



AVRASYA ETÜDLERİ

d e r g i s i ■

60/2021-2

AVRASYA ETÜDLERİ/EURASIAN STUDIES

Yıl Year: 27 • Sayı Issue: 60 (2021/2) • ISSN 1300-1604

TİKA Adına Sahibi/Owner
Dr. Serdar ÇAM / Bakan Yardımcısı

Yayın Kurulu/Editorial Board
Serkan KAYALAR
Dr. Rahman NURDUN
Sibel ÖZKAYA YILMAZ
Dr. Tolga KESKİN

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü/Managing Director
Sibel ÖZKAYA YILMAZ

Editör/Editor In Chief
Dr. Rahman NURDUN

Editör Yardımcıları/Assistant Editors
Ömer GÜNDOĞDU
Nurçin YILDIZ
Selda TEKİN
Mesude USLU

Tasarım/Design
Sevim ALTAY

Tasarım Birim Koordinatörü/Design Unit Coordinator
Müjgan ÜNSAL

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 | • İstanbul Üniversitesi |
| Prof. Dr. Kudret BÜLBÜL | • Yıldırım Beyazıt Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ridvan CANIM | • Trakya Üniversitesi |
| Prof. Dr. Ömer ÇAHA | • Mardin Artuklu Üniversitesi |
| Dr. Öğr. Üyesi Mehmet DOĞAN | • Kırıkkale Üniversitesi |
| Prof. Dr. Uğur DOĞAN | • Yıldız Teknik Üniversitesi |
| Doç. Dr. Hamit ERSOY | • Dışişleri Bakanlığı |
| Prof. Dr. Saadettin 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 Kurulu |
| Prof. 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 ağı/Web: www.avrasyaetudleri.com

HAZIRLIK/PREPARATION

Uluslararası Piri Reis Kültür Ajansı www.pirireisajans.com
info@pirireisajans.com

Telefon/Phone: +90 (312) 446 21 56

BASKI/PRINT

Baskı Tarihi/Print Date: Aralık 2021

Baskı Yeri/Print Address: Çınar Matbaacılık

Hacı Bayram Mah. Mehmet Karagöz Cad. No:5/293 Ulus/ANKARA

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.

Para İle Satılmaz

İÇİNDEKİLER / CONTENTS

CEMAL KAKIŞIM
5-28

NEW ENERGY GEOPOLITICS SHAPED BY ENERGY TRANSITION:
THE ENERGY BALANCE FOR RARE EARTH ELEMENTS AND
CRITICAL MINERALS
ENERJİ DÖNÜŞÜMÜNÜN ŞEKİLLENDİRDİĞİ YENİ ENERJİ
JEOPOLİTİĞİ: NADİR TOPRAK ELEMENTLERİNE VE KRİTİK
MİNERALLERE YÖNELİK ENERJİ DENGESİ

HASAN SAYIM VURAL
MOHAMED AHMED ADAN
29-52

POST-UNITARY FEDERALIZATION IN SOMALIA
BÜTÜNLEŞTİRİCİ FEDERALİZM SONRASI SOMALİ

BURAK ŞAKİR ŞEKER
53-78

CHINESE FOREIGN POLICY AND CHALLENGES OF MARITIME
SECURITY
ÇİN DIŞ POLİTİKASI VE DENİZ GÜVENLİĞİ SORUNLARI

MUHARREM CAN
79-108

TÜRKİYE'NİN YURT DIŞI DOĞRUDAN YATIRIMLARININ
KÜRESELLEŞMESİ: COĞRAFİ DAĞILIMINDAKİ VE YATIRIM
NEDENLERİNDEKİ DEĞİŞİM
GLOBALIZATION OF OUTFLOW TURKISH INVESTMENTS: THE
CHANGE OF GEOGRAPHICAL DISTRIBUTION AND REASONS
FOR INVESTMENT

MUHAMMET MUSA BUDAK
109-142

DIŞ YARDIM MEKANİZMASI OLARAK ULUSLARARASI BURS
PROGRAMLARI: KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ
INTERNATIONAL SCHOLARSHIP PROGRAMS IN FOREIGN AID: A
COMPARATIVE ANALYSIS

TİKA UZMANLIK TEZLERİ

CANSU ÜNAL
143-146

ALTERNATİF BİR KALKINMA ARAYIŞI OLARAK: GAYRISAFİ
MUTLULUK, BUTAN VE KOSTA RİKA



NEW ENERGY GEOPOLITICS SHAPED BY ENERGY TRANSITION: THE ENERGY BALANCE FOR RARE EARTH ELEMENTS AND CRITICAL MINERALS

ENERJİ DÖNÜŞÜMÜNÜN ŞEKİLLENDİRDİĞİ YENİ ENERJİ JEOPOLİTİĞİ: NADİR TOPRAK ELEMENTLERİNE VE KRİTİK MİNERALLERE YÖNELİK ENERJİ DENGESİ

