın bulunduğu bölgeyi birlik sınırı olarak kabul eden AB, bu sınırın içinde kalan bölgelerde AB kurallarının geçerli olduğu düşüncesinden hareketle Doğu Akdeniz’de üye ülkelerin taraf olduğu deniz yetki alanları ile ilgili sorunları içselleştirmiştir.⁶⁹ AB’nin hem Doğu Akdeniz’de izlediği politika ve aldığı kararlar hem de Türkiye ile olan ilişkileri GKRY ve Yunanistan’ın ulusal tezleriyle şekillenmektedir. Bu nedenle Türkiye, GKRY ve Yunanistan ile yaşadığı deniz yetki alanları ile ilgili her anlaşmazlıkta AB’yi bir blok olarak karşısında bulmaktadır.

AB, sırf üyesi olduğu için GKRY’nin Türkiye’nin ve Kıbrıs Türklerinin haklarını tamamen yok sayarak imzaladığı MEB sınırlandırma ve ruhsatlandırma anlaşmalarına sessiz kalmış ancak Türk tarafı bir anlaşma imzaladığında veya Doğu Akdeniz’de arama ve sondaj faaliyetlerinde bulunduğu anda ise yetkisi olmadığı halde bunun hukuka aykırı olduğunu iddia etmiştir. AB kendisini bir mahkeme gibi görerek, Yunanistan ve GKRY’nin haklı Türkiye’nin ise haksız olduğuna karar verme yetkisi varmış gibi davranmaktadır. Ancak her fırsatta Türkiye’yi Rum Kesimi’nin egemenlik haklarına saygılı olmaya çağırarak ve hatta daha da ileriye giderek kendisini bir hukuki merci gibi görüp Türkiye’nin eylemlerini “yasadışı” olarak niteleyen AB, Türkiye’nin ve Kıbrıslı Türklerin gasp edilen siyasi ve

67 Deutsche Welle, “AB: Türkiye-Libya mutabakatı üçüncü tarafları bağlamaz”, 13.12.2019, <https://p.dw.com/p/3Uj9>, Erişim: 18.6.2020

68 Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı, “Dışişleri Bakanlığı Sözcüsü Hami Aksoy’un Avrupa Birliği Konseyi’nin Ülkemizle İlgili İfadeleri Hakkındaki Soruya Cevabı”, 13.12.2019, http://www.mfa.gov.tr/sc_-76_-avrupa-birligi-konseyi-nin-ulkemizle-ilgili-ifadeleri-hk-sc.tr.mfa, Erişim: 6.6.2020

69 Sertaç Hami Başeren, Doğu Akdeniz’de Hukuk ve Siyaset, s.277.

ekonomik hakları söz konusu olduğunda ise tamamen sessiz kalmıştır. Bu durum Doğu Akdeniz’de Türkiye ile AB üyesi GKRY ve Yunanistan arasında yaşanan deniz yetki alanlarının sınırlandırılması sorununda AB’nin uluslararası hukukun iyi niyet ve hakkaniyet kurallarını yok sayarak olaya tamamen siyasi olarak yaklaştığının bir göstergesidir.

5. Sonuç

Doğu Akdeniz’de Türk ve Rum tarafları arasında yaşanan anlaşmazlıkların esasını deniz yetki alanları sınırlarının tek taraflı işlemlerle belirlenmesi ve uluslararası hukuka ait kavramların tek taraflı olarak yorumlanması oluşturmaktadır. Özellikle adeta Kıbrıs adasının tek siyasi otoritesiymiş gibi davranan Rum Yönetimi’nin tek taraflı imzaladığı MEB anlaşmaları, Kıbrıslı Türklerin hem Kıbrıs adası üzerindeki hem de Doğu Akdeniz’deki hak ve menfaatlerini tamamen göz ardı etmiştir. Buna ek olarak, bu alanların Türkiye’nin kıta sahanlığının bazı kısımlarıyla ve muhtemel MEB alanlarıyla çakışması Türkiye’nin egemenlik haklarının da ihlal edildiğini göstermiştir. Ayrıca GKRY daha da ileriye giderek, deniz yetki alanlarına yönelik sorunlar çözülmeden, bu alanlarda uluslararası şirketlere arama ruhsatı vermiş ve bu şirketler tarafından bölgede yürütülen arama ve sondaj faaliyetleri sorunun içinden çıkılmaz bir hal almasına sebep olmuştur.

Doğu Akdeniz politikasını Kıbrıs adasındaki varlıkları yok sayılan Kıbrıs Türklerinin haklarını ve kendi egemenlik haklarını korumak üzerine kuran Türkiye, GKRY ve Yunanistan’ın Doğu Akdeniz’deki deniz alanlarını uluslararası hukuka aykırı bir şekilde sahiplenme girişimlerine başından beri karşı çıkmıştır. Ankara, GKRY ve Yunanistan’ın yaratmaya çalıştığı oldubittilere karşı diplomatik yollarla yaptığı itirazlara ek olarak fiili adımlar da atmıştır. Bu bağlamda KKTC ve Libya ile deniz yetki alanları sınırlandırma anlaşması imzalamış ve bu anlaşmalar sonucu belirlenmiş olan kendi deniz bölgelerinde doğal kaynak arama ve işletme faaliyetlerini yoğunlaştırmıştır. Türkiye elini güçlendiren bu adımlara ek olarak, kendi deniz yetki alanlarında donanma unsurlarıyla varlık göstermiş ve Doğu Akdeniz’deki haklarını göz ardı eden doğal kaynak arama ve sondaj girişimlerini fiilen engellemiştir.

Türkiye’nin deniz yetki alanları ile ilgili sorun yaşadığı GKRY ve Yunanistan, Ankara’nın imzalamış olduğu anlaşmaları tanımamakta ve Doğu Akdeniz politikası çerçevesinde attığı tüm adımların uluslararası hukuka aykırı olduğunu ve egemenlik haklarını ihlal ettiğini söylemektedir. Türkiye ile bölgede yaşadığı her sorunu AB’ye taşıyan GKRY-Yunanistan ikilisi, deniz yetki alanlarının sınırlandırılması konusunda üye ülkelerinin tezlerini benimsemiş olan AB’den beklediği desteği fazlasıyla almıştır. GKRY ve Yunanistan’ın, Türkiye’nin ve Kıbrıslı

Türklerin egemenlik haklarını ihlal eden adımlarına sessiz kalan AB, Türk tarafının hak sahibi oldukları kıta sahanlığı alanlarında yaptığı her türlü faaliyeti ile üye ülkelerinin egemenlik haklarını ihlal ettiğini söylemiş ve Türkiye'nin arama ve sondaj faaliyetlerinin “yasadışı” olduğu yönünde açıklamalar yapmıştır. Doğu Akdeniz’de üye ülkelerinin taraf olduğu deniz yetki alanları ile ilgili sorunları içselleştiren AB’nin, Türkiye ve GKRY-Yunanistan arasında yaşanan sorunun tarafı haline geldiği ve konunun hukuki boyutunu yok sayarak yaşanan anlaşmazlığa siyasi olarak yaklaştığı çok açıktır.

Bundan sonraki süreçte Türkiye’nin, kendisini uzlaşmaz, komşularıyla sorunlar yaşayan ve uluslararası hukuk kurallarını ihlal eden bir ülke olarak göstermek isteyen aktörlere karşı bir strateji geliştirmesi gerekmektedir. Öncelikle, Kıbrıs Türklerinin ve kendisinin uluslararası hukuktan doğan haklarını, sorunu diplomatik yollarla çözme isteğini ve uluslararası işbirliklerine açık olduğunu hem bölge ülkelerine hem de AB gibi uluslararası aktörlere anlatmalıdır. Türkiye, bu diplomatik faaliyetlerin yanı sıra Doğu Akdeniz’de yürütmekte olduğu arama ve sondaj faaliyetlerini de kararlılıkla sürdürmelidir. Türkiye tarafından gerçekleştirilecek olası bir rezerv keşfi, bölgedeki enerji anlaşmalarına dâhil edilmesini ve uluslararası enerji şirketlerinin dikkatini çekmesini sağlayacaktır. Ayrıca Türkiye’nin Akdeniz’deki kendi MEB’inde yer alan sahaları uluslararası enerji şirketlerine açması hem bölgede TPAO tarafından yürütülen arama ve sondaj çalışmalarını hızlandıracak hem de bu şirketler ve bağlı oldukları ülkelerle kurulacak yakın işbirlikleri sonucu onların desteğini almasını sağlayacaktır. Örneğin şimdiye kadar bölgedeki dörtlü grubun yanında yer almamış Rusya, Çin ve İran gibi ülkelerin enerji şirketleri ile işbirliğine gidilerek, GKRY-Yunanistan-İsrail-Mısır ekseninde şekillenen cepheye karşı bir güç dengesi sağlanabilir. Böylece Türk tarafını yalnızlaştırmayı ve Doğu Akdeniz’deki enerji denkleminin dışında bırakmayı amaçlayan girişimlerin de amacına ulaşması önlenmiş olur.

Bu süreçte AB ise GKRY ve Yunanistan’ın tezlerini ve politikalarını koşulsuz destekleyerek bölgede zaten var olan çekişmeyi daha da tırmandırmaktan ve zaten uzun süredir inişli çıkışlı seyreden Türkiye-AB ilişkilerinde yeni gerginlikler yaratmaktan vazgeçmelidir. AB’nin Doğu Akdeniz’de en uzun kıyı şeridine sahip Türkiye’yi karşısına almak yerine işbirliği ve diyalogu desteklemesi, Birliğin bölgedeki siyasi ve ekonomik çıkarlarına da hizmet edecektir. Bir yandan Doğu Akdeniz gazının EastMed gibi oldukça maliyetli projeler yerine ekonomik bir şekilde Türkiye üzerinden Avrupa’ya ulaştırması, AB üyesi ülkelerin Rusya’ya olan enerji bağımlılığını azaltacaktır. Öte yandan ise Kıbrıs sorununun çözümüne katkı sunabilecek tarafsız bir aktör olma vasfını 2004 Annan Planı sonrası yitiren AB, Kıbrıs sorununun denize yansımış hali olan bu yeni krizi imajını düzeltmek

ve bölgede etkin bir rol oynamak için kullanılabilir. Ancak AB'nin bölgede barış ve istikrarın tesisine katkıda bulunabilmesi, Birlik çıkarlarını koruması ve bölgedeki imajını düzeltebilmesi için öncelikle Yunanistan-GKRY ikilisinin tutsağı olmaktan vazgeçip, objektif bir aktör olması gerekmektedir. AB, Yunanistan ve GKRY'nin Türk tarafı ile Doğu Akdeniz'de yaşadığı sorunu Avrupa meselesi haline dönüştürme çabalarına alet olmaya devam ettiği sürece, bölgedeki sorunu körükleyen bir aktör olmaktan öteye gidemeyecektir.

Kaynakça

- Acer, Yücel. "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanları ve Türkiye- Libya Mutabakatı", SETA, No. 309, 2019, s. 5-15.
- Ateşoğlu Güney, Nurşin. "Türk dış politikasını anlamak: Doğu Akdeniz stratejisi", 3.2.2020, <https://www.yenisafak.com/hayat/turk-dis-politikasini-anlamak-dogu-akdeniz-stratejisi-3524128>, Erişim: 28.5.2020
- Basın İlan Kurumu. "Türkiye ile Libya arasında Yunan işgaline son verecek anlaşma", 28.11.2019, <https://www.bik.gov.tr/turkiye-ile-libya-arasinda-yunan-iskaline-son-anlasma/>, Erişim: 17.6.2020.
- Başeren, Sertaç Hami. Doğu Akdeniz'de Hukuk ve Siyaset, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 2013.
- Berberakis, Stelyo. "Doğu Akdeniz - EastMed Doğalgaz Boru Hattı Anlaşması Atina'da İmzalandı", 2.1.2020, <https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-50973890>, Erişim: 12.5.2020
- Çelenk, Ayşe Aslıhan. "The Restructuring of Turkey's Policy towards Cyprus: The Justice and Development Party's Struggle for Power", Turkish Studies, Vol. 8, No. 3, 2007, pp. 349-363.
- Deniz Kuvvetleri Komutanlığı. "Akdeniz Kalkanı Harekatı", 3.11.2015, https://www.dzkk.tsk.tr/icerik.php?dil=1&icerik_id=28, Erişim: 14.5.2020
- Deniz Kuvvetleri Komutanlığı. "Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi", 1982, <https://denizmezuat.uab.gov.tr/uploads/pages/uluslararası-sozlesmeler/denizhukuku.pdf>, Erişim: 2.4.2020
- Deutsche Welle. "AB: Türkiye-Libya mutabakatı üçüncü tarafları bağlamaz", 13.12.2019, <https://p.dw.com/p/3Uj9>, Erişim: 18.6.2020
- Deutsche Welle. "AB'den iki Türk vatandaşına yaptırım kararı", 28.2.2020, <https://p.dw.com/p/3YYc9>, Erişim: 14.5.2020
- Deutsche Welle. "AB'den Türkiye'ye dört başlıkta yaptırım", 15.7.2019, <https://www.dw.com/tr/abden-türkiye-ye-dört-başlıkta-yaptırım/a-49601764>, 14.5.2020
- Duman, Selçuk. "Doğu Akdeniz'de Emperyal Girişimler ve Türkiye", Karadeniz Araştırmaları, Sayı. XVI, No. 62, 2019, s. 213-230.
- El-Fettah, Hüseyin Abd ve Mehmet Nuri Uçar. "Doğu Akdeniz Gaz Forumu, bakanlar düzeyinde toplandı", 25.7.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/-dogu-akdeniz-gaz-forumu-bakanlar-duzeyinde-toplandi/1541691>, Erişim: 14.6.2020