CEMAL KAKIŞIM *

ABSTRACT

Energy transitions have affected world development historically. Energy transitions first started with the use of wood as a heating source reached renewable energy sources that are environmentally-friendly, safer and cleaner such as sun, wind, wave, biomass and geothermal. Renewable energy sources and new energy technologies are leading tools in combating global warming and climate change. However, the energy transition causes new geopolitical tensions in terms of energy security. Inputs such as cobalt, lithium, germanium, tellurium, and neodymium are used for the production of wind turbines and solar panels, for the construction of power plants, and products such as electric vehicles and energy storage units related to new energy technologies. These inputs are found in small quantities in certain countries, which therefore are called rare earth elements or critical minerals. The fact that critical minerals becomes one of the most important components of the energy transition leads to global competition regarding access to these resources. This study explains the new energy geopolitics specific to critical minerals, an important component of the so-called energy transition analyzes the global competition in production, export, and import of critical minerals as well as addressing the geopolitical approaches emerging in the axis of countries with mineral reserves.

Keywords: Critical Minerals, Rare Earth Elements, Lithium, Cobalt, Energy Transition, Renewable Energy, Energy Geopolitics.

ÖZET

Tarih boyunca enerji dönüşümleri dünyanın gelişiminde etkili olmuştur. Odunun bir ısı kaynağı olarak kullanımıyla başlayan enerji dönüşümü, günümüzde rüzgâr, güneş, dalga, biyokütle ve jeotermal gibi daha temiz, daha güvenli ve çevre dostu yenilenebilir enerji kaynaklarına uzanmıştır. Yenilenebilir enerji kaynakları ve yeni enerji teknolojileri, dünyanın karşı karşıya olduğu küresel ısınma ve iklim değişikliği tehlikesiyle mücadelede en önemli araçlardan bir haline gelmiştir. Ancak bu enerji dönüşümü enerji güvenliği açısından yeni jeopolitik gerginliklere de yol açmaktadır. Enerji santrallerinin oluşturulmasında, güneş panelleri ve rüzgar türbinlerinin üretiminde ve yeni enerji teknolojileri ile bağlantılı elektrikli araçlar ve enerji depolama birimlerinin üretiminde kobalt, lityum, germanyum, tellür ve neodyum gibi sadece belirli ülkelerde yoğunlaşan, az miktarda bulunan ve bu nedenle kritik mineralleri olarak adlandırılan girdilere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda kritik minerallerin enerji dönüşümünün en önemli bileşenlerinden biri haline gelmesi, bu kaynaklara erişim açısından küresel bir rekabetin yaşanmasına neden olmaktadır. Bu çalışmada, enerji dönüşümünün önemli bir bileşeni olan kritik mineraller özelinde ortaya çıkan yeni enerji jeopolitiği açıklanırken bunların üretimi, ihracatı ve ithalatı ekseninde oluşan küresel rekabet değerlendirilmekte ve bu minerallerin rezervlerine sahip ülkeler ekseninde gelişen jeopolitik yaklaşımlara yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kritik Mineraller, Nadir Toprak Elementleri, Lityum, Kobalt, Enerji Dönüşümü, Yenilenebilir Enerji, Enerji Jeopolitiği.

* Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi
Dr. Öğr. Gör.

E-Posta: cemel.kakisim@erdogan.edu.tr

ORCID ID: 0000-0002-3865-8305

Makale Atfı Bilgisi: KAKIŞIM Cemal, (2021).

The New Energy Geopolitics Shaped by Energy Transition: the Energy Balance for Rare Earth Elements and Critical Minerals, *Avrasya Etüdleri*,

Gönderim Tarihi: 13.09.2021 Kabul Tarihi: 08.11.2021

1. Introduction

The world is going through transformation in the energy sector. This process has social, economic, technological, and geopolitical dimensions. The rapid developments in energy technologies, energy sustainability and efficiency, the preference of cleaner and safer renewable energy sources such as wind, sun, wave and hydroelectric in terms of environment constitute technological and social dimensions of the energy transition. Asian countries such as China, South Korea, and India which increase their trade volumes and energy demands have become the demand center of global energy markets. The fact that their energy demands rapidly increase by comparison with the United Kingdom (UK), the United States (US), Germany, and France reflect the economic and geopolitical dimensions of the energy transition. Whereas demand for oil and natural gas continues globally, the transition to renewable energy resources has also been accelerating. The production and the diversity of products related to renewable energy have been increasing.

The COVID-19 pandemic has proven that the energy consumption met with hydrocarbon resources such as oil, natural gas, and coal could adversely be affected by processes such as epidemics and natural disasters, and global prices of fossil fuels may follow an unstable and fluctuating course. The pandemic has proven the increase in the future utilization of renewable energy sources and related technologies will be faster than expected. This energy transition will further increase global competition about the renewable energy products.

Renewable energy resources require a very different infrastructure in terms of production and consumption and these resources are subject to a largely different process. Inputs such as cobalt, lithium, germanium, tellurium, and neodymium are employed in producing wind turbines, solar panels, power plants and energy storage units of new energy technologies. These inputs are found in small quantities in certain countries, and, therefore, are 'called critical minerals' or 'the rare earth elements' (REE). Thus, risks in terms of energy security increase because supply of the critical minerals is not flexible and certain countries keep monopoly of production. Therefore, the minerals become one of the most important components of the energy transition leading to global competition.

Whilst fossil fuels were at the center of international conflicts throughout the 20th century, the nature and actors of this struggle for energy resources have been changing rapidly. Some minerals have already become a part of energy geopolitics, generally associated with oil, coal, and natural gas. Moreover, new energy geopolitics is emerging due to the technology and requirements of renewable energy sources.

This study explains the new energy geopolitics specific to critical minerals as an important component of the energy transition, while evaluating the global competition in production, export, and import of these minerals and addressing the geopolitical approaches emerging in the axis of countries with minerals reserves. By conducting the qualitative research method, I have benefitted from the statistics published by international institutions and companies operating in the field of energy and current academic publications related to the subject in this study.

2. ENERGY GEOPOLITICS AND ITS SECURITY APPROACH

Geopolitics has been introduced to the literature of International Relations (IR) combining "ge" meaning place, and land and "politike" which means politics in Greek.¹ Examining the connection between countries' geographical features and policies, geopolitics began to evolve scientifically in the 20th century. It prioritizes geographical conditions in international conflicts as well as challenges and advantages provided by these geographical conditions.² In this context, certain geopolitical advantages of a country have not been sufficient to turn its geopolitical advantage into power. As for countries not having economic and political potential, such advantages became a threat, and resulted in the exploitation of those countries.³

The most obvious example for such a disadvantage had arisen in the field of energy at the international level; thus, the geopolitical approach for energy resources has begun to develop. In addition to its logistics and economic dimensions such as availability, reserve volume, transportation options, and market potential of the energy sources, energy geopolitics was developed as a political concept such as ensuring the control of energy supply and turning energy supply into a diplomatic weapon at the international level.⁴

The efforts of the globally dominant countries to control their energy resources and to extend their influence over countries having energy resources since the 20th century affected the development of energy geopolitics. In this regard, preferred as a fuel in production, transportation, and military fields, oil has gained a great effect on energy geopolitics. The UK, and then the US has shaped their global policies in a way dominating the oil-rich countries and geographies referring to foreign intervention options such as political coups, wars and

1 Mehmet Ögütçü, *Yeni Büyük Oyun*, Doğan Kitap, İstanbul, 2017, p. 131.

2 Hakkı Işcan, "Uluslararası İlişkilerde Klasik Jeopolitik Teoriler ve Çağdaş Yansımaları". *Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 1(2), 2004, p. 49.

3 *Ibid*, 49.

4 Muazzez Harunoğulları, "Enerji Dağıtım Merkezi Perspektifinden Türkiye'nin Enerji Jeopolitiği", *Mukaddime*, 11(1), 2020, p. 182.

international economic sanctions. The goal of the US to dominate the Middle East oil was stated in the US Department of State document dated 1945 with the following statements: “Saudi Arabian oil reserves are among the world's largest reserves... These reserves must be under our control for two reasons: on the one hand, to meet our depleted reserves, on the other hand, not to fall into unfriendly hands.”⁵

The control of Middle Eastern oil and natural gas was not sole purpose target for the US. Ensuring control and security of the transit countries and the strategic maritime areas such as straits and gulfs, which enable these sources to access the European countries, has also been important in terms of geopolitics. The US policy towards the Middle East was largely outlined in the Carter Doctrine. The fact that any power takes control of the Persian Gulf and the Strait of Hormuz enabling energy resources of Saudi Arabia, Iran, Iraq, the United Arab Emirates, Kuwait, and Qatar to reach the world energy markets by sea, would be considered as an attack for the vital interests of the US in the doctrine. To prevent losing the control of these strategic maritime areas, it has further been stated that the US would take all kinds of attempts, including military power.⁶

The US geopolitical approach has been one of the main causes for political instability, wars and crises in the Middle East countries with the richest reserves of the world in terms of oil and natural gas resources. In other words, oil and natural gas have constituted one of the leading causes for the Suez Crisis, the conflict between Arab countries and Israel, Iraq's invasion of Kuwait, the conflict within the Islamic countries, and the Gulf Crises accelerating fragmentation of Iraq. The international tension in the Eastern Mediterranean over the maritime jurisdiction areas is also one of the recent examples of the struggle for energy resources. These crises have turned into proxy wars of the regional and global actors.