- Ergin, Sedat. "Akdeniz'deki krizin merkez üssü yoksa Meis Adası mı?", 10.12.2019, <https://www.hurriyet.com.tr/yazarlar/sedat-ergin/akdenizdeki-krizin-merkez-ussu-yoksa-meis-adasi-mi-41393592>, Erişim: 18.5.2020
- European Commission. "Negotiating Framework for Turkey", 3.10.2015, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/turkey/st20002_05_tr_framedoc_en.pdf, Erişim: 21.6.2020
- European Council. "Cover Note", 24.10.2014, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/en/pdf>, Erişim: 20.6.2020
- Gedikli, Umut ve Taşkın Deniz. "Enerji Kaynakları Mücadelesinde Doğu Akdeniz Havzası ve Deniz Yetki Alanları Uyuşmazlığı", *Alternatif Politika*, Sayı. 7, No.3, 2015, s. 399-424.
- General Affairs Council. "2576th General Affairs Council meeting", 26.4.2004, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/80142.pdf, Erişim: 7.5.2020
- General Affairs and External Relations Council. "2770th General Affairs and External Relations Council meeting", 11.12.2006, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/PRES_06_352, Erişim: 12.8.2020
- Gündem Kıbrıs. "AB Türkiye'yi uyardı", 13.2.2018, <https://www.gundemkibris.com/kibris/ab-turkiye-yi-uyardi-h239531.html>, Erişim: 6.6.2020
- International Court of Justice, "Libyan Arab Jamahiria./Malta Case Concerning the Continental Shelf", 3.6.1985, <https://www.icj-cij.org/files/case-related/68/6417.pdf>, Erişim: 29.5.2020
- İşıksal, Hüseyin. "Türkiye Doğu Akdeniz'deki AB oyununu nasıl bozabilir?", 15.11.2019, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/turkiye-dogu-akdeniz-deki-ab-oyununu-nasil-bozabilir/1646474>, Erişim: 22.6.2020
- İnat, Kemal. "Avrupa'nın Doğu Akdeniz Yanlışı", 12.12.2018, <https://www.setav.org/avrupanin-dogu-akdeniz-yanlisi/>, Erişim: 4.6.2020
- İnat, Kemal. "Doğu Akdeniz Sorununun Nedenleri ve Türkiye'nin Politikası", 11.12.2019, <https://www.setav.org/dogu-akdeniz-sorununun-nedenleri-ve-turkiyenin-politikasi/>, Erişim: 4.6.2020
- İnat, Kemal, Muhittin Ataman ve Burhanettin Duran. *Doğu Akdeniz ve Türkiye'nin Hakları*, SETA, İstanbul, 2020.
- İstikbal, Deniz ve Hacı Mehmet Boyraz. (2019). "Doğu Akdeniz Enerji Kaynaklarına Ekonomi-Politik Bir Yaklaşım", *Kıbrıs Araştırmaları ve İncelemeleri Dergisi*, Sayı. 3, No.5, 2019, s.69-86.
- Karapınar, Nuray. "Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi ve Deniz Alanlarına İlişkin Bazı Kavramlar", *MTA Doğal Kaynak ve Ekonomi Bülteni*, Sayı. 20, 2015, s. 13-21.
- Kaymal, Turgut. "Doğu Akdeniz'de Deniz Yetki Alanlarının Sınırlanılması Sorunu", t.y., <https://bahriyeenstitusu.org/2017/07/28/dogu-akdenizde-deniz-yetki-alanlarinin-sinirlandirilmasi-sorunu/>, Erişim: 18.5.2020
- Örnek, Serdar ve Baransel Mızrak. "Bir Güvenlik Sorunu Olarak Kıbrıs'ın Enerji Kaynakları ve Uluslararası Aktörlerin Politikaları", *Bilge Strateji*, Sayı. 8, No.15, 2016, s. 13-32.
- Özbek, Cengiz. "Kıbrıs'taki sondaj krizinin sebebi daha derinlerde", 17.12.2018, <https://www.dw.com/tr/kibristaki-sondaj-krizinin-sebebi-daha-derinlerde/a-42616732>, Erişim: 16.6.2020
- Özekin, Muhammed Kürşad. "Doğu Akdeniz'de Değişen Enerji Jeopolitiği ve Türkiye", *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, Sayı. 16, No.33, 2020, s. 1-51.

- Özer, Yonca. “AB’ye Üyelik Sürecinde Türkiye’de Demokratikleşme”, *Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi*, Sayı 23, No.2, 2015, s. 143-168
- Papadimitriou, Jannis. “EastMed: Belirsizliklerle dolu boru hattı projesi”, 3.1.2020, <https://www.dw.com/tr/eastmed-belirsizliklerle-dolu-boru-hatt%C4%B1-projesi/a-51883677>, Erişim: 16.6.2020
- Sandıklı, Atilla ve Emine Akçadağ. “Kıbrıs Sorunu Kapsamında AB-Türkiye İlişkileri”, *Bilge Strateji*, Sayı. 3, No.4, 2011, s. 1-18.
- Şeker, Burak Şakir. “Doğu Akdeniz Enerji Güvenliği Eksenine Yunanistan- GKR’İN Muhtemel Politikaların Analizi ve Türkiye’nin Tutumu”, *Yeni Deniz Güvenliği Ekosistemi ve Doğu Akdeniz İçinde*, İstanbul: TASAM Yayınları, 2019, s.280-319.
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. “Dışişleri Bakanlığı Sözcüsü Hami Aksoy’un Avrupa Birliği Konseyi’nin Ülkemizle İlgili İfadeleri Hakkındaki Soruya Cevabı”, 13.12.2019, http://www.mfa.gov.tr/sc_-76_-avrupa-birligi-konseyi-nin-ulkemizle-iligili-ifadeleri-hk-sc.tr.mfa, Erişim: 6.6.2020
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. “Doğu Akdeniz’deki Sondaj Faaliyetlerimiz Nedeniyle Avrupa Birliği’nin Aldığı Yaptırım Kararına İlişkin Listenin Onaylanması Hk.”, 28.2.2020, http://www.mfa.gov.tr/no_58_-dogu-akdeniz-sondaj-faaliyetlerimiz-hk.tr.mfa, Erişim: 8.6.2020
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. “GKR’İN 7 Numaralı Sözde Ruhsat Sahası İçin Uluslararası Şirketlere Davette Bulunma Kararı Hk”, 4.10.2018, http://www.mfa.gov.tr/no_-265_-gkry-nin-sozde-ruhsat-sahasi-icin-uluslararasi-sirketlere-daveti-hk.tr.mfa, Erişim: 29.4.2020
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. “Greek Cypriot’s Unilateral Activities in the Eastern Mediterranean”, t.y., http://www.mfa.gov.tr/greek-cypriot_s-unilateral-activities-in-the-eastern-mediterranean.en.mfa, Erişim: 3.5.2020
- Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı. “Kıbrıs Meselesinin Tarihçesi, BM Müzakerelerinin Başlangıcı”, t.y., http://www.mfa.gov.tr/kibris-meselesinin-tarihcesi_-bm-muzakerelerinin-baslangici.tr.mfa, Erişim: 2.5.2020
- Ulusoy, Kıvanç. “The Europeanization of Turkey and Its Impact on the Cyprus Problem”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 10, No. 3, 2007, pp.309-329.
- Üstün, Nazlı. (2016). “Doğu Akdeniz’de Enerji Politikaları ve Kıbrıs Müzakerelerine Etkisi”, 1.2016, <http://www.kto.org.tr/d/file/dogu-akdenizde-enerji-politikalari-ve-kibris-muzakereleri---nazli-ustun.pdf>, Erişim: 21.5.2020
- Yaycı, Cihat. “Doğu Akdeniz’de Deniz Yetki Alanlarının Paylaşılması Sorunu ve Türkiye”, *Bilge Strateji*, Sayı. 4, No. 6, 2012, s. 1-70.
- Yaycı, Cihat. Sorular ve Cevaplar ile Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) Kavramı, Deniz Basımevi Müdürlüğü, İstanbul, 2019.
- Yaycı, Cihat. “Türkiye-Libya Arasında İmzalanan Münhasır Ekonomik Bölge Andlaşmasının Sonuç ve Etkileri”, *Kriter*, Sayı. 4, No. 42, 2020.
- Yılmaz, Gözde. “From Europeanization to De-Europeanization: The Europeanization Process of Turkey in 1999–2014”, *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 24, No. 1, 2016, pp.86-100.
- Yorulmaz, Recep. “Doğu Akdeniz’de Yeni Denklemler”, 25.07.2019, <https://orsam.org.tr/tr/dogu-akdenizde-yeni-denklemler/>, Erişim: 09.08.2020



KÖPRÜNÜN ALTINA SU TAŞIMAK: HİNDİSTAN-PAKİSTAN SU İLİŞKİLERİ ÖRNEĞİ

BRINGING WATER UNDER THE BRIDGE: A CASE FOR INDIA-PAKISTAN WATER RELATIONS

AYDIN GÜVEN* - GULSHAN BIBI**

ABSTRACT

Water is sine qua non for life on the globe. From people's prosperity to the existence of all species, the essentiality of water engulfs almost all dimensions of human life. Its abundance, however, can result in destruction and its shortage can result in food insecurity and other climate change-induced effects. Within this context, there is a growing concern in two South Asian states - Pakistan and India - about the potential impacts of water scarcity resulting in future water wars. For almost 200 million people of Pakistan, the Indus River is the main source of water. A rapid increase in the population over the past decades has also created new pressures on water that was once a plentiful resource for the health and development of the country. On the other hand, the escalating tensions between Pakistan and India, which share the Indus flow, may also lead to violent confrontation in an already turbulent part of the world. In this context, this paper will try to answer three significant questions: (i) How water insecurity can lead to regional insecurity of South Asia? (ii) How can India and Pakistan counter water stress, specifically in the case of Indus Water Treaty? (iii) What is the main purpose of the multi-purpose dams built by India along the Kabul River in Afghanistan and the Indus River and how does Pakistan strategize itself to counter Indian moves? Taking notes from theories of International Relations, Human Security Framework and Regional Security Complex Theory would prove as how water stress can result in a full fledge conflict between Indian and Pakistan.

Keywords: Pakistan - India Water Conflict, Indus Water Treaty, Regional Security Complex Theory, Climate Change, Water Security, Water Wars

ÖZ

Su, dünyadaki yaşam için olmazsa olmazdır. İnsanların refahından tüm türlerin varlığına kadar, suyun gerekliliği, insan yaşamının neredeyse tüm boyutlarını içine alır. Bununla birlikte, suyun bolluğu yıkıma neden olurken, eksikliği ise gıda güvensizliğine ve iklim değişikliğine bağlı diğer etkilenmelere neden olabilmektedir. Bu bağlamda, iki Güney Asya ülkesinde - Hindistan ve Pakistan - su kıtlığının gelecekte su savaşlarına yol açabilecek potansiyel etkileri konusunda artan bir endişe bulunmaktadır. İndus Nehri, yaklaşık 200 milyon Pakistanlı için ana su kaynağıdır. Son on yıllarda nüfusun hızlı bir şekilde artması, bir zamanlar ülkenin sıhhati ve gelişimi için bereketli bir kaynak olan su üzerinde yeni baskılar yaratmaktadır. Öte yandan, İndus nehri sularını paylaşan Pakistan ve Hindistan arasında artan gerilimler, dünyanın zaten patlamaya hazır bu bölgesinde şiddetli çatışmalara da yol açabilir. Bu bağlamda, bu makale üç önemli soruyu cevaplamaya çalışacaktır: (i) Su güvensizliği Güney Asya'nın bölgesel güvensizliğine nasıl yol açabilir? (ii) Hindistan ve Pakistan, özellikle İndus Su Anlaşması örneğinde, su gerilimine nasıl karşı koyabilirler? (iii) Hindistan'ın Afganistan'daki Kabil Nehri ve söz konusu İndus Nehri boyunca inşa ettiği çok amaçlı barajların temel amacı nedir ve Pakistan, Hindistan'ın bu hamlelerine karşı nasıl bir strateji geliştirmektedir? Uluslararası İlişkiler teorileri dikkate alındığında, İnsan Güvenliği Çerçevesi ve Bölgesel Güvenlik Kompleksi Teorisi, su geriliminin Hindistan ve Pakistan arasında nasıl tam bir ihtilafa sonuçlanabileceğini kanıtlamaktadır. Anahtar Kelimeler: Pakistan - Hindistan Su Sorunu, İndus Su Antlaşması, Bölgesel Güvenlik Kompleksi Teorisi, İklim Değişikliği, Su Güvenliği, Su Savaşları.

* İstanbul Medeniyet Üniversitesi,
aydinguvenmdny@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0447-5033>

** Fudan University, China,
gul.quaidian@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0577-7025>

Makale Atf Bilgisi: GÜVEN Aydın, BIBI Gulshan, (2020).
Bringing Water Under the Bridge: A Case for India-Pakistan Water
Relations, Avrasya Etüdleri,

Gönderim Tarihi: 19.03.2020 Kabul Tarihi: 10. 10. 2020

Introduction

Owing to its role in a nation's growth and development¹ water security holds a pertinent place in the discourse of International Relations. Not only it is considered a pre-requisite for sustainable development of nations but has also become a center of academic debates and international negotiations such as negotiations on "Cooperative Framework Agreement (CFA) in the Nile Basin".² South Asia - comprising Afghanistan, Pakistan, India, Bhutan, Nepal, Bangladesh and Sri Lanka - contains less than 5% of the world's land area but hosts more than 1.8 billion people that is 21% of the world's population.³ Holding the most climate change affected zones of the globe⁴ with increasing population and water scarcity, South Asia has the ability to inflict humanitarian as well as security challenges.

Regional security of South Asia is often attributed to peace and harmony between Pakistan and India. This is because of the fact that both states are not only nuclear states but also host to an ongoing territorial dispute - Kashmir, which is often considered as a nuclear flash point.⁵

In addition to these problems, the adverse effects caused by climate change also provokes the water -related disputes between the two countries. Generally, Climate change, which is said to have occurred as a result of the increase in the amount of fossil fuels used, causes many problems by increasing the temperature of the earth. Climate change, which causes deterioration in vegetation and groundwater resources, adversely affects agro-based economies such as South Asian countries. The increase in temperatures by global warming, which is a result of climate change, not only negatively affects the agricultural sector, but also adversely affects human health and life with the damage it causes. In the studies conducted, it is seen that the average atmospheric carbon dioxide (CO₂) in the period before the Industrial Revolution was 280 ppm (parts per million), while this rate was 369.5 ppm in 2000. However, with the rapid increase in the effects of industrialization in the 21st century, there is a rapid increase in the amount of

1 David Grey and Genevieve Connors, "The Water Security Imperative: We must and can do more," *Official Delegate Publication for the 5th World Water Forum*, Istanbul, 2009, p. 58–62.

2 Musa M. Abseno, "The influence of the UN Watercourses Convention on the Development of a Treaty Regime in the Nile River Basin," *Water International*, Vol. 38, No. 2, 2013, p. 192–203.

3 See: *The State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture Managing Systems at Risk*. Milton Park (Abingdon): Earthscan and Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2011.

4 Tariq Waseem Ghazi and A.N.M Munir uz Zaman and A.K. Singh, "Climate Change & Security in South Asia: Cooperating for Peace," *Global Military Advisory Council on Climate Change*, paper no. 2, 2016, p. 4.

5 Zamir Ahmed Awan, "Kashmir: A Nuclear Flash Point", 18.08.2019, <https://modern diplomacy.eu/2019/08/18/kashmir-a-nuclear-flash-point/>, accessed on January 27, 2020.

CO₂ released into the atmosphere. As a matter of fact, as of 2019, this ratio has reached the levels of 414.7 ppm.⁶ These warmings cause regional floods, drought and temperature fluctuations, as well as regional water scarcity, which we discuss in this article.

Currently, climate change has engulfed both Pakistan and India with water stress, a new security threat. As agrarian societies, the diaspora of both countries depends on sustained agricultural productivity for which the required water resource is a pre-requisite. Pakistan is extremely dependent on Indus Basin's water supplies to meet water demand. Indus River with its certain tributaries (Ravi, Jhelum, Chenab, and Sutlej) are also jugular vein for semi-arid Pakistan, which provide Pakistan with more than 140 million acre feet (MAF) of water per annum.⁷

Despite the signing of the Indus Waters Treaty (IWT) between the two countries, trans-boundary water issues have remained warm since 1960. During the 1970s, the issues resurfaced over the interpretation of some clauses of the IWT. At the outset, the issues were resolved through hectic bilateral diplomacy. Then, starting from the mid-1980s, efforts on the solution of the problem between the two countries failed, resulting in recourse to the dispute resolution mechanism envisaged in the IWT, involving the appointment of a "Neutral Expert and a Court of Arbitration."⁸ The trend is still continues and various other issues are in the same baskets. On the contrary, the temptation to use water as a weapon for political maneuvering is assuming terrifying magnitudes. Since decades, Pakistan's water shortage is getting severer because India is constructing dams and barrages on the River Chenab and River Jhelum, violating the IWT.⁹

In this study, the official document of the Indus Water Treaty is used as the primary source. Along with primary sources, the relevant reports by international institutions and organizations, publications by governmental and non-governmental institutions, objective research articles, media reports and internet resources are also consulted to understand logically the reasons of the disputes between India and Pakistan and its subsequent results. By addressing

6 NOAA, "Earth System Research Laboratories, Global Monitoring Laboratory, Mauna Loa, Atmospheric CO₂ Annual Mean Data", <https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/>, 2020, accessed on 15.04.2020.