3. ENERGY TRANSITION: RENEWABLE ENERGY SOURCES AND NEW ENERGY TECHNOLOGIES

The energy transition first started with the use of wood as a heat source, then changed into the wind and waterpower that drive the mills. This transition was also followed by the steam power that drives machines and then fossil fuels have been used as the primary energy sources in many sectors such as industry, transportation and defense.

5 Necdet Pamir, *Enerjinin İktidarı*, Hayykitap, İstanbul, 2015, p. 73.

6 Tayyar Arı, *Geçmişten Günümüze Orta Doğu: Siyaset, Savaş ve Diplomasi*, Dora, Bursa, 2014, p. 400.

The coal became the primary energy source of the Industrial Revolution that started in the 18th century, and was replaced by oil notably with the World War I. Although oil is the most intensive and commonly consumed energy source of the 20th century, alternative energy sources have also emerged. The nuclear technology race between the Eastern and Western blocs under the Cold War conditions caused the use of nuclear fuel as an energy source alongside the nuclear armament creating the balance of terror. In addition to oil and nuclear energy, natural gas has been widely used since the 1960s. Natural gas was preferred more because its greenhouse gas emission is low when compared to other fossil fuels' emissions. However, the more natural gas use in residences and industry and lesser in transportation sector could not prevent the increase in greenhouse gas emissions associated with oil and coal. Thus, increasing greenhouse gas emissions worldwide has become one of the most important factors causing global warming.

Triggered by global warming, global climate change has made countries conscious about the protection of the environment and the relationship between the human and nature shifted to cleaner energy resources. In this context, the Sustainable Development Goals were accepted by the United Nations (UN) in 2015 to create a low-carbon economy globally, and the Paris (Climate) Agreement was signed in 2016. Paris Agreement was approved by 196 countries has aimed to keep global warming rise below 2°C in the 21st century.⁷ The UN members have been asked to take urgent action to combat climate change within the framework of the Sustainable Development Goals, and cleaner and appropriate energy has been called for all.⁸ On the other hand, the dangers and risks associated with nuclear power plants like nuclear disasters and radioactive incidents have also been effective in the energy transition. The Fukushima nuclear accident in 2011 expedited the recent transition to renewable energy sources. Renewable energy sources that are safer and cleaner such as sun, wind, wave, and geothermal, have been preferred instead of fossil fuels, which cause environmental pollution.

The share of renewable energy sources in global energy consumption, including fossil fuels, nuclear energy, and hydroelectric, increased from 6.6% in 1990 to 10.2% in 2016⁹ and 12.2% in 2019. On a global scale, renewable energy consumption in 2019 increased approximately 3.5 times compared to 2009.¹⁰

7 United Nations. The Paris Agreement, 2020, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>, Accessed 01.04.2021

8 Clare Church and Alec Crawford, "Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States". (Ed.), *The Geopolitics of the Global Energy Transition*, Springer, 73, 2020, p. 279.

9 The International Energy Agency. Renewables, <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/renewables>, Accessed 01.04.2021

10 British Petroleum. Statistical Review of World Energy 2020, 69th Edition, p. 53.

According to the International Energy Agency estimates, this increase is expected to reach 19.3% by 2040. It is also estimated that there will be 4-7% shift from fossil fuel consumption to renewable energy consumption in the next 15-25 years.¹¹ Accordingly, it is expected that the share of renewable energy in total primary energy consumption would rise to 63% by 2050, and the use of fossil fuels, which was 86% in primary energy consumption in 2015, also would decrease to 37% by 2050.¹² These estimates and the expected consumption rates indicate the speed and dimensions of the transition from fossil fuels to renewable resources worldwide.

Renewable energy is essentially used in the generation of the electricity, which is a secondary energy source. Renewable resources are among commonly used energy type in electricity generation. Their share in global electricity generation reached 26% in 2019.¹³ Future projections indicate that the share would rise to 30% by 2024.¹⁴

Because of their accessibility under any conditions, wind and sun are the most widely used renewable energy sources in electricity generation. According to the global statistics published by the British energy company, British Petroleum, approximately 51% and 26% of the renewable energy production in 2019, excluding hydroelectricity, came from wind and sun, respectively. When compared to 2018 figures, solar and wind energy productions were increased by 24.3% and 12.6% in 2019, respectively.¹⁵ The trend upwards accelerates the investments on energy infrastructure worldwide. With the investment, renewable energy capacity is projected to increase by 50% between 2019 and 2024. This increase equivalent to the United States' total installed power capacity today, would come almost %60 from solar energy and %25 from wind energy.¹⁶

China is expected to receive the largest increase in the renewable energy capacity. It alone would meet 40% of global renewable capacity expansion by 2024. The US, India, and the European Union (EU), consisting of 27 member countries follow China.¹⁷ In this context, while the EU sets its renewable energy target

11 Meghan O'Sullivan, Indra Overland and David Sandalow, "The Geopolitics of Renewable Energy", Center on Global Energy Policy Columbia University, Amsterdam Ave, 2017, New York, p. 5.

12 Dolf Gielen, Francisco Boshell, Deger Saygin, Morgan Bazilian, Nicholas Wagner and Ricardo Gorini, "The Role of Renewable Energy in The Global Energy Transformation". Energy Strategy Reviews, 24, 2019, p. 41.

13 The International Energy Agency. Renewables, <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/renewables>, Accessed 01.04.2021

14 The International Energy Agency. Renewables 2019: Analysis and Forecast to 2024, https://webstore.iea.org/download/direct/2854?fileName=Renewables_2019.pdf, Accessed 01.04.2021, p. 24.

15 British Petroleum. Statistical Review of World Energy 2020, 69th Edition, p. 55.

16 The International Energy Agency. Renewables 2019: Market Analysis and Forecast from 2019 to 2024, <https://www.iea.org/reports/renewables-2019>, Accessed 01.04.2021

17 Ibid.

of 32% by 2030, India has targeted renewable energy production to 227 GW by 2027. China has also set the target for non-fossil fuel share in total energy demand to 20% by 2030.¹⁸

In recent years, the increase in the renewable energy use in the EU, China, and many other countries shows that these targets are not far. While renewable energy sources supplied 40% of electricity generation in Spain and Germany and 33% of electricity generation in the UK in 2018, China's electricity generation capacity from renewable sources reached 38% in the same year.¹⁹ With its rapid transformation over the last few years, Chile has become one of Latin America's largest renewable energy markets. Morocco, a North African country, supplied 35% of its electricity demand from renewable energy sources in 2018.²⁰ The increase in generation indicates that the development of renewable energy worldwide is not limited exclusively to developed countries. Many developing countries also prefer renewable energy technologies. Moreover, the forecasts for emerging economies such as South Korea and India indicate that these countries would catch up with the developed Western countries in renewable energy with their increasing energy demands. It even creates the impression that they would surpass Western countries in terms of renewable energy capacity.

It is important to stress that energy transition is not limited to primary energy consumption. It has affected different sectors and services. There is a rapid transformation occurred in vehicles, one of the leading causes of global warming and environmental pollution due to operating with oil and natural gas. The number of electric vehicles classified as heavy and light used in personal and public transport are on the constant rise. Thus, electric vehicle sales exceed 2 million units in 2018, increasing by 58% compared to 2017. Electric vehicle sales in Norway increased by 40% in 2018, while nearly 5.6 million light electric vehicles were on the roads worldwide in the same year.²¹ In 2018, around 425 thousand electric buses were used for public transport globally, of which 99% were in China.²² In addition to light and heavy electric vehicles, the use of two/three-wheelers individual electric vehicles for transportation is rapidly expanding. It is estimated that there is a stock of 350 million electric two/three-wheelers across the globe,

18 Dolf Gielen, Francisco Boshell, Deger Saygin, Morgan Bazilian, Nicholas Wagner and Ricardo Gorini, "The Role of Renewable Energy in The Global Energy Transformation", p. 39.

19 International Renewable Energy Agency (IRENA), *Global Energy Transformation: a Road Map to 2050* (2019 edition). Abu Dhabi, p. 16.

20 Ibid, p. 17.

21 International Renewable Energy Agency (IRENA), *Global Energy Transformation: a Road Map to 2050* (2019 edition). Abu Dhabi.

22 Bloomberg. Why U.S. Cities Aren't Using More Electric Buses, 27.06.2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-27/why-china-is-winning-the-electric-bus-race>, Accessed 01.04.2021

most of which are in China. In 2030, according to the Sustainable Development Goals, it is expected that electric vehicle stock across the globe (excluding two/three-wheelers) will reach 245 million units, more than 30 times the current amount.²³

Table 1. Summary of Stocks in Society in the ‘beyond 2 degree’ (B2D) Scenario, 2015–2060.

	Stock in society (2015)	Stock in society (2060)	Stock increase
Personal vehicles: Battery electricity (million)	1.5	1,300	87,000%
Personal vehicles: Hybrid, plug-in hybrid and fuel cells (million)	14	710	5,000%
Electric bikes (million)	460	1,600	300%
Buses: Battery electric, hybrid, plug-in hybrid and fuel cell (million)	0	31	N/A
MFT and HFT: Battery electric, hybrid, plug in hybrid and fuel cell (million)	0	130	N/A
Wind power (GW)	430	4,200	1,000%
Solar photovoltaic (GW)	220	6,700	3,000%
Solar thermal (GW)	21	1,300	6,000%

Source: Manberger, Andre and Stenqvist, Björn. “Global Metal Flows in the Renewable Energy Transition: Exploring the Effects of Substitutes”, Technological Mix and Development. *Energy Policy*, 119, 2018, pp. 226-241.

According to the scenario targeted to achieve the Paris Agreement's goals, Table 1 indicates the targeted stocks for various electric vehicle models and renewable energy infrastructures between 2015 and 2060.²⁴ Given that 196 countries ratified the Paris Agreement comply with the terms of the agreement, electric vehicle stocks and renewable energy capacity in the future will be higher than the figures presented above.