7 State Bank of Pakistan's Annual Report 2016-17, "*Water Sustainability in Pakistan- Key Issues and Challenges*", <http://www.sbp.org.pk/reports/annual/arFY17/Anul-index-eng-17.htm>, accessed on 07.01.2020.

8 "Fact Sheet: The Indus Water Treaty 1960 and Role of the World Bank", 11.06. 2018, <https://www.worldbank.org/en/region/sar/brief/fact-sheet-the-indus-waters-treaty-1960-and-the-world-bank>, accessed on 17.01.2020.

9 Fahim Zaman and Syed Muhammad Abubakar, "Assessing India's Water Threat," *Dawn*, 13.11.2016, <https://www.dawn.com/news/1292901>, accessed on January 7, 2020.

the conjuncture of the 1960s when the IWT was signed and the historical background of the situation, the study is aimed to accentuate the political attitudes of both the states in the light of the Regional Security Complex Theory (RSCT).

Theoretical Framework

The Regional Security Complex Theory (RSCT) is helpful in comprehending and analyzing security condition within a specific region. It is also helpful in understanding as “how to integrate the wider agenda of security with a focus on regional level.”¹⁰ According to Buzan the security complex is “a group of states whose primary security concern link together sufficiently closely that their national securities cannot reasonably be considered apart from one another”.¹¹ Similarly, Buzan reformulates the definition of a complex as “a set of units with basic securitization, desecuritisation, or both which are so inter-linked that security issues cannot reasonably be analyzed or resolved apart from one another”. Moreover, as the relations among different states of the international system are composed of the patterns of enmity and hostility, the RSCT provides a standard framework for analyzing these patterns at the regional level.

However, the theory cannot be applied to every region. Because, according to RSCT, the world could be divided into regions with common problems, disputes, disagreements and internal dynamics. In this context, the new conflict areas of the international system will mostly stem from regional and inter-regional disputes. One of the regions defined within this scope of the theory is the South Asian Security Complex. For RSCT to be applicable, a region should possess some robust patterns such as security inter-dependence of states. In this sense, the interplay between geography, climate, biosphere and anarchy in the international as well as regional system facilitates the rise of regional security complexes (RSCs) whereby, owing to geographical proximity and other related characteristics, states are bound to a distinct regional dynamic, be it conflict or cooperation.¹² Making RSCT applicable, a security dilemma is looming over the region; as a result of wars between India and Pakistan, nuclearization of South Asia in 1998 and recent conflict over IWT owing to water stress. Hence, the article will utilize the theoretical framework of RSCT.

10 Barry Buzan and Ole Wæver, *Regions and Power: The Structure of International Security*, Cambridge University Press, New York, 2003, p. 40-42.

11 Ibid, p.44.

12 Ibid, p.44.

Importance of Water for Pakistan and India

Water is one of the most important substances on earth. *Water is life* is such a common expression that we use it almost as a cliché. However, this phrase is one of the most powerfully true messages the whole creation bears witness to. Pakistan uses almost 95% of its water for agriculture. According to vision reports that shared by the government, 60 % of Pakistani population is directly engaged with agriculture and livestock, and nearly 80 % of exports are based on above mentioned sectors. Though Pakistan is one of the countries with the largest glaciers in the world, it is among the 36 countries with the most water-stress. The population in Pakistan is increasing rapidly and the water demand is expected to go far beyond supply. If it happens - coupled with strained relations with the country's neighbours over transboundary water resources - the water crisis will pose a threat not only to the country's security and stability, but to its sustainability as well. On the other hand, according to a report published by the government, *One Nation-One Vision*, Pakistan aims to be among 10 top economies in the world by 2047.¹³ Given the significance of water to Pakistan's economy, getting the water issues resolved and making water resource management right would be essential to realizing this goal.

The per person water availability in Pakistan is low and decreasing year on year. Considering the adverse effects of climate change, Pakistan is located in the region with the highest water scarcity in the world, as well as among the countries with the highest water scarcity in the coming years.¹⁴ The anticipations are that "Pakistan is likely to suffer a shortage of 31 million acre-feet (MAF) of water by 2025."¹⁵ This situation has important impacts for millions of people who are engaged in agriculture for their livelihoods as well as the semi-arid Pakistan economy. Food security, malnutrition, droughts, floods and domestic migration caused by drought are among some basic examples of this situation. Given the role of water in thermal and hydroelectric power generation, it also has adverse implications on energy production; "for domestic and industrial supplies in

13 Pakistan 2025: One Nation, One Vision, *Ministry of Planning Development and Reform*,

2014, <https://www.pc.gov.pk/uploads/vision2025/Pakistan-Vision-2025.pdf>, accessed on 31.01.2020.

14 "Pakistan third amongst countries facing water shortages", *The News*, 14.01.2019, <https://www.thenews.com.pk/print/418698-pakistan-third-amongst-countries-facing-water-shortages>, accessed on 31.01.2020.

15 Ghulam Nabi et. al, "The crisis of water shortage and pollution in Pakistan: risk to public health, biodiversity, and ecosystem", *Environmental Science and Pollution Research*, Vol. 26, No. 11, April 2019, pp: 10443-10445.

Pakistan's rapidly expanding urban centers; and for critical ecosystem services" such as those provided by wetlands and mangroves.¹⁶

On the other hand, India uses almost 80-85% of the its available water for agriculture.¹⁷ Looking at India, one of the fastest growing economies in recent years, it is seen that water resources affect India's economic sustainability and the livelihoods of millions of people. According to researchers, it is said that about 64% of the population of India makes a living from agriculture and agriculture-related sectors. In addition, the agricultural sector accounts for more than 50% of its workforce.¹⁸ However, despite the high dependence on water-based agriculture, water resources have been wasted largely due to the lack of irrigation facilities. As a matter of fact, nearly 55% of the India's cultivated land does not have irrigation facilities.¹⁹

Considering the importance of water on the economies of the both countries, the nature of the dam policy implemented by the countries is understood. In Pakistan, only two major dams have been constructed from 1947 to 2007, whereas India has constructed 65 dams during the same period.²⁰ Under India's BJP leadership with Narendra Modi as Prime Minister, the control of water - especially in Kashmir - has continued to be of "symbolic value" for India. Considering the competition in the region, the BJP government has a tendency to use water as trump for the sake of regional hegemony by constructing a gigantic river-linking project at an estimated cost of at least \$90 billion.²¹

At this point, the complex that Buzan calls the South Asian Regional Complex in the RSCT theory comes to light. According to Buzan, the security agenda of South Asia include some critical environmental issues like sharing of rivers although it was largely traditional dominated by military and political concerns. Because the increasing tension and frequent voicing of the water problem in recent years are constantly brings the two countries to the brink of war. This water-related issue, which has not been resolved for nearly 70 years has the potential

16 Imtiaz Ahmed, *South Asian Rivers: a Framework for Cooperation*. Cham: Springer International Publishing, 2018.

17 Rajesh K. Mall et al., "Water resources and climate change: An Indian perspective", *Current Science*, Vol 90, No. 12, 2006. p. 1614.

18 Rohitashw Kumar and Harender Raj Gautam, "Climate Change and its Impact on Agricultural Productivity in India", *Journal of Climatology & Weather Forecasting*, Vol. 2, No. 1, 2014.

19 Ibid.

20 Ayaz Ahmad et. al, "Water Resources and Conversation Strategy of Pakistan", *The Pakistan Development Review*, Vol. 46, No. 4, Part II, Winter 2007, p. 1000.

21 Keith Johnson, "Are India and Pakistan on the Verge of a Water War?" *Foreign Policy*,

25.02.2019, <https://foreignpolicy.com/2019/02/25/are-india-and-pakistan-on-the-verge-of-a-water-war-pulwama-kashmir-ravi-indus/>, accessed on 25.01.2020.

for conflict. It also has the potential to lead to a regional war under the shadow of nuclear weapons as envisaged in the RSCT.

The Modern History of Water Disputes Between Pakistan and India

In the following months after the partition of British India, tensions between two inheritor countries - Pakistan and India - have caused emergence of ‘water nationalism’. The partition of British India into two independent states also distributed water sources and irrigations system in many districts of the Subcontinent, especially in Northern India. The large eastern part of Pakistan and the northern part of India (Punjab region) have been fed with Indus River-based water which is known as IRS. It comprises the Indus, Jehlum, Chenab, Ravi, Beas and Sutlej rivers with many extended tributaries. The river is not only shared by Pakistan and India, but also shared by China and Afghanistan. They have been taking advantage of the river basin.²² In addition, the Kabul and Khurram rivers’ many tributaries have fed the related regions for centuries.²³

The IRS is one of the largests and significant river system in the world with its 1.165.000 km² sphere of influence. Adeel and Wirsing define that it ranks as the world’s 21st largest according to its drainage areas. Among the beneficiary countries, only India and Pakistan depend on this river system in many fields.²⁴

Historically, the bank of the IRS was the host of the ancient civilization which is called Indus Civilization. It led to the emergence of agricultural activity and ancient irrigations structure via South Asia. After the conquest of the subcontinent by Mughals (also known as Baburies), water canals network was established to facilitate irrigation activity in this area.²⁵ During the Mughal Period, various canals links were constructed. Later, when the British dominated over India they further developed the existing canal systems with the assistance of the technology of that time.²⁶

Additionally, with expanding and improving the condition of the existing canals, they also constructed several new canals to enhance the production of primary requirements for their industries. Over a period of time, they commercialized

22 Zafar Adeel and Robert G. Wirsing, *Imagining Indus: Overcoming Water Insecurity in the Indus Basin*. Switzerland: Springer, 2017, p. 6-7.

23 Ashok Swain, Environmental Cooperation in South Asia. In *Environmental Peacemaking*. Conca, K. & Dabelko, G. D. (eds). Woodrow Wilson Center Press, Washington, DC, 2002, pp. 61–85.

24 Zafar Adeel and Robert G. Wirsing, 2017, p. 6-7.

25 Y. Hikmet Bayur, *Hindistan Tarihi*, II. Volume, 1987, p.539-540. and Amit Ranjan, “Disputed Waters: India, Pakistan and the Transboundary Rivers”. *Studies in Indian Politics*, Vol. 4, No. 2, 2016, p. 192.

26 Undala Z. Alam, “Questioning the Water Wars Rationale: A Case Study of the Indus Waters Treaty.” *The Geographical Journal*, Vol. 168, No. 4, 2002, p. 342; and Ashok Swain, 2002, p. 66.

the agriculture and forced farmers to grow high income products like cotton and indigo with the help of new canal system instead of grain production only. This production system adopted by the British in the subcontinent caused periodic famines and starvations in various regions including India's water-rich areas.²⁷

In addition to the relevant economic gains, the improvement of existing canals and construction of new canals were also important to ensure political stability. In order to maximize power of the state, the link between agricultural activities and political stability was not ignorable. To serve this goal, the British established canal colonies in these areas. Since the control of canal system was in the hands of the state, the usage of water sources as well as agricultural activities depended on the desires of the rulers/authority. Along with these political reservations of imperialists, the canal system brought prosperity and wealth in the subcontinent. With the construction of the canals, the size of cultivated and irrigated land expanded and the income from agriculture sector and agricultural activities increased.²⁸

In 1947, Pakistan and India emerged as two independent states. The partition was religion-based and the border demarcation line was drawn according to the religious demography. Apart from the religious demography, there were many controversial issues like geographical disputed areas, administrative districts as well as the routes of irrigation water canals. The *well-knitted and inter-connected irrigation system* in North India was also to be shared between India and Pakistan. Until 1947, the lands of two riparian countries, India and Pakistan, had shared a single irrigation canal system. However, after the partition, the usage of water over canals emerged as a conflictual dispute between the two states until 1960 when the IWT was signed.

Road to Indus Water Treaty

Soon after the independence of Pakistan and India in 1947, water-related conflicts between two the new states started in several districts especially in Northern India. In order to resolve these disputes, they signed a Standstill Agreement in December, just four months after the partition.²⁹ By this agreement, both states accepted the pre-partition-level in terms of allocation of water. The agreement remained in force roughly 3 months due to the expiring of Arbitral Tribunal on

27 Amit Ranjan, 2016, p. 194.

28 Zafar Adeel and Robert G. Wirsing, 2017, p. 26-27.

29 Azhar Ahmad, "Indus Water Treaty: A Dispassionate Analysis", *Policy Perspectives*, Vol. 8, No. 2, July-December 2011, p. 75.

31 March 1948.³⁰ The following day, India cut off the water flowing through various canals to Pakistan.³¹ As a result of these mutual discourses, although the parties got together to discuss this conflictual situation for many times, but all went in vein. In this regard, Pakistan claimed that the canal system was constructed for water/irrigation requirements of all the districts of Punjab and the Pakistani Punjab had inherent rights over the canal waters. On the other hand, according to India's post-partition claim, India alone had rights over the water which rise in its territory.³² Before the partition of British India in 1947, S. Cyril Radcliffe, the Head of Boundary Commission, discussed water canals system but could not succeed to bring both countries to an agreement over the water related issues. After the partition, Pakistan had built a number of canals to supply 50 per cent of eastern rivers' water to west Punjab in Pakistan. However, these new link canals caused new challenges between the two riparian states.³³ The demarcation line had made India the upstream country along the IRS so India took the control over the canals waters as well as remaining sources of water.

Considering the restriction of water by India and delayed negotiations, Pakistan insisted on mediation by a third-party. Resultantly, the issue got international attention when Pakistan insisted on a third-party mediation. In response to initiatives by Pakistan, India rejected the idea of third-party mediation. Ultimately, the negotiations between two states without any mediation took 3 to 5 years but no results were obtained from the talks.³⁴

At that time, the President of the World Bank offered help to resolve the IRB-based water disputes. The negotiations started between two countries under the supervision of the World Bank after India reluctantly accepted the offer of mediation. Indian desire was the allocation of water according to the requirements of each country so the Working Party took into consideration India's proposal and included in negotiations all main rivers of IRS. After eight years of negotiations under the supervision of the World Bank, the IWT was signed between the two riparian states - Pakistan and India - over the IRS on September 20, 1960 in Karachi, the then capital of Pakistan.³⁵

³⁰ Ibid, p. 76.

³¹ Daniel Haines, "(Inter)Nationalist rivers?: cooperative development in David Lilienthal's plan for the Indus Basin, 1951", *Water Hist*, 6, 2014, pp. 133–151, and Undala Z. Alam, 2002, p.342.

³² Neda Zawahri and David Michel, "Assessing the Indus Waters Treaty from a comparative perspective", *Water International*, Vol. 43, No. 5, 2018, pp. 696-712.