²³ The International Energy Agency. *Global EV Outlook 2020*, <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2020#>, Accessed 01.04.2021

²⁴ Andre Manberger and Björn Stenqvist, “Global Metal Flows in the Renewable Energy Transition: Exploring the Effects of Substitutes”, *Technological Mix and Development. Energy Policy*, 119, 2018, pp. 226-241.

4. MINERALS FOR ENERGY TRANSITION, AND THE GEOGRAPHIC DISTRIBUTION AND SUPPLIER OPTIONS OF THESE COMMODITIES

Renewable energy resources and new energy technologies require a quite different infrastructure in terms of production and consumption processes compared to those of fossil fuels, since they are subject to a largely different process. Natural gas and oil are subject to processes from production to demand, including for example, transport through pipelines, liquification, gasification, and refinement. Wind power plants (WPP) converting wind power into electricity and photovoltaic solar power plants (SPP) converting sunlight into electricity are built on geographically suitable lands and maritime areas. Wind and sun are free and unlimited resources, and depending on their geographical conditions, countries access these sources with varying densities. In this respect, wind and sun differ from fossil fuels in terms of accessibility and availability. In other words, although countries have differences in terms of wind speed and intensity and the duration of receiving sunlight during the day, they have the opportunity to access these resources free of charge.

In addition to these geographical features, the supply and use of some strategic products, and technologies are required for WPP and SPP infrastructure. Wind and sun are intermittent sources. Therefore, solar panels and wind turbines converting both sources into electricity necessitate different technologies and infrastructures. SPP and WPP cannot generate electricity without daylight and suitable weather conditions. For this reason, wind and sun energy must be stored to provide an uninterrupted energy supply. Energy storage is also essential for the electric vehicle, which is an important part of the energy transition. In SPP, WPP, and electric vehicles, energy is stored in batteries/cells called lithium-ion batteries using lithium minerals. Cobalt and lithium are key minerals for electric vehicles, plants, and energy storage.²⁵ Therefore, depending on the speed of energy transition, the demand for cobalt and lithium is increasing rapidly across the globe. Energy storage demand is anticipated to expand exponentially over the next decades. Consequently, lithium demand of 270,000 metric tons of Lithium Carbonate Equivalent (LCE) in 2018 is anticipated to exceed 1,000,000 metric tons of LCE by 2025.²⁶ International Renewable Energy Agency (IRENA) also confirms this expectation. According to IRENA, the annual battery storage capacity in the

25 Bengt Johansson, "Security Aspects of Future Renewable Energy Systems—A Short Overview", *Energy*, 61, 2013, p. 602.

26 Teague Egan, "Beating China at the Lithium Game - Can the US Secure Supplies to Meet Its Renewables Targets, 18.02.2020, <https://www.utilitydive.com/news/beating-china-at-the-lithium-game-can-the-us-secure-supplies-to-meet-its/572307/>, Accessed 01.04.2021

global electricity market, which was 360 megawatts in 2014, is expected to reach 14,000 megawatts by 2023.²⁷ Cobalt prices, which were USD 60,000 per tonne in 2017, are expected to increase to USD 100,000 per tonne by 2030.²⁸

Minerals used for renewable infrastructures and new energy technologies are not limited to lithium and cobalt. Many minerals are also needed to build wind and solar energy systems and to produce energy storage units and electric vehicles. It is required for many metals and minerals such as tellurium, ruthenium, and indium for solar cells used in solar panels and neodymium for wind turbines.²⁹

Table 2. Metals and Minerals Used in Renewable Energy Production and Technologies and Energy Storage, and the Biggest Producers

Mineral Commodities	Used In	Biggest Producers
Beryllium	Wind energy	Brazil, China, Madagascar, Mozambique, Portugal
Cobalt	Batteries, energy storage, electric vehicles	The Congo, Biggest refiner China
Gallium	Solar power systems	Biggest refiner China
Germanium	Solar power systems, fiber-optic cables	Canada, China, Finland, the Congo
Indium	Solar power systems	China (50%), Belgium, Canada, Japan, South-Korea
Graphite	Battery technology, electric vehicles	China (67%), India, Brazil
Lithium	Battery technology	China, Australia
Niobium and Tantalum	Energy storage	Brazil (90%), Canada
Rare Earth Elements	Clean energy applications	China (90%), Australia
Selenium	Solar power systems	Japan (51%), Belgium, Canada, Japan and the United States
Tellurium	Solar power systems	China, Sweden
Vanadium	Battery technology	China, Russia, South Africa