³³ Amit Ranjan, 2016, p. 194.

³⁴ Zafar Adeel and Robert G. Wirsing, 2017, p. 54-55.

³⁵ World Bank, Indus Water Treaty. For details see: "India, Pakistan and International Bank for Reconstruction and Development", 1960, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20419/volume-419-I-6032-English.pdf>, accessed on 27.01.2020.

Akhtar specifies that Pakistan had reservations about the content of the treaty a week before the signing of the treaty. He further states that Pakistani diplomats conveyed the situation to the president of the World Bank in a letter, but they were softened by Western diplomats and mediators. They convinced Pakistan that the cost of withdrawal from negotiations would be heavy for it. He writes:

“... only weeks before the treaty was finalized, and after all parties had already signed off on polished drafts of the treaty, ... He worried the IWT might enable India to cement its territorial claims to the disputed territory of Kashmir, through which several of the tributaries of the Indus flowed. Underlying the worry about Kashmir was the intense downstream anxiety felt by Pakistan’s state elites. ... Eugene Black, President of the Bank, urged Pakistan to “let the matter drop.” William Iliff, the Bank administrator who directly oversaw the Indus negotiations, opined that Pakistani state elites were unlikely to back out of negotiations, because Pakistan would “lose the prospects she has of substantial financial assistance from friendly governments” and because “her economy and external financial credit will suffer a severe blow”. Eugene Black warned Indian and Pakistani state elites that if they did not sign a treaty quickly the Bank’s arrangements “for financing Indus settlement may be seriously jeopardized.”³⁶

As a matter of fact, the signatory of the Treaty, President of Pakistan Mr. Ayub Khan explained this in a radio speech a week before signing the IWT.

“We had no alternative, to the IWT, he lamented, but he was nevertheless deeply grateful to the Friendly Powers whose contribution to the Indus Basin Development Fund are a vital factor in making the terms of settlement acceptable to us.”³⁷

The IWT and Sharing of Rivers Between Riparian States

The IWT divided the water of Indus River and its main tributaries between Pakistan and India. As determined by the treaty, India gained control on Ravi, Sutlej and Beas, three eastern tributaries. On the other hand, three western tributaries - the main Indus, Jehlum and Chenab - were allocated to Pakistan. Considering the transboundary position of these western tributaries, the amount of 170.27 km³ waters was allocated to Pakistan and 62.21 km³ was granted to

36 Majed Akhter, “The hydropolitical Cold War: The Indus Waters Treaty and state formation in Pakistan”, *Political Geography*, Vol. 46, 2015, p. 68.

37 Ibid, p. 68.

India.³⁸ On the contrary, the complete and exclusive usage of the eastern tributaries was allocated to India.³⁹

This allocation was according to each countries' requirements. However, the disputed western tributaries flowed through the Indian-controlled Kashmir before reaching the Pakistani-controlled Kashmir.⁴⁰ As a result, the water disputes are interlinked with the 73 years of Kashmir issue.⁴¹ Though India signed the IWT which specify the allocation of waters, it has constructed various multipurpose dams on the western tributaries. According to Pakistan, India's actions over Indus River, which is a violation of the IWT, have caused the waters conflicts even more intensify between the riparian states.

From IWT to Today

As discussed earlier, according to the treaty, the control over the water flowing in "three eastern rivers" (Sutlej, Ravi and Beas) was given to India while the control over "three western rivers" (Indus, Chenab and Jhelum) was given to Pakistan. The IWT constitutes an undying binding regime on both India and Pakistan and cannot be changed unilaterally. It only allows for modification if properly concluded and approved by both states. It also allows for domestic and non-consumptive use of the river waters such as "run-of-river hydroelectric plants". Furthermore, Akhtar specifies that "there is no provision in the treaty which outlines a capacity limit for the run-of-river projects India can construct on the western rivers and so far there exist at least 43 such structures".⁴² To address the dispute, it is imperative for Pakistan to come up with a well-grounded case for objection, which is to conduct a study on design principles related to the implications for Pakistan's water supply from a torrent of such projects. The next strategy should be to urge upon arbitrating a threshold on the number of other projects.

Outlined in the IWT, India is also given a right to limited storage on the western rivers while with run-of river projects. There is a provision requiring it to inform Pakistan six months before the construction of such projects. Following information that given by the Indian government, Pakistan has the right to communicate its objections in writing in three months. In some specific instances, it

38 Neda Zawahri and David Michael, 2018.

39 World Bank, "Indus Waters Treaty", 1960, and Amit Ranjan, 2016, p. 197-199.

40 Zafar Adeel and Robert G. Wirsing, 2017, p. 77-82.

41 Ameesh Kumar Sharma, and N.S.Thakur, "Resource Potential And Development Of Small Hydro Power Projects In Jammu and Kashmir In The Western Himalayan Region: India", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 52, December 2015, pp.1354-1368.

42 Shaheen Akhtar, "Emerging Challenges to Indus Water Treaty: Issues of Compliance and Transboundary Impacts of Indian Hydroprojects on the Western Rivers", *Institute of Regional Studies (IRS)*, Vol. 28, No. 4, 2010, pp.3-66.

is seen that India has violated the IWT regarding this clause with Pakistan. The case of Kishanganga Project is one of the typical example of the violation of the treaty by India.⁴³ Proceeding with the unilateral implementation, India has also overlooked objections by Pakistan to the projects in a few cases.

The disputes that emerged soon after the signing of the treaty highlighted a space in a conflict resolution mechanism which is triggered automatically in case of any controversy. As Akhtar stated, the objections were raised on Salal Hydro-electric plant when its construction started in 1970.⁴⁴ It was resolved later bilaterally. The issue of Baligarh Hydro-electric plant was also resolved by the third party involvement in 2010 while the dispute of Kishanganga project was settled through the court of arbitration.⁴⁵ The mentioned instances depict the inconsistency of dispute settlement mechanism. Hence, a dispute resolution mechanism must be implemented by standard procedures for a fair solution. The IWT signifies that the flow data of Indus river and its tributaries should be shared between Pakistan and India and daily discharge data from reservoirs. It is also pertinent to increase information sharing by using the latest technologies such as “real-time telemetry systems” for common monitoring.

Similarly, the treaty does not account for some specific issues that have arisen in recent years. In the treaty, the transboundary aquifers are not accounted for and over the abstraction of water from them has put the Indus Basin’s water table at a risk. Another gap in the IWT is that it did not foresee the issue regarding pollution. According to Iqbal et. al, “water from the eastern rivers enter Pakistan heavily polluted carrying severe environmental implications for Pakistan.”⁴⁶ Likewise, the environmental flows are the issues which have recently been recognized and need to be coordinated between Pakistan and India to protect the downstream ecosystem. Besides, the lack of watershed or basin management also creates a negative environmental impact. In the end, climate change is developed as a serious concern for water systems around the world. For this reason, the appropriate measures must be taken immediately to prevent expected disasters.

43 The Economic Times, “Pakistan raises India’s ‘violation’ of Indus Waters Treaty with World Bank”, 12.05.2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/pakistan-raises-indias-violation-of-indus-waters-treaty-with-world-bank/articleshow/64271901.cms?from=mdr>, accessed on 31.01.2020.

44 Shaheen Akhtar, 2010, pp.3-66.

45 Malik Muhammad Ashraf, “Arbitration on Water”, *The News*, 19.11.2019 <https://www.thenews.com.pk/print/585297-arbitration-on-water>, accessed on 01.03.2020. and Niluka Kadirugamuwa, “Sharing of Trans-Boundary River Waters in South Asia; Geopolitics and Beyond”, 2014, https://www.academia.edu/20045513/Sharing_of_TransBoundary_River_Waters_in_South_Asia_Geopolitics_and_Beyond, accessed on 25.01.2020, p.42.

46 Muhammad Mazhar Iqbal, et. al, “Modeling Approach for Water-Quality Management to Control Pollution Concentration: A Case Study of Ravi River, Punjab, Pakistan”, *Water*, Vol. 10. No. 8, 2018.

It is clear that the conditions of discussion about the securitization of trans-boundary water resources reduces the binary representation of Indian interests against Pakistani interests in the context of costs-benefits of hydro-power. Through this prism in South Asia, the national water resources can easily be associated with other issues. The depiction of the Indus River as an indicator of a “Neo-Malthusian crisis of environmental security”⁴⁷ is reflected in the number of pieces in the last few years which indicates that “*a water war in the region is imminent.*”⁴⁸ In this context, the securitization of the IRS and competition over the transboundary waters have become intensified in the past few years as China also becomes a persistent player in the “*geopolitics of water* in South Asia.”⁴⁹

Another significant aspect related to the IWT is its out-datedness that can be gauged from its ineffectiveness to resolve water issues between the riparian states under the principle of international law. Though the World Bank-brokered IWT has survived with a few challenges to the present day, the policy makers of both countries consider it as an outdated treaty and a paradox. Though the treaty is publicized by many scholars of international politics as a precedent of successful cooperation between these hostile states, it is also frequent target of complaints from officials on both sides.

Afghanistan - India Relations Over Water and Its Impacts On Pakistan: The Case of the Kabul River Basin and Shahtoot Dam Project

Afghanistan and Pakistan have planned several developmental projects on various rivers to overcome energy deficiencies and water scarcity in the region. The Kabul River Basin (KRB) is the major river that has been used for irrigation lands and hydropower generation by both the countries. On the occasion of size of cultivable land and the large number of people directly/indirectly dependent on land, the Kabul River has a significant role in improving the socio-economic condition of residents from both riparian countries.

In this regard, India has an unignorable role in dams which were planned to build in Afghanistan. In respect of regional hegemonic desires, India seeks to extend its penetration and influence against Pakistan which it defines as an enemy. In this manner, it has a key role in the building of various dams in Afghanistan, especially \$ 236 million-Shahtoot Dam Project which is constructed on the KRB.

47 Homer Dixon, and F. Thomas. “Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases,” *International Security*, Vol. 1, No. 5, 1994, pp. 5–40.

48 Brahma Chellaney, *Water: Asia's new battleground*, Washington: Georgetown University Press, 2011..

49 Douglas P. Hill, “Trans-boundary water resources, crisis and uneven development in South Asia,” *South Asia Journal of South Asian Studies*, Vol. 36, 2013,: pp. 243–257.

The Shahtoot Dam, which is expected to be completed in 2021, has negative geo-strategic and economic implications for Pakistan. India's strategic initiatives evoke great concerns in Pakistan, a lower riparian country of the Kabul River.⁵⁰

As a matter of fact, considering globalizing world and importance of geopolitics, it should be noted that water is not merely a natural resource, it is also one of the substantial strategic resources. According to its geopolitical position, it is seen that water problems are used as a weapon for regional hegemony by external powers. In this context, the main questions to understand in this conflict are: what is the main purpose of India in encouraging the construction of dams in Afghanistan? Is India's main purpose to develop Afghanistan economically or to serve its own geopolitical interests? Should these large dams constructions merely be considered as external assistances?

According to World Bank researches regarding to climate change, a large number of people, mostly South Asians, will face internal or external migration due to water-based problems by 2050.⁵¹ States that become aware of this fact are trying to maximize their interests by storing water through dams, and thus strengthen their position geopolitically and geo-strategically. In addition, the water resources and especially transboundary waters are included in the geopolitical and strategical priorities of the regional players.⁵²

In this context, because of its strategic position and with assistance from India, Afghanistan is trying to build various dams in order to get rid of the adverse effects of climate change as well as economic lapse. However, considering transboundary waters and regional conflicts, it is clear that Pakistan is dissatisfied with this complex situation because the construction of Shahtoot Dam is seen as a strategic move by Pakistan due to the participation of India.⁵³

In terms of these mutual discourses, India states that the planned dams will contribute greatly to the economy of Afghanistan in various sectors from agriculture to health sector. On one the hand, by stating that the planned dams will contribute to Afghanistan in various aspects, India intends to extend its influence and penetration in the region in this way. On the other hand, in terms of

50 Sudha Ramachandran, "India's Controversial Afghanistan Dams", *The Diplomat*; Tokyo, 20.08.2018. <https://thediplomat.com/2018/08/indias-controversial-afghanistan-dams/>, accessed on 27.01.2020.

51 Asia Sentinel, "Climate Change-Induced Migration", 24.09.2019, <https://www.asiasentinel.com/p/climate-change-induced-migration>, accessed on 25.12.2019.

52 Neil S. Grigg, "Global Water Infrastructure: State of the Art Review", *International Journal of Water Resources Development*, Vol. 35, No. 2, 2019, pp. 181-205,

53 Anirban Bhaumik, *DHNS*, New Delhi, "Kabul dam construction may rekindle Indo-Pak water row", 2018, <https://www.deccanherald.com/national/kabul-dam-construction-may-687288.html>, accessed on 25.12.2019.

geopolitics, India also aims to surround Pakistan strategically.⁵⁴ Considering the internal conflicts in Afghanistan, Pakistan concerns that India will be permanent actor in the re-construction of Afghanistan in the aftermath of conflicts in the region.

Economic and Strategic Importance of the Kabul River Within the Framework of Water Scarcity

Being the sole source of supply water in the region, KRB includes nine Afghan provinces as well as two Pakistani provinces. Considering this river and its main tributaries, it has a significant role in the region's residents' live and livelihoods.⁵⁵ It is seen that it feeds nearly 25 million people who live in this basin and play a key role in terms of potable water for almost seven million Pakistanis and Afghans.⁵⁶

As a matter of fact, the water-scarcity problem which Kabul has been experiencing for several decades has further increased the importance of the Kabul River. From the point of view of its natural geography, Kabul and its surrounding areas are located in an arid region.⁵⁷ The region's annual rainfall is just around 3622 mm and roughly 68 percent of potable water facilities which its residents attain. Under the light of the given data, the Shahtoot Dam Project is capable to supply with a breath for Kabul in various aspects.⁵⁸

In spite of the expectations of the Afghan government, the Pakistan is more concerned regarding India-backed projects. Owing to the fact that it is located in the same region and is under same natural condition with Afghanistan, it is also has water-scarcity problems. It is seen that the vast majority of its citizens depend on agricultural sector to live on (nearly %68), especially its northern province, Khyber Pukhtunkhwa.⁵⁹ Hence, there is no doubt that as much as economy of Pakistan is dominated by India-originated rivers it depends on the Kabul River also. In this term, the Kabul River has a considerable potential for irrigation. More than two million people who live in Peshawar city irrigate their land by

54 Shakeel Azam, "Kabul River Treaty: A Necessity for Peace-Nsecurity Between Afghanistan And Pakistan, And Peace in South Asia", *Gomal University Journal of Research*, Vol. 31, No. 2, December 2015. p. 139-140.

55 Iffat Pervaz, and M. Sheharyar Khan, "Brewing Conflict over Kabul River; Policy Options for Legal Framework". *ISSRA Papers*, 2014, p. 24-26.

56 Suliman Yousaf, "Kabul River and Pak-Afghan Relations", *Central Asia Journal*, Vol. 80, Summer 2017. p.99.

57 Thomas. J. Mack. et al., "Groundwater-level Trends and Implications for Sustainable Water Use in The Kabul Basin, Afghanistan", *Environ Syst Decis*, Vol. 33, 2013, p. 459.

58 Said Hashmat and Sadat Nasrat, "Sayed Afghanistan: Water management for peace", 2019,

<https://www.lowyinstitute.org/the-interpret/afghanistan-water-management-peace>, accessed on 25.12.2019.

59 Mohammad Nafees, Shabir Ahmad Khan and Zahidullah, "Construction of Dam on Kabul River and its Socio-Economic Implication for Khyber Pukhtunkhwa", *University of Peshawar*, Pakistan, 2016, p. 4.

the relevant river and its tributaries.⁶⁰ Also the water of this river and its tributary is indispensable for Dera İsmail Khan, Banuri and North Waziristan's residents.

On the one hand, the Kabul river has a vital role on regional irrigation of agricultural land, on the other hand it plays a key role to generate electricity. Afghanistan, one of the lowest electricity consuming country in the world, has various hydropower dams on the Kabul River and its tributaries.⁶¹ Pakistan is also one of the countries that suffer from energy shortages. In this term, Pakistan produces about a quarter of the 1100 gigawatt hours of electricity generated from the Warsak Dam with water flowing from the Kabul River per year. As it is seen, the benefits of the Kabul River's for Pakistan are very important; if more India-backed dams are built on the Kabul River and its relevant tributaries,⁶² the vital interests of Pakistan in the region will be jeopardized.⁶³

In addition to economical affects, growing relations between Afghanistan and India also evoke concerns in Pakistan. New Delhi seeks to extend its penetration in Afghanistan on multiple fronts including water resources. It needs to be stated that Pakistan's main concern is not about building dams which are essential for development of Afghanistan. It primarily focuses on New Delhi's role in these projects and its devastating impacts on Pakistan in terms of national security and economy. In this context, Islamabad accuses New Delhi of damaging its agro-based economy by shutting off water that flows from Hindu Kush as well Kashmir. Also it blames both Kabul and New Delhi to make Pakistan's land barren by impeding flows of water.⁶⁴

In the grip of economic and political problems, Kabul argues that it has all kinds of saving rights on the Afghanistan originated rivers as a riparian state.⁶⁵ In this complex conjuncture, it can be said that these discourses bring Afghanistan into conflicts with Pakistan, a lower riparian country.⁶⁶

Owing to the fact that both Afghanistan and Pakistan are located in one of the regions where the most serious impacts of climate change are likely to be felt, it is essential for them to enter into negotiations over waters to avoid future

60 Suliman Yousaf, 2017. p. 100-102.

61 Bromand M. Tayib. "Impact Assessment of Climate Change on Water Resources in the Kabul River Basin. Afghanistan", *Ritsumeikan University*. Shiga, Japan, 2015. p. 64-67.

62 According to Pakistani experts Afghanistan aims to build more than 12 hydropower dams on Kabul River and its tributaries, 2011, <https://defence.pk/pdf/threads/india-to-help-afghanistan-build-12-dams-on-kabul-river.108204/>, and Mohammad Nafees, Shabir Ahmad Khan, Zahidullah, 2016, p. 4.

63 Sudha Ramachandran, 2018.

64 Shakeel Azam, 2015. p. 138-139.

65 Said Hashmat and Sadat Nasrat, 2019.

66 Hidayat Ullah Khan, 2019, https://www.occupy.com/article/india-s-dam-building-boom-fuels-water-wars-between-pakistan-and-afghanistan#sthash.WhKuq9aA.dpbs_ accessed on 25.01. 2020..

water-based conflicts. It should be noted that the main source of KRB is glaciers. Since the main source of the KRB is glaciers, the management of water needs to be well planned.⁶⁷ In the view of the possible impacts of climate change, the countries' agreement is required to not only in terms of avoiding conflicts, but also in order to get rid of a possible drought or flood that stemming from water. As mentioned above, this region is a water-scarcity region, so it is indispensable to solve this specific problem before it turns violent.

Water as a Means of Conflict in South Asia

A rapid increase in the population over the past decades has also created new pressures on water in the South Asian region. Considering the importance of water for the semi-arid South Asian region, it is clear that possible water shortage can cause great damage to the agriculture-based economy of the region's countries. The importance of water for Pakistan, which has a fragile economy as well as for India, cannot be ignored. India attaches great importance to water resources, especially IRB, not only to get rid of the possible dangers of climate change, but also to maintain its position in regional hegemony.

Given the climate of the region, South Asia is one of the regions where water is used as a kind of weapon. Taking into account the historical rivalries and conflicts between India and Pakistan, it is seen that not only water scarcity but also abundance of water is used as a menace. For instance, as a result of the fullness level of dams during the monsoon season, a significant part of the agricultural areas in Pakistan are flooded by the opening of dam gates by India. On the other hand, India's potential to cut the flow of water flowing into Pakistan is damaging the agro-based Pakistani economy. This complexity also has caused regional droughts/floods in Pakistan and triggers the in-country migration as well as unemployment and epidemics.⁶⁸

Considering these risks, the importance of water for both state economies becomes evident. Especially when the seasonal droughts are taken into account, it is seen that Pakistan's economy suffered greatly from India-based water cutting. This has been reflected in the discourses of statesmen of both sides for many times in the context of water security. Pakistan occasionally accuses India of aggression over water and demands that the problem must be resolved within the framework of the IWT.

67 Bromand M. Tayib, 2015. p. 94-95.

68 Winston H. Yu, et al, *The Indus Basin of Pakistan-The Impacts of Climate Risks on Water and Agriculture*. World Bank, Washington, DC., World Bank, 2013, p.36-41.

Given the Kashmir issue, which has not been resolved for nearly 72 years, the Indian government considers that the multi-purpose dams to be established in Kashmir will contribute significantly to the country's economy in terms of energy and irrigation. Hence, the Kashmir region makes the water war multidimensional, as it hosts the main water resources. Considering these features, it is thought that the most important reason of a future Kashmir war will be the sharing of water resources.⁶⁹

As seen in the example of the India-Pakistan water tension, the sharing of water resources between the two countries brings the two countries to the brink of a regional war. While the RSCT's prediction that conflicts will arise from regional and inter-regional security problems is realized here, it is also revealed that an environmental problem has the potential to cause a conflict that could be felt in the global system.

Conclusion

This study analyses the various aspects of IWT, water resources, current water politics among Afghanistan, Pakistan and India, and the significance of water for Pakistan. The paper concludes that besides the menaces of water shortages and energy crisis, climate change is another serious challenge frightening policy-makers.

The article draws on the Regional Security Complex Theory to understand the nature of the ongoing water issue between Pakistan and India, which often causes regional conflicts. According to the RSCT, which was put forward as a criticism of Samuel Huntington's Clash of Civilizations thesis, the main source of conflicts after the Cold War is regional and inter-regional security problems and dynamics. In this context, in this study, which focuses on the Pakistan-India water tension, it is seen that two countries, which have common threats and security problems, approach the transboundary water as a regional conflict catalyst. As a matter of fact, when the policies of the both countries are examined in the context of the RSCT, it is understood that the insecurity and conflict potential arising from water will increase in the South Asia.

It is also observed that water insecurity can lead to regional insecurity in South Asia politically and economically. Political and economical context of IRB region has long been a conflict and competition rather than cooperation between Pakistan and India. The cross-border escalation and intra-state tensions over contentious issues have had three significant effects on external actors' view of the region's

69 Keith Johnson, 2019.

political economy: (i) “The external actors have been more inclined to approach to South Asia as a medium for their own interests rather than local actors. (ii) In part, as a result of persistent issues, the development relationships have been entirely intra-state in means and ends. (iii) Political relationships among states have been managed gradually in small steps rather than a larger vision”. Out of three, the third effect has is justified of distinct interventions – i. e., it has eased the tensions between Pakistan and India over many issues during last decades, as well as of successful management of the IWT.

In short - to bring water under the bridge - the existing water resources need to be analyzed. There is also a need of a comprehensive conservation and management strategy which could also cater water requirements for the future. In order to overcome the burning issue confronted with India, there is an urgent need to construct a few new mega dams which could serve the larger interest of the public of Pakistan. That is how the future generations can gain mutual advantages of water on the basis of equity and justice.

When it comes to explain the main purpose of the multi-purpose dams built by India along the Kabul River in Afghanistan and the Indus River, the most obvious answer to the question is India’s desire to compress Pakistan over water resources. Indeed, as has often been seen in recent years, even in a verbal discussion between them for any reason, India threatens Pakistan to cut the waters. Considering the geopolitical importance of water resources and Indus River System (IRS) for regional hegemony, India’s desire to compress Pakistan over water resources in recent years has been tried to explain by highlighting multi-purpose projects. Some of them are completed and few are under construction.

BIBLIOGRAPHY

- Abseno, Musa M. “The influence of the UN Watercourses Convention on the Development of a Treaty Regime in the Nile River Basin”, *Water International*. Vol. 38, No. 2, 2013, pp. 192-203.
- Adeel, Zafar, and Wirsing, Robert G. *Imagining Industan: Overcoming Water Insecurity in the Indus Basin*. Switzerland: Springer, 2017.
- Ahmad, Ayaz. Iftikhar Hina and Chaudhary, G. M., “Water Resources and Conversation Strategy of Pakistan”, *The Pakistan Development Review*, Vol. 46, No. 4, Part II (Winter), 2007, pp. 997-1009.
- Ahmad, Azhar. “Indus Water Treaty: A Dispassionate Analysis”, *Policy Perspectives*, Vol. 8, No. 2, July-December 2011, pp. 73-83.

- Ahmed, Imtiaz, *South Asian Rivers: a Framework for Cooperation*. Cham: Springer International Publishing, 2018.
- Akhtar, Shaheen, "Emerging Challenges to Indus Water Treaty: Issues of Compliance and Transboundary Impacts of Indian Hydroprojects on the Western Rivers", *Institute of Regional Studies (IRS)*, Vol.28, No:4, 2010, pp. 3-66.
- Akhter, Majed. "The Hydropolitical Cold War: The Indus Waters Treaty and State Formation in Pakistan", *Political Geography*, Vol. 46, 2015, pp. 65-75.
- Alam, Undala Z. "Questioning the Water Wars Rationale: A Case Study of the Indus Waters Treaty." *The Geographical Journal* 168, No. 4: 2002, pp:341-353.
- Ashraf, Malik Muhammad, "Arbitration on Water", *The News*, December 19, 2019, <https://www.thenews.com.pk/print/585297-arbitration-on-water>, accessed on 01.03.2020.
- Asia Sentinel, "Climate Change-Induced Migration", September 24, 2019, <https://www.asiasentinel.com/p/climate-change-induced-migration>, accessed on 25.12.2019.
- Azam, Shakeel. "Kabul River Treaty: A Necessity for Peace-Security Between Afghanistan and Pakistan, and Peace in South Asia", *Gomal University Journal of Research*, Vol. 31, No. 2, December, 2015, pp. 134-145.
- Awan, Zamir Ahmed, "Kashmir: A Nuclear Flash Point", 18.08.2019, <https://moderndiplomacy.eu/2019/08/18/kashmir-a-nuclear-flash-point/>, accessed on 27.01.2020.
- Bayur, Y. Hikmet. *Hindistan Tarihi*, II. Volume. 2th edition, 1987.
- Bhaumik, Anirban. "Kabul dam construction may rekindle Indo-Pak water row", DHNS, New Delhi, Aug 13 2018, <https://www.deccanherald.com/national/kabul-dam-construction-may-687288.html>. accessed on 25.01.2020.
- Buzan, Barry and Wæver, Ole. *Regions and Power: The Structure of International Security*, New York: Cambridge University Press, 2003.
- Chellaney, Brahma. "Water: Asia's New Battleground", Washington: Georgetown University Press, 2011.
- Dixon, Homer., F. Thomas. "Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases," *International Security*. Vol. 1, No.5, 1994, pp. 5-40.
- Earthscan and Food and Agriculture Organization of the United Nations. "The State of the Worlds Land and Water Resources for Food and Agriculture Managing Systems at Risk", Milton Park (Abingdon), London, 2011.
- Fact Sheet: The Indus Water Treaty 1960 and Role of the World Bank, June 11, 2018, <https://www.worldbank.org/en/region/sar/brief/fact-sheet-the-indus-waters-treaty-1960-and-the-world-bank>, accessed on 17.01.2020.
- Ghazi, Tariq Waseem and Munir uz Zaman, A.N.M. and Singh, A.K. "Climate Change & Security in South Asia: Cooperating for Peace," *Global Military Advisory Council on Climate Change*, Paper No. 2, 2016.
- Grey, David and Genevieve Connors. "The Water Security Imperative: We must and can do more", *Official Delegate Publication for the 5th World Water Forum*, Istanbul, 2009.
- Haines, Daniel. "(Inter)Nationalist rivers?: cooperative development in David Lilienthal's plan for the Indus Basin", 1951. *Water Hist*, Vol. 6, 2014, pp. 133-151.

- Hashmat, Said and Sayed, Sadat Nasrat. "Afghanistan: Water management for peace", 2019, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/afghanistan-water-management-peace>, accessed on 27.01.2020.
- Hill, Douglas P. "Trans-boundary Water Resources, Crisis and Uneven Development in South Asia," *South Asia Journal of South Asian Studies*. Vol. 36, No.2, 2013, pp. 243–257.
- Iffat, Pervaz. and Khan, M. Sheharyar. "Brewing Conflict over Kabul River; Policy Options for Legal Framework", *ISSRA Papers*, 2014, pp. 17-38.
- Khan, Hidayat Ullah, "India's Dam-Building Boom Fuels Water Wars Between Pakistan And Afghanistan", *occupy.com*, 2019, <https://www.occupy.com/article/india-s-dam-building-boom-fuels-water-wars-between-pakistan-and-afghanistan#sthash.WhKuq9aA.dpbs>, accessed on 25.01. 2020.
- World Bank, "Indus Waters Treaty", 1960, <http://siteresources.worldbank.org/INTSOUTHASIA/Resources/2234971105737253588/IndusWatersTreaty1960.pdf>, accessed on 25.01.2020.
- Iqbal, Muhammad Mazhar., Muhammad Shoaib., Paul Agwanda, and Jung Lyul Lee. "Modeling Approach for Water-Quality Management to Control Pollution Concentration: A Case Study of Ravi River, Punjab, Pakistan", *Water*, Vol. 10, No.8, 2018, pp. 1-20.
- Johnson, Keith. "Are India and Pakistan on the Verge of a Water War?" *Foreign Policy*, February 25, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/02/25/are-india-and-pakistan-on-the-verge-of-a-water-war-pulwama-kasmir-ravi-indus/>, accessed on 25.01.2020.
- Kadurugamuwa, Niluka, "Sharing of Trans-Boundary River Waters in South Asia; Geopolitics and Beyond", 2014, https://www.academia.edu/20045513/Sharing_of_TransBoundary_River_Waters_in_South_Asia_Geopolitics_and_Beyond, accessed on 25.01.2020.
- Kumar, Rohitashw and Gautam, Harender Raj. "Climate Change and its Impact on Agricultural Productivity in India", *Journal of Climatology & Weather Forecasting*, Vol. 2, No. 1, 2014.
- Mack, Thomas. J., Chornack M.P. and Taher, M.R. "Groundwater-level Trends and Implications for Sustainable Water Use in The Kabul Basin, Afghanistan", *Environ Syst Decis*, Vol. 33, 2013, pp. 457–467.
- Mall, Rajesh K., Gupta A, Singh R, Singh RS, Rathore LS. "Water resources and climate change: An Indian perspective", *Current Science*, Vol. 90, No. 12, 2006, pp: 1610-1626.
- Nabi, Ghulam., Ali, Murad., Khan, Suliman, and Kumar, Sunjeet. "The Crisis Of Water Shortage and Pollution In Pakistan: Risk To Public Health, Biodiversity, and Ecosystem", *Environmental Science and Pollution Research*, Vol. 26, No. 11, April 2019, pp. 10443-10445.
- Nafees, Mohammad., Khan, Shabir Ahmad and Zahidullah. "Construction of Dam on Kabul River and its Socio-Economic Implication for Khyber Pukhtunkhwa", University of Peshawar, Pakistan, 2016.
- Neil S. Grigg, "Global Water Infrastructure: State of the Art Review", *International Journal of Water Resources Development*, Vol. 35, No. 2, 2019, pp. 181-205.
- NOAA, Earth System Research Laboratories, Global Monitoring Laboratory, Mauna Loa, Atmospheric CO₂ Annual Mean Data, 2020, <https://www.esrl.noaa.gov/gmd/ccgg/trends/>, accessed on 15.04.2020.