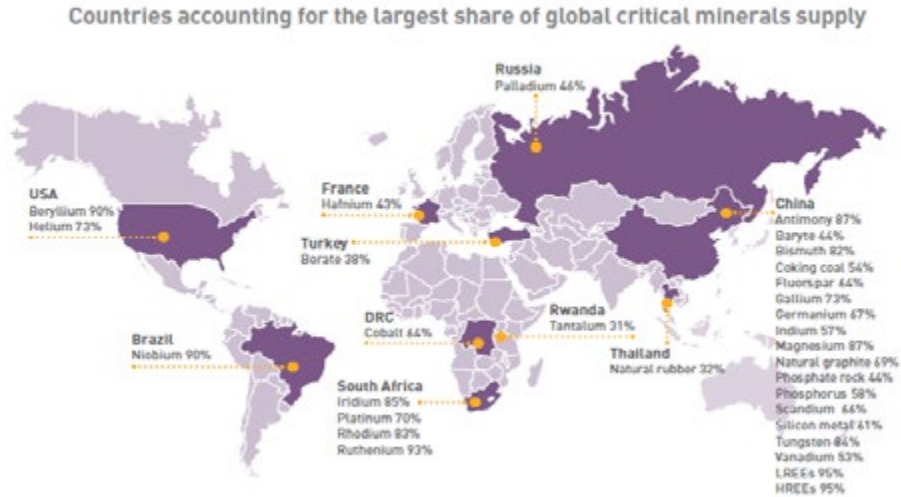
27 Nejat Tamzok, "Kömür mü arayalım lityum mu?", 25.06.2018, <https://www.enerjigunlugu.net/komur-mu-arayalim-lityum-mu-dr-nejat-tamzok-27794yy.htm>, Accessed 01.04.2021

28 Clare Church and Alec Crawford, "Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States", p. 288.

29 Bengt Johansson, "Security Aspects of Future Renewable Energy Systems-A Short Overview", *Energy*, 61, 2013, p. 602.

Source: Marju Körts, “The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors”, pp. 24-40.

Figure 1. Countries Accounting for the Largest Share of Global Rare Metals and Minerals Supply



Source: Marju Körts, “The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors”, pp. 24-40.

Table 2 and Figure 1 indicate REEs and critical minerals used for energy transition and countries accounting for the largest share of the production of these minerals. Given the table and figure, China is in the dominant position in terms of reserve volume, production amount, and export potential of REEs. It has the largest proven reserves of REEs and is also the largest consumer and exporter of REEs.³⁰ It alone reached the top of the market by performing 97% of REE production globally in 2010 and 2011. Although China's share in production declined to 70-80%, thanks to new producers, it maintained its leadership in the REEs market over the last 10 years.³¹ China, which has technological superiority

30 Marju Körts, “The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors”, (Ed.) Energy Security: Operational Highlights, The NATO Energy Security Center of Excellence, 2020, p. 26.

31 March Schmid, “Rare Earths in the Trade Dispute Between the US and China: A déjàVu”, Intereconomics, Leibniz Information Centre for Economics, 2019, p. 380.

in processing and separating REEs, has supplied more than 90 percent of the world demand in past decades.³²

However, China has a supply problem in some minerals; its national production cannot meet its national demand. For this reason, it imports a large amount of mineral, which causes price and demand fluctuations in the REE, lithium and cobalt market. For example, China, a country rich in lithium reserves, is the largest lithium importing country in the world at the same time. In 2015, China's share in global lithium production was 7%, and its share in global lithium consumption was 50%.³³ The gap between China's production and consumption has caused significant fluctuations in lithium prices. The rapid increase in China's electric vehicle production caused lithium carbonate's price to rise from 43,000 Yuan / t at the beginning of 2015 to 129,000 Yuan / t at the end of the year. This price increase only in one year has made manufacturers perceive the importance of a sustainable supply of lithium.³⁴

In addition to China, many countries have great potential for critical minerals production and reserves. For example, niobium used in energy storage is produced mostly in Brazil, and 90% of beryllium used in wind turbines is produced in the US. On the other hand, the Democratic Republic of Congo (DRC) has half of the world's proven cobalt reserves, and this country is expected to meet around 70% of the global cobalt supply by 2020.³⁵ Of the proven lithium reserves, are 34% in Bolivia, 31% in Chile, 13% in China, 8% in the US, 6% in Argentina, 3% in Australia,³⁶ and the leading producer and exporter of lithium are Australia and Chile.³⁷ When the global reserve distribution of critical minerals is evaluated on a global scale, 6 countries consisting of Australia, DRC, Brazil, China, Chile and Russia alone have 66% of cobalt reserves, 52% of nickel reserves, 33% of copper reserves, 84% of lithium reserves, 33% of silver reserves, and 70% of other REEs reserves.³⁸

32 Ibid, p. 380.

33 Han Hao, Zzongwei Liu, Fuquan Zhao, Yong Geng and Joseph Sarkis, "Material Flow Analysis of Lithium in China. Resources Policy, 51, 2017, p. 100.