- Pakistan 2025: One Nation, One Vision, *Ministry of Planning Development and Reform*, available at <https://www.pc.gov.pk/uploads/vision2025/Pakistan-Vision-2025.pdf>, accessed on 31.01.2020.
- Pakistan Defence, "India to help Afghanistan build 12 dams on Kabul River", 2011, <https://defence.pk/pdf/threads/india-to-help-afghanistan-build-12-dams-on-kabul-river.108204/>, accessed on 31.01.2020.
- Ramachandran, Sudha. "India's Controversial Afghanistan Dams. The Diplomat", Tokyo, 20.08.2020, <https://thediplomat.com/2018/08/indias-controversial-afghanistan-dams/>, accessed on 27.01.2020.
- Ranjan, Amit. "Disputed Waters: India, Pakistan and the Transboundary Rivers". *Studies in Indian Politics*, Vol. 4, No.2, 2016, pp. 191-205.
- Shakeel, Azam. "Kabul River Treaty: A Necessity for Peace-Nsecurity Between Afghanistan and Pakistan, And Peace in South Asia", *Gomal University Journal of Research*, Vol. 31, No. 2, 2015, pp. 134-145.
- Sharma, Ameesh Kumar, and Thakur, N.S. "Resource Potential and Development Of Small Hydro Power Projects In Jammu And Kashmir In The Western Himalayan Region: India", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, Vol. 52, December, 2015, pp. 1354-1368.
- Swain, Ashok. "Environmental Cooperation in South Asia. In Environmental Peacemaking", Conca, K. & Dabelko, G. D. (eds). Woodrow Wilson Center Press, Washington, DC, 2002.
- Tayib, Bromand M. Impact Assessment of Climate Change on Water Resources in the Kabul River Basin. Afghanistan. Ritsumeikan University. Shiga, Japan, 2015.
- The Economic Times* Pakistan raises India's 'violation' of Indus Waters Treaty with World Bank, 12.05.2018, <https://economictimes.indiatimes.com/news/politics-and-nation/pakistan-raises-indias-violation-of-indus-waters-treaty-with-world-bank/articleshow/64271901.cms?from=mdr>, accessed on 31.01.2020.
- The News*, Pakistan third amongst countries facing water shortages, 14.01.2019, <https://www.thenews.com.pk/print/418698-pakistan-third-amongst-countries-facing-water-shortages>, accessed on 31.01.2020.
- State Bank of Pakistan's Annual Report 2016-17, "Water Sustainability in Pakistan- Key Issues and Challenges", <http://www.sbp.org.pk/reports/annual/arFY17/Anul-index-eng-17.htm>, accessed on 07.01.2020.
- Yousaf, Suliman. "Kabul River and Pak-Afghan Relations", *Central Asia Journal* No. 80, Summer, 2017, pp. 97-112.
- Yu, Winston H., Yang, Yi-Chen; Savitsky, Andre; Alford, Donald; Brown, Casey; Wescoat, James; Debowicz, Dario; Robinson, Sherman et al, *The Indus Basin of Pakistan-The Impacts of Climate Risks on Water and Agriculture*. World Bank, Washington, DC, World Bank, 2013.
- Zaman, Fahim and Syed Muhammad Abubakar. "Assessing India's Water Threat," *Dawn*, 2016, <https://www.dawn.com/news/1292901>, accessed on 07.01.2020.
- Zawahri, Neda A. "India, Pakistan and Cooperation Along the Indus River System", *Water Policy*, Vol. 11, Issue 1, 2009, pp. 1-20.
- Zawahri, Neda and Michel, David, "Assessing the Indus Waters Treaty from a Comparative Perspective", *Water International*, Vol. 43, No. 5, 2018, pp. 696-712.

TİKA / UZMANLIK TEZLERİ



BULGARİSTAN'DAKİ TARİHİ VE KÜLTÜREL MİRASIMIZIN ANALİZİ, ÇÖZÜM ÖNERİLERİ VE FIRSATLAR

HAKAN DEMİR*

İnsanlık, doğası gereği bulunduğu her ortamda ve her koşulda somut ya da soyut olarak kültürel oluşumları yaratmış ya da kültürel oluşumların parçası olmaya çalışmıştır. Bu kültürel yapıların ve oluşumların üst üste gelmesi ile toplumların temelleri atılmış; insanı insan yapan değerlerin şekillenmesi sonucu, ortak yaşam ve değerler gelişmiştir. Soyut kavramlar ile başlayan kültürel miras zamanla birlikte somut tanımları ve eserleri de içine alarak toplumların sosyal, ekonomik, dini ve kültürel yaşamlarının temellerini oluşturmuştur. Kültürel miras toplum için bu kadar önemli olmasına rağmen, korunması ve devamlılığının sağlanması ne yazık ki son yüzyıla kadar gündemde yer almamış ve önemsenmemiştir. Kültürel mirasın en önemli parçalarından biri olan mimari mirasın değerinin anlaşılması ise çok daha sonra gerçekleşmiştir. Kültürel mirasın değeri, Dünya Savaşları'nın neden olduğu yıkımlardan sonra anlaşılmaya başlanmış olup bu doğrultuda tedbirler alınması ve yasalar ile korunması gerekli görülmüştür. Ancak, bu süreçlerden ve büyük yıkımlardan sonra Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Teşkilatı (UNESCO) gibi uluslararası yapılar liderliğinde özellikle ortak mimari miraslar (OMM) olmak üzere kültürel mirasın korunması ve geliştirilmesinin önemi fark edilmiş ve kültürel mirasın toplumu toplum yapan değerlerden biri olduğu fikri yerleşmiştir.

Tezin çalışma alanı olan Bulgaristan'da ise OMM'nin benimsenmesi ve korunması süreçleri çok daha farklı bir zaman çizelgesi üzerinde ve farklı bir metodoloji ile ilerlemiş, mevcut eserlerin korunmasından çok; seçilen eserler dışındakilerin doğrudan veya dolaylı olarak tasfiye edilmesi yönünde gerçekleşmiştir. Bulgaristan'ın somut kültürel mirasın korunması konusunda yaşadığı sorunlar, özellikle Osmanlı dönemi eserlerinde hâlâ devam etmekte olup iki toplumun somut ortak değerlerinin büyük ölçüde kaybolmasına neden olmuştur. Dönemsel olarak şekil ve yöntem değiştiren bu durum, günümüzde âtil bırakılma ya da başkalaştırma

* TİKA Uzmanı, h.demir@tika.gov.tr

(değiştirme) yönünde devam etmektedir. Günümüzde mevcut durumun önüne geçilmesi için alternatif çözümlerin gerektiği düşünülmektedir.

“Bulgaristan’daki Tarihi ve Kültürel Mirasımızın Analizi, Çözüm Önerileri ve Fırsatlar” isimli tez çalışmasında; TİKA Başkanlığı’nın gerçekleştirmekte olduğu mimari mirasın korunması çalışmaları kapsamında, Bulgaristan özelinde genel durum tespitlerinin yanında Güçlü ve Zayıf Yanlar, Tehdit ve Fırsatlar (SWOT-Strengths, Weaknesses, Opportunity, and Threat) Analizi’nden de yararlanılarak bir değerlendirme yapılması ve bu doğrultuda alternatif çözümler ile fırsatların ortaya çıkarılması planlanmıştır.

Yapılacak değerlendirmeler Bulgaristan’da ileride gerçekleştirilebilecek restorasyon çalışmaları ve ilgili diğer çalışmalar (eserlerin kültür mirası listelerine alınması vb.) için alternatif yol haritası oluşturulmasını ve kalkınma yardımlarında mimari miras özelinde restorasyon dışındaki olasılıkların da değerlendirilmesi kapsamında çeşitli yaklaşımlar sunmayı hedeflemiştir.

Tez çalışmasının birinci bölümünde; kavramsal çerçevede, kalkınma yardımları ve iş birliği faaliyetlerinde kültürel ve mimari mirasın yeri ve önemi ile Bulgaristan’ın mimari mirasa bakış açısı yer almaktadır. Bulgaristan’ın OMM’ye bakış açısını anlamak; süreci analiz etmeyi ve değerlendirmeyi kolaylaştırdığı için tezin temelini oluşturmaktadır. Bulgaristan’ın geçmiş dönemlere ait OMM’ye bakış açısı incelendiğinde Osmanlı İmparatorluğu öncesi dönemlerin mirasları ile kısmi olarak barışık olduğu ancak Osmanlı Dönemi OMM’yi benimsememe hatta reddetme durumu olduğu görülmektedir. Bu durum Bulgaristan’da OMM’nin korunmasında mevcut olan yapısal problemlere toplumsal sıkıntıları da eklemek ve koruma süreçlerini zorlaştırmaktadır.

Tez çalışmasının ikinci bölümünde ise çalışmada yararlanılan malzemelere ve izlenen yöntemlere yer verilmektedir. Ayrıca bu bölümde tez genelinde yapılan çalışma yöntemlerinin seçilmesinin ve değerlendirilmesinin nasıl yapıldığından bahsedilmekte olup sonraki bölümlerde OMM kapsamında yer alan analizlerin ve önerilerin değerlendirmesi tüm tarafları içerecek şekilde ele alınmıştır. Bu bölüm dâhilinde gerçekleştirilen çalışmalarda tezdeki eserlerin analizlerinde kullanılmış olan SWOT Analizi “Kalkınma Yardımları ve Ortak Kültürel Miras” kavramlarını da içerecek şekilde güncellenmiş ve bu amaç doğrultusunda analiz gerçekleştirilmesini mümkün kılmıştır. Çalışmada Bulgaristan’da bulunan Osmanlı Dönemi OMM’si SWOT (Güçlü ve Zayıf Yanlar, Tehdit ve Fırsatlar) analizi ile; ulaşım, nüfus, değer (tarihi belge), konum (kent silüeti), otantiklik (özgünlük), sosyo-kültürel, eğitim, ekonomi, müdahale, mekânın özü, sürdürülebilirlik gibi nitelikler ve kentsel planlama boyutu, tasarım değerlendirmesi, kalkınma yardımı ve bölgesel talep açısından irdelenmiştir. Tezin sağlam temeller

üzerine kurulabilmesi için buradaki analiz formatları koruma ve kalkınma ekseninde ne yapılabilir sorusunun cevabını bulmaya yönelik olarak düzenlenmiştir.

Tezin tespitler ve sonuçlar arasında köprü görevi gören üçüncü bölümünde, Bulgaristan'da bulunan Osmanlı dönemi OMM'si hakkında literatür taramasından elde edilen bilgiler ve veriler derlenerek çapraz kontroller yapılmıştır. Bulgaristan'da bulunan Osmanlı dönemi mimari mirasları; eserlerin mevcut durumları, konumları ve özellikleri gibi çeşitli açılardan incelenmiştir. Tez kapsamında yapılan analizler genel olarak mevcut çalışmaların değerlendirmesini içermekte olup bununla sınırlı kalınmayarak mimari miraslara uygulanan SWOT Analizi'nin kalkınma yardımları çerçevesinde kalacak şekilde kullanılmasını da içermektedir. Bulgaristan'da çok sayıda (günümüz itibarı ile bilinen 3339 adet olup devam eden araştırmalar ile artmakta olan) eser bulunmasından dolayı ülke genelindeki durumu daha iyi anlatabilecek nitelikte ve nicelikte eserler seçilmiş ve analiz edilmiştir. Bu verilerden ileride yapılması muhtemel araştırmaların hangi bölgeden başlaması gerektiği, eserlerin tasfiye süreçlerinde nasıl bir yöntem izlendiği, eserlerin korunmasını ne ölçüde gerçekleştirilebileceği, eserlerin özlerini ne kadar yitirdiği vb. soruların yanıtlarına ulaşılmaya çalışılmış ve bunlar tezin sonraki bölümlerinde destekleyici nitelikler olarak kullanılmıştır. Analizler daha çok hedef odaklı olarak gerçekleştirilmiş olup bu analizler neticesinde eserlerin arazi rantı, ötekileştirme (Batılılaşma adı altında) vb. nedenlerle tasfiye edilmiş olduğunun daha net anlaşılmasını sağlamış ve toplumun mezkûr eserlere bakış açısını daha net olarak görebilmeyi sağlamıştır. Burada gerçekleştirilen tespitler ve analizler tezin sonraki kısımları için yol gösterici görev görmüş ve odaklanması gereken asıl sorunları ortaya koymuştur. Tez genelindeki istatistikî veriler ile analizlerin sonucunda Bulgaristan'daki OMM eserlerinin geneli için benzer zayıf yönler ve tehditler olduğu görülmekte olup eserlerin çoğunluğu için güncel bir çalışma gerçekleştirilerek koruma planı oluşturulması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

Dördüncü bölümde ise yapılan durum tespitleri ve analizler kapsamında Bulgaristan'daki Osmanlı dönemi OMM'si için çözüm önerileri ve fırsatlar sunulmaktadır. Bulgaristan'daki çoğu eserin kaybolmuş ya da kaybolmak üzere olduğu göz önüne alınarak bu çerçevede çözüm önerileri ve fırsatlar değerlendirilmiş; mevcut eserler için de restorasyon ve restorasyon sonrası süreçler dâhilinde bir yol haritası çizilmesi düşünülmüştür. Ayrıca eski eserlerin korunmasının kalkınma yardımları kapsamındaki önemine değinilmiş ve eserlerin restorasyonu ile aslında sürecin tamamlanmadığı belirtilmiş, restorasyonun sadece koruma süreçlerinin bir adımı olduğu üzerinde durularak bu kapsamdaki değerlendirmelere ve alternatif çözümlere yer verilmiştir. Tez çalışmasında alternatif çözümlere yönelmesinin asıl nedeni ise mezkûr eserlerin bir kısmının geleneksel yöntemle

korunmasının çeşitli nedenlerle (eserlerin çoğunun tamamen yıkılmış olması, bölgedeki siyasal ve bürokratik engeller vb.) mümkün olmadığının görülmesi olup bu eserlerin korunması mümkün olsa bile eser sayısı, eserlerin fiziki durumu ve bunlardan kaynaklı olan zaman kısıtlaması ile kaynakların sonsuz olmaması eserlerin hepsini fiziki yönden restore etmeyi engellemektedir. Önerilen alternatif çözümlerin geneli mevcut ve yıkılan eserlerin dijitalleştirilmesi ve kısmi olarak müzeleştirilerek canlandırılması gibi daha güncel çözüm önerilerine yer verilmiş olup bu sayede ortak miras bilincinin halkın geneline yayılması planlanmıştır. Tabi ki buradaki tek amacın ortak miras bilinci olmadığı, bu eserlerin geleneksel ya da modern yöntemler ile korunmasının kalkınma yardımları kapsamındaki etkileri ve diğer kullanım alanları (akademik çalışmalarda vb.) da değerlendirilmiş olup bu değerlendirmeler yapılan literatür taraması ve istatistiki veriler ile desteklenmiştir. Bulgaristan'ın Osmanlı Dönemi OMM'si için problemin temelde eserleri ortak miras olarak kabullenmeme ve ötekileştirme olduğu gözlemlenmiş olup bunun aşılması için kalkınma yardımları kapsamındaki olumlu etkiler ve dijitalleştirmenin özellikle genç kesim başta olmak üzere eserin tüm paydaşlarında oluşturacağı olumlu etkilerden yararlanılması önerilmiştir.

Son bölüm olan “Değerlendirme ve Sonuç” Bölümünde ise, teze ilişkin genel değerlendirme ve sonuçlara yer verilmiş; TİKA Başkanlığında, Balkanlar genelinde ve Bulgaristan özelinde Osmanlı dönemi mimari mirasının korunması kapsamında yapılan çalışmalara çeşitlilik katılmasının önemi ve kaybolmamış mimari miras kadar kaybolmuş olan ya da kaybolmakta olan mimari mirasın korunmasının önemine ilişkin vurgular yapılarak restorasyon ile sınırlı kalmayan alternatif değerlendirmelere ve önerilere yer verilmiştir. Tez kapsamında, Bulgaristan'da gündün güne kaybolmakta olan Osmanlı dönemi mimari mirasının kurtarılması yolunda modern yöntemleri de içeren çözüm önerileri geliştirilmeye çalışılmış, Balkanlar coğrafyasının genelinde var olan Osmanlı dönemi mimari mirasının korunması Bulgaristan özelinde incelenerek bölge içinde potansiyel kullanım alanı olan yaklaşımlarda bulunulması düşünülmüştür. Bunun yanı sıra, yıkılmış ya da ciddi boyutta tahrip edilmiş mimari kültür varlıkları hakkında da çözüm önerileri üretilerek, geleceğe taşınması fiziki olarak mümkün olmasa bile, söz konusu kültür varlıklarının dijitalleştirilerek tamamen yok olmalarının önüne geçilmesi ve unutturulmaması sağlanabilecektir.

Sonuç olarak, mimari mirasın yok edilmesi kimse için “kaybet-kaybet” veya “kazan-kazan” durumu oluşturamaz ya da tarihi tamamen unutturmaz. OMM hangi topluma ait olursa olsun yok edilmeleri durumunda bir daha aynı formda geriye getirmenin mümkün olmadığı bir hazine, çok kültürlülüğün ve barışın simgesi kültürel zenginliklerdir. Günümüzde mimari mirasların doğrudan ya da

dolaylı olarak kaybolmaya devam ettiğini görmek üzücü olsa da Türkiye'nin yurtdışındaki mimari mirasının en büyük koruyucularından biri olan TİKA Başkanlığı, Bulgaristan başta olmak üzere OMM'nin korunması süreçlerinde modern ile gelenekseli birleştiren koruma anlayışının sürdürülebilir kalkınma ve kültürlerarası/toplumlararası barışa katkı yapacak şekilde sürdürerek ortak kültürü geleceğe barış, kalkınma ve birliktelik mesajları ile taşıması kalkınma yardımlarının tüm boyutlarını içeren bir uygulama örneği oluşturmasına fırsat vermektedir.



GUATEMALA, HONDURAS, EL SALVADOR ÖZELİNDE USAID'İN ORTA AMERİKA YARDIM STRATEJİSİ VE TİKA'YA ÖNERİLER

ZEHRA EZGİ HOŞŞÖZ*

İspanya'nın sömürgeleri üzerinde güç kaybetmeye başlamasından sonra ABD; İspanya'dan kalan siyasi boşluğu, coğrafi özelliklerini bahane ederek güvenlik gerekçeleri, ticari kaygıları, bunun yanı sıra da İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra İngiltere'nin yerine küresel güç olma isteğinden ötürü Orta Amerika'ya çeşitli şekillerde müdahale etmeye başlamıştır. Bu nedenle ABD'nin bölgeye sosyal, ekonomik, kültürel etkisinin İspanya kadar derin olduğunu söylemek mümkündür. Dolayısıyla Orta Amerika'yı anlamak için ABD'nin bölgeye bakış açısını bilmek faydalı olacaktır.

Bu çerçevede çalışmanın birinci bölümünde Amerika Birleşik Devletlerinin dış yardım politikalarının başlangıcı olarak kabul edilen "Truman Doktrini ve Marshall Planı incelenmiş bunun yanı sıra yine dış yardımların küresel politikaya dönüştürülmesi anlamında ABD diplomasisi için mihenk taşı olan Dört Nokta Programı ve Latin Amerika'ya yönelik yardımların başlangıcı olarak kabul edilen İlerleme için İttifak konuları irdelenmiştir. Diğer yandan ABD'nin Dış Yardım Politikalarının temelini atan 1961 Dış Yardım Kanununa değinilmiş ve TİKA'nın muadili USAID'in kuruluşu hakkında bilgi verilmiştir.

İkinci bölümde ise Orta Amerika için önem arz eden Somoza Rejimi ve buna mukabil gerçekleştirilen Sandinist Devriminin öncesi ve adı geçen devrimlerin bölgede yarattığı etkilere değinilmiş ve 80'li yıllarda Orta Amerika'da yaşanan krizle ilgili bilgi verilmiştir. Soğuk Savaş Sonrası bölgedeki Sovyet etkinliğini kırmak amacıyla ABD'nin güttüğü politikalar ve ABD'nin Orta Amerika'ya yönelik yardım stratejisinin başlangıç aşaması ele alınmıştır. Bunun yanı sıra bölgeye yönelik yapılan yardımlar başlangıç döneminden Obama dönemine kadar incelenmiştir.

Üçüncü bölümde ise özellikle 2010 sonrası USAID'in Orta Amerika'ya yönelik genel yardım stratejisine değinilmiş ve ülkesel bazda USAID'in politikaları

* TİKA Uzmanı, z.hossoz@tika.gov.tr

irdelenmiştir. Bu kapsamda Guatemala, Honduras ve El Salvador hakkında genel bir ülke incelemesi kısa tarihsel geçmiş, sektörel bazda belli başlı sorunlu alanların tespiti, ilgili ülkelerin kalkınma planları çerçevesinde kalkınma öncelikleri ve USAID'in Honduras, Guatemala ve El Salvador'a yönelik stratejik planı kapsamında yardım stratejisi hakkında bilgi verilmiştir. Bu yöntemle USAID politikalarının bölge ülkelerinin ihtiyaçlarına paralelliği tespit edilmeye çalışılmıştır.

Dördüncü bölümde ise, TİKA'nın hem Orta Amerika'da hem de Güney Amerika'da faaliyetleri yeni yeni artmakta olduğundan ve tarihi, sosyolojik, kültürel anlamda iki bölgeyi birbirinden ayırmak sağlıklı bir yaklaşım olmayacağından, TİKA için tüm Latin Amerika'yı kapsayacak bir çalışmanın başlangıcı olması adına strateji önerileri Latin Amerika bölgesine yönelik çalışılmıştır. Bu kapsamda, TİKA'nın Latin Amerika'ya yönelik bu zamana kadar yaptığı çalışmalar, adı geçen ülkelerin sorunlu alanları kapsamında TİKA'nın diğer ülkelerde yaptığı örnek çalışmalardan bahsedilmiş, ayrıca hâlihazırda bölgede karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerilerine, gelecekte bölgede yapılabilecek çalışmalara ilişkin naçizane tavsiyelerde bulunulmuştur.

Her bölümün ardından yer verilen sonuç bölümünde ise genel değerlendirme yapılmış, USAID'in yardım politikaları dönemsel olarak kıyaslanmış ve TİKA'nın Latin Amerika'da kısa, orta ve uzun vadede uygulayabileceği strateji önerileri sunulmuştur.

Bu çalışmadaki söylemler UNDP, OECD, DB, CEPAL, USAID, GAO verileri, çeşitli akademik kitap ve makaleler, internet kaynakları, yüksek lisans ve doktora tezlerinin yanı sıra TİKA kalkınma raporlarından alınan verilere dayandırılmıştır.

Anahtar kelimeler: ABD, USAID, TİKA, Orta Amerika, Latin Amerika, Dış Yardım.

KİTAP / TANITIM YAZISI

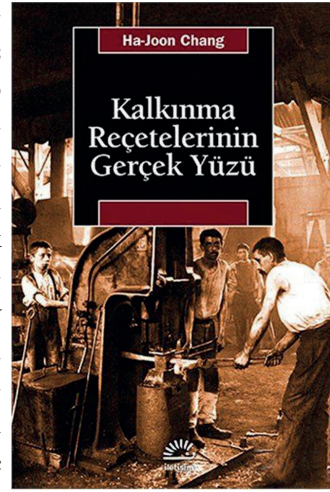


KALKINMA REÇETELERİNİN GERÇEK YÜZÜ*

KADİR SERDAR ZENGİN**

Dünya Bankası, Asya Kalkınma Bankası, Avrupa Yatırım Bankası, Oxfam ve çeşitli Birleşmiş Milletler misyonlarında görevler almış olan Ha-Joo Chang'ın, 2013 yılında İngiliz Prospect Dergisi tarafından hazırlanan 'En Etkili 20 Düşünür' listesinde yer almasını sağlayan neden, bu görevlerinden ziyade söz konusu bu kurumların ana akım olarak sunduğu kalkınma reçetelerini bir iktisadi tarih arkeolojisi ile sert bir şekilde eleştirdiği Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective (Türkçe çevirisinin ismi: Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü) adlı kitabındaki görüşleri olabilir. Halihazırda Cambridge Üniversitesinde 'reader' olarak çalışmalarını sürdüren Chang, bu kitabıyla; günümüzde gelişmiş ülkelerin kalkınmakta olan ülkelere dayattığı bu reçeteler ile esasen kendi kalkınmalarını sağlayan 'asıl reçeteyi' gizlemeye çalıştıklarını ve kendilerini kalkındıran merdiveni bu şekilde aşağıya ittiklerini öne sürer. Bunu yaparken de tarihi olarak öne sürülen pek çok önermenin aslında gerçek olmadığı savı ile tümdengelimci olan günümüzdeki egemen neoklasik yaklaşıma taban tabana zıt sonuçlara ulaşır.

Yetmişli yıllarda ortaya çıkan, başta Latin Amerika krizleri olmak üzere Batı merkezi dışında kalan ülkelerin yaşadığı ekonomik sorunlar, sosyalizme karşı ABD'nin başını çektiği Batı Bloğunu çözümler üretmeye itmiştir. Kalkınmakta olan ülkelerin; 'ülkeler iflas etmez' ön kabulü ile aldığı ve kalkınma ile istihdama yönelik olarak harcadığı borçları kötü iktisadi yönetim ve planlama sebebiyle geri



* "Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü" - Ha Joon Chang, 2003

** TİKA Uzman Yardımcısı, k.zengin@tika.gov.tr

ödeyememesi, bu ülkelerin borç krizine girmelerine sebep olurken uluslararası piyasalardaki istikrarı da tehdit eder hale gelmiştir. Bu kapsamda; periferi ülkelerinin ekonomik kalkınmalarını sağlayabilmek amacıyla, IMF ve Dünya Bankası tarafından liberal ekonomiyi ve serbest ticareti baz alan ‘kalkınma reçeteleri’ oluşturulmuştur. Daha sonra Washington Konsensüsü adıyla anılacak bu çaba, kapitalist düzende başarılı olmanın gerekliliği olarak, IMF ve Dünya Bankası ile işbirliği yapmaya niyetli kalkınmakta olan ülkelere ön şart olarak günümüze kadar sunulmuştur. Dış ticaretin ve özellikle ithalatın kolaylaştırılması, özelleştirme ile devletin piyasadaki varlığının azaltılması, verginin tabana yayılması ve fikri mülkiyet haklarının küresel olarak korunması gibi ‘10 Emri’ bulunan Washington Konsensüsü ile özdeşleşen bu reçeteler, hâlihazırda kalkınmış ülkelerde kurumsallaşmış olarak uygulanmaları ile meşrulaştırılmaktadır.

Kalkınma Reçetelerinin Gerçek Yüzü adlı kitabında Chang, tam olarak bu noktada itirazlarını dile getirmektedir. Görüşlerini, söz konusu önerilerin kalkınmakta olan ülkelere günümüzde uygun olup olmadığından ziyade, gelişmiş ülkelerin bile kalkınma çabalarını bu uygulamalar ile inşa etmediğini belirterek ana akım tartışmalara zıt bir çizgide temellendirir. Bu çerçevede kitabını, Türkçe çeviriye özel olarak yazdığı bir önsöz ve 4 bölüme ayırarak, kalkınma tarihindeki ‘gizlenen doğruları’ ülke ve politika bazında analiz ederek tek tek inceler.

Türkçe önsözüne özel olarak yazdığı kısımda, 20. Yüzyılın başında kalkınma amacıyla ülkelerin kendilerini savunduğu korumacılık ve bebek endüstrilerin desteklenmesi gibi uygulamaların, Batı dışında ilk defa Cumhuriyet Türkiye’sinde uygulandığını dile getirirken, kitapta bahsettiği fikirlerin zihninde tohumlanmasında Türk tecrübesinin etkili olduğunu anlatır.

Kitabına, ‘Zengin Ülkeler Gerçekten Nasıl Zenginleştiler?’ sorusuyla giriş yapan Chang, kalkınma reçetesi olarak pek çok ülkeye sunulan ‘doğru politikalar’ ve ‘doğru kurumlar’ retoriğinde bahsedilen tanımlar ile devam eder. Washington Konsensüsü tarafından önerilen doğru politikalar; özelleştirme, deregülasyon ile dış ticaretin serbestleştirilmesi ve kolaylaştırılmasıdır. Doğru kurumlar ise temelde demokrasi, hukukun üstünlüğü, şeffaf ve piyasa yanlısı bir kurumsal yönetim, fikri mülkiyet hakları ve siyaseten bağımsız bir merkez bankasıdır.

Chang’ın bu bölümde temel iddiası; bu kurumlar ve politikaların kalkınma için olmazsa olmaz şart olarak sunulmasına rağmen, günümüzdeki kalkınmış ülkeler tarafından ‘kalkınmışlık sağlanana dek’ kullanılmamış olmalarıdır. Söz konusu ülkeler kalkınmış olana dek bugün başta Dünya Ticaret Örgütü tarafından yanlış olarak nitelendirilen ihracat teşviki ve bebek sanayi koruması gibi pek çok uygulamayı gerçekleştirmişlerdir. Öte yandan patent uygulaması ya da bağımsız merkez bankası gibi pek çok kurumu ya henüz oluşturmamış ya da bilinçli olarak

kullanmamışlardır. Bu bölümde birbirlerine yakın zamanlarda yaşamış olan Adam Smith ve Frederich List'i karşılaştıran Chang, iki yazarın yazı ve önerilerini birbirleriyle kıyaslamıştır. Adam Smith'in genel olarak serbest piyasayı savunan ve o dönem dahi pek çok kişinin benimsediği yaklaşımının başarısının aslında İngiltere'nin zaten rekabetçi duruma gelmesiyle öne çıktığını iddia ederken, Frederich List'in de 'bebek endüstri' argümanını öne çıkartır. Chang'a göre bebek endüstrilerini koruyarak büyüten İngiltere ve ABD gibi ülkeler, avantajlı duruma geçtikten sonra serbest ticareti uluslararası ekonomide öne çıkararak, turmandıkları merdiveni başkaları kullanamasın diye devirmişlerdir.

Kitabın ikinci bölümüne ise 'merdiveni itme politikasını' İngiltere ve ABD özelinde detaylandırarak başlayan Chang, bebek endüstri kavramının ekonomik kalkınma için bir temel yarattığı görüşünü güçlendirir. Pek çok tarihi politika ve örnekle iddiasını açıklayan Chang, günümüz kalkınmış ülkelerinin iktisat tarihini tek tek ele alır. Örneğin, serbest ticaretin savunuculuğu ile diğer tüm ülkeleri geride bırakan bir hızla kalkındığı kabul edilen İngiltere'nin özellikle Hollanda'ya karşı uyguladığı korumacılık ve iç teşvikleri anlatarak aslında durumun tam tersi olduğu iddia eder. Aynı şekilde ABD'nin bebek endüstri korumacılığını nasıl sürdürdüğünü ve ithalatı engelleyici yüksek vergiler ile iç piyasasını rekabetçi hale gelene kadar nasıl güçlendirdiğini anlatır. Fransa'nın devrim sonrası serbest piyasa tecrübesinden, Almanya'nın devlet teşvikli kalkınmasına kadar pek çok örneği bu bölümde kullanmaktadır. Chang'ın bu kadar çok ülkeyi ve politikayı incelemesinin bir sebebi de iktisat tarihçilerinin söz konusu olayları tekrar, ancak bu sefer farklı bir bakış açısıyla, ele almalarını istemesidir.

Kitabın üçüncü bölümünde Chang, demokrasi, bürokrasi, iyi yönetim, sosyal güvenlik uygulamaları, finansal enstrümanların kullanılması, patent ve mülkiyet hakları ve çocuk işçiler gibi birbirinden farklı pek çok konuyu, incelediği ülke sayısını da artırarak çok geniş bir alanda ele almaktadır. Washington Konsensüsünde doğru kurumlar olarak şart sunulan yukarıdaki kurumların, kalkınmakta olan ülkelere Batı standartlarında sahip olunması gerekliliği yönündeki baskılar da yine Chang'a göre, söz konusu kalkınmış ülkeler tarafından uygulanan başka bir merdiveni itme taktiğidir. Kalkınma çabaları sürecinde; pek çok ülkenin demokrasi ve hukuk alanında bugün uygun görülmeyen uygulamalara sahip olması, bağımsız bir merkez bankasının bulunmaması veya İsviçre ve Hollanda'nın uzun yıllar patent kurumlarını oluşturmamaları gibi örneklerde görüldüğü üzere, günümüz gelişmiş ülkeleri için zamanında bir ön şart olmamıştır. Öte yandan çocuk işçiler, uzun mesai süreleri ya da işçi göçünün yasaklanması gibi günümüzde kabul edilemez bulunan pek çok uygulama yine bu ülkeler tarafından tatbik edilmiştir. Chang burada günümüzde kalkınmış ülkelerdeki bu kurumların onların

kalkınmaları için bir sebep olmadığını; aksine kalkınmışlıklarının bir sonucu olarak ortaya çıkan yapılar olduğunu öne sürer.

Kitabın son bölümünde ise genel bir özetle, kalkınmış ülkelerin ihtiyacı kalmadıkları anda, geriden gelen ülkeler çıkamasın diye ‘merdiveni ittiklerini’, söz konusu kalkınma reçeteleri ile uzun yıllar sürecek kalkınma çabalarına girişmiş olan bu ülkeleri gereksiz ya da zararlı uygulamalar ile engellediklerini öne sürmektedir.

Chang bu kitabıyla, bebek endüstrilerin korunması, dış ticarete korumacılık ya da piyasada devletin daha aktif rol alması gibi pek çok konuda kalkınmakta olan birçok ülke için farklı bir yol çizmektedir. Öne sürdüğü sorular ile başta kalkınma tarihi olmak üzere pek çok alanda sadece akademisyenlere değil sıradan okuyucuya da hitap eden bu kitap, günümüzün kalkınma sorunlarını ve politikalarını farklı bir gözle tekrar değerlendirmeyi sağlamaktadır. Eserde yer alan pek çok inceleme, analiz ve veri, tümdengelimci bir yapıda tüm ülkelere uygulanmaya çalışılan kalkınma reçetelerine, özellikle bu reçetelerin krizleri önleyemediğinin görüldüğü günümüzde akademik olarak bir yanıt niteliğindedir.

Öte yandan, farklı dönem ve coğrafyalardan pek çok ülkeden örnekler ile korumacılık lehine varılan sonuç ise metodolojik olarak tümevarımcı bir yöntem izlendiği için dikkatle ele alınmalıdır. Ekonomik kalkınmanın pek çok faktöre dayanması ve bazı durumlarda tek bir ülkede bile kısa zamanda birbirine çok zıt politikaların benimsenmesi, yapılan analizlerde sebep-sonuç ilişkileri kurmayı zorlaştırmaktadır. ABD örneğinde; 1930 yılı Smoot-Hawley vergisi Büyük Buhran’ın yarattığı ekonomik krizi derinleştirirken, serbest ticareti öne çıkaran 1934 tarihli RTTA yasası krizden çıkışın bir anahtarı olarak görülebilir. Bu durumda, söz konusu uygulamaların belli başlı bağlantılar kurularak sebep olarak gösterilmesi, yazarın varmak istediği sonuca uygun örneklemeleri seçip diğerlerine değinmemesi ile sonuçlanabilmektedir.

YAYIN İLKELERİ

1. Avrasya Etüdleri Dergisi öncelikle TİKA'nın çalışmalarını yürüttüğü coğrafya ile ilgili siyaset, dış politika, toplumsal sorunlar, ekonomi, kültür, dil, din, milliyetler, çevre, medya ve askeri konularda makale, inceleme ve kitap tahlillerini yayımlar. Dergi, güncel uluslararası normlar ve bölgesel konular üzerine vurgu yapan, tanımlayıcı olmaktan ziyade analitik ve özgün çalışmaları tercih eder. Dergide Türkçe ve İngilizce makalelere yer verilir.
2. Makaleler 12 punto, Arial / Times New Roman yazım karakterinde, tek aralıkla yazılmalıdır.
3. Makaleler için standart bir uzunluk olmamakla birlikte son notlarla beraber kelime sayısı 6.000 -9.000 arası tercih edilmektedir.
4. Makalelerde yer alacak bütün diyagramlar, tablolar ve grafikler düzenli olarak numaralandırılmalıdır.
5. Makalenin başında makalenin adı, yazar(lar)ının ad(lar)ı, çalıştıkları yeri gösteren bilgi, elektronik ve posta adresleri, telefonları, TC kimlik ve banka hesap numaraları bulunan bir kapak sayfası olmalıdır.
6. Metnin başında, makalenin, Türkçe ve İngilizce olarak, adı, özü ve anahtar kelimeleri yer almalıdır.

7. Dipnot standardı:

Dipnotlar, sayfa altında numara sıralı dipnotlama sistemiyle yapılmalıdır. Dipnotlar, bilgisayarda "ekle" komutuyla verilmeli ve 10 punto büyüklüğünde olmalıdır. Dipnotta verilen makaleler tırnak içinde, kitaplar italik yazılmalıdır. Kitapların, makalelerin ve dokümanların başlıkları orijinal metne uygun olmalıdır. Yabancı dilde yayımlanmış çalışmalarda bağlaçlar ve kısaltmalar metin dili ile uyumlu

olmalıdır. Kaynaklar, ilk kullanımda tam künye halinde (yayınevi, basım yeri, basım tarihi dahil), izleyen dipnotlarda 'Age, s...' şeklinde verilmelidir. Sonraki kullanımlarında tam künye verilebileceği gibi sadece yazar ve kaynak adı ile sayfa numarası da kullanılabilir. İnternette ulaşılan kaynaklarda erişim tarihi bulunmalıdır.

Kitaplar için örnek:

Ergün Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1990, s.20.

Makaleler için örnek:

Güngör Turan, "10 Yıllık Süreç İçinde Türkmenistan'ın İnsan Kaynakları Gelişiminde Yaşanan Sorunlar ve 2002 Yılı İçin Olasılıklar", *Avrasya Etüdüleri*, no 18 (Yaz 2001, Özel Sayı), s.141.

İnternette indirilen kaynaklar için örnek:

Enver Bozkurt, "Uluslararası Hukuk Bakımından Yeni Devletlerin Ortaya Çıkışı", 21.2.2008, <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=600>, Erişim: 26.3.2008.

8. Kaynakça Standardı:

Yararlanılan kaynakların listesi "Kaynakça" başlığı altında makalenin sonuna eklenmelidir. Kaynakça, yazar soyadlarına göre alfabetik olarak düzenlenmelidir. Birden çok yazar bulunması halinde birinci yazarın soyadı esas alınmalı, diğer yazarlar ise (adı soyadı) biçiminde yazılmalıdır. Yazar adları açık olmalıdır.

Kitaplar için örnek:

Özbudun, Ergün. *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 1990.

Çalış, Şaban, Birol Akgün ve Önder Kutlu. *Uluslararası Örgütler ve Türkiye*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2006.

Holbrooke, Richard. *Bir Savaşı Bitirmek*, (çev: Belkıs Çorakçı Dışbudak), Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 1999.

Makaleler için örnek:

Turan, Güngör. "10 Yıllık Süreç İçinde Türkmenistan'ın İnsan Kaynakları Gelişiminde Yaşanan Sorunlar ve 2002 Yılı İçin Olasılıklar", *Avrasya Etüdüleri*, 19, (Yaz 2001, Özel Sayı), s.141 -162.

Aydın, Mustafa. "Kafkasya ve Orta Asya'yla İlişkiler", (Ed. Baskın Oran), *Türk Dış Politikası, Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler, Yorumlar*, Cilt II, İletişim Yayınları, İstanbul, 2001, s.366-439.

Kaiser, Robert and Elena Nikiforova. "Borderland Spaces of Identification and Dis/location: Multiscalar Narratives and Enactments of Seto Identity and Place in the Estonian-Russian Borderlands", *Ethnic and Racial Studies*, vol. 29, no 5, September 2006, pp. 928-958.

İnternette indirilen kaynaklar için örnek:

Bozkurt, Enver. "Uluslararası Hukuk Bakımından Yeni Devletlerin Ortaya Çıkışı", 21.2.2008, <http://www.turkishweekly.net/turkce/yorum.php?id=600>, Erişim: 26.3.2008.

9. Gönderilecek makaleler başka bir yerde yayınlanmamış veya yayınlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.

10. Belirtilen formatta gönderilmeyen makaleler değerlendirmeye alınmaz; gönderilen makaleler yayımlansın veya yayımlanmasın geri iade edilmez.

11. Makaleler avryaetudleri@tika.gov.tr elektronik adresine gönderilmelidir.

12. Avrasya Etüdleri Dergisi hakemli bir dergidir. Yayın Kurulu hakemlerin görüşlerini dikkate alarak yazıları yayımlama ya da yayımlamama hakkına sahiptir. Yayın Kurulu, dergide yayımlanacak makalelerin TİKA yayın politikası ile çelişmesi durumunda, yazılarda yazarın görüşleri de dikkate alınarak düzeltme ya da çıkarma yapmaya yetkilidir.

13. Yazı sahiplerine TİKA Yayın Yönetmeliği'nin 9. maddesine uygun olarak belirlenecek telif ücreti, derginin yayınından sonra ödenir.

14. Bu dergide yayımlanan makale ve yazılar kaynak gösterilmek şartıyla alıntı ve atıf şeklinde kullanılabilir.

EDITORIAL PRINCIPLES

1. “Eurasian Studies” Journal primarily composed of articles, reviews and analysis on politics, foreign policies, social problems, economy, culture, language, religion, nationality, environment and military topics covering the TİKA’s landscape of interests. While focusing on recent international norms and regional subjects, Journal prefers analytical and authentic works rather than being descriptive.

2. Articles must be written in 12 points, with Arial / Times New Roman fonts, single line spacing.

3. Though there is not an exact standard for the length, articles around 6000 to 9000 words (including postscripts) are preferred.

4. All diagrams, tables and graphics in an article must be organized and numbered in a proper manner.

5. Sender must provide a cover page in the beginning of the article, including details like; the title of the text, name(s) of the authors, information about the places they are working for, mail and e-mail addresses, phone number, ID number and bank accounts.

6. There must be an abstract, the title of the text and keywords in English and Turkish in the beginning of the text.

7. Post scripting:

Post scripting should be created electronically in numbered form with direct references at the end of the page through the use of “Add” function in Microsoft Word and must be in size of 10pts. The articles provided in this section must be written in quoted form in italics. Names of the books, articles and documents

must be relevant to the original text. In texts written in foreign languages, connectors and abbreviations must be consistent. References must be written in full form when they are mentioned for the first time (including Publication, Place of Publication, and Publication Date), then following postscripts it can be referred as “ibid, p...” As it can be referenced in full form each time, further use of same material can also just include author, title, and page number. Internet-based references must be provided with the dates of retrieval.

Example Reference of a Book

David M. Kotz and Fred Weir, *Revolution From Above: the Demise of the Soviet System*, London, Routledge, 1997.

Example Reference of an Article

Thomas G. Weiss, “The Illusion of UN Security Council Reform”, *The Washington Quarterly*, Vol. 26, No. 4, Autumn 2003, p.150.

Example Reference of an Internet Resource

Akira Uegaki, “Russian Federation’s Foreign Economic Relations”, March 2001, <http://www.esri.go.jp/en/tie/russia/russia5-e.pdf>. Accessed: 14.8.2009.

8. Referencing Standards

An alphabetical surname ordered “References” section must be included in the end of the text. If there are multiple authors, first of the authors surname must be considered, the rest of the authors must be written in (Name Surname) form. Author names must be clear.

9. Sent articles can't be published before, or sent to be published to other publications.
10. Articles in other forms than clearly stated here will not be evaluated and published, and no matter it is published or not, articles cannot be returned.
11. Articles must be sent to e-mail addresses: avrasyaetudleri@tika.gov.tr
12. Eurasian Studies is a refereed journal. Publication committee has rights to publish or unpublished a text, considering the ideas of referees. Publication committee is authorised to revise the texts, in the light of author's information if the articles is not compatible with the TİKA's publication policies.
13. Authors of the texts are paid accordingly to the TİKA's Publication Regulations Article 9, after the publication of the journal.
14. The articles and texts in this journal can be cited and/or quoted, as long as they are correctly referenced.