34 Ibid, p. 100.

35 Marju Körts, "The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors", p. 26.

36 The Lithium Market, Fox Davies Capital, 01.09.2013 <http://doc.xueqiu.com/1497add8471193fc2e583642.pdf>, Accessed 01.04.2021

37 Basudev Swain, "Recovery and Recycling of Lithium: a Review". Separation and Purification Technology, 172, 2017, p. 390.

38 Andre Manberger and Bengt Johansson, "The Geopolitics of Metals and Metalloids Used for the Renewable Energy Transition", Energy Strategy Reviews, 26, 2019, p. 5.

5. NEW ENERGY GEOPOLITICS FOR RARE EARTH ELEMENTS AND CRITICAL MINERALS

Separation and production of REEs and minerals by certain countries, and countries holding the majority of lithium and cobalt reserves brings up new geopolitical risks about energy security. According to some research for critical minerals, these sources pose a supply risk threatening energy security. Some studies also argue that critical minerals supply does not pose a critical risk for the energy transition. Energy transition depends more on research in the field of innovation and technology. The researchers are effective in creating alternative products to some minerals that are monopolized by certain countries.³⁹ For instance, due to alternative minerals, the preferability of minerals such as neodymium, germanium, and tellurium in energy transition has been decreasing in recent years. On the other hand, the majority of minerals have a recyclable structure. Moreover, the decrease in the recycling costs in the future is expected to increase the supply of mineral.⁴⁰

Despite these expectations, even if the expected success in recycling may be achieved, the supply of lithium and cobalt will be at critical levels by 2060.⁴¹ The countries having alternative REEs and minerals, experiencing political tensions, economic instability, civil war, regional and political conflicts, and shaking by fragility and corruption causes the imbalance of supply and demand, which made them remain on the agenda. It is assumed that the risk of energy security will increase, and new geopolitical tensions will be experienced in terms of REE and minerals.

39 Indra Overland, "The Geopolitics of Renewable Energy: Debunking Four Emerging Myths" *Energy Research & Social Science*, 49, 2019, p. 37.

40 *Ibid*, p. 37.

41 Clare Church and Alec Crawford, "Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States", p. 283.

Table 3. Mineral Reserves in States With High Fragility and High Corruption

Mineral	Global reserves located in a fragile or very fragile state	Global reserves located in states perceived to be corrupt or very corrupt (%)
Bauxite and Alumina	44	68
Chromium	55	100
Cobalt	70	70
Copper	41	41
Graphite	73	100
Iron	42	60
Lead	49	49
Lithium	21	34
Manganese	66	86
Molybdenum	70	72
Nickel	42	59
Rare Earths	58	94
Selenium	76	76
Silver	52	52
Tellurium	67	67
Tin	69	84
Titanium	57	62
Zinc	52	59

Source: Clare Church and Alec Crawford, “Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States”, p. 287.

Table 3 indicates the global reserve percentages of REEs and minerals located in countries shaken by corruption and fragility. According to the table, 28% of bauxite and aluminum reserves are in Guinea, a very fragile country, %66 of cobalt reserves are in DRC, a very fragile and very corrupt country, all of the chromium and graphite reserves are in other countries that are an either corrupt or very corrupt.⁴² According to the Corruption Perception Index published by

⁴² Clare Church and Alec Crawford, “Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States”, p. 283.

Transparency International in 2017, most of the minerals listed in the table are located in countries with corruption or very corruption.⁴³

The unstable political environment caused by these negative conditions prompts these countries' natural wealth to be targeted by different interest groups. The rebel groups, which easily find a field of activity in fragile and unstable countries, try to seize the natural wealth of countries they target to finance their activities.⁴⁴ Notably, the developments in South American and African countries rich in mineral reserves are remarkable. For example, the DRC had to struggle with wars and occupations in Africa for many years and still felt the effects of these crises. The country's cobalt reserves constitute one of the main income sources of separatist groups and militia armed organizations that want to seize the country. Hence, these organizations cause political crises in Katanga, where most of the country's cobalt reserves are located.⁴⁵

South American countries such as Chile, Argentina, and Bolivia are also fragile and unstable countries with the richest lithium reserves globally, thus they are described as “the lithium triangle”. These countries take precautionary measures against foreign interventions despite their fragility and instability. While Bolivia was rocked by a coup in 2019, local communities in Chile have blocked mines in the Atacama to protest social inequality and environmental degradation caused by mining. In Argentina, grappled with deep economic crises, the change of government is also expected to affect new projects and lithium supply negatively.⁴⁶ The opposition and rebel groups target mines and facilities while economic crises shake reserve-rich countries, and political instabilities increase the risk of critical minerals supply worldwide. This causes trouble to energy markets and Western countries are also dependent on these products.

The new energy balance in critical minerals has been increasingly becoming strategic for major economies such as China, the US, the EU, and Japan while this balance also creates diplomatic tensions among them. China desires to use REEs for national production rather than exporting to add value to its own economy, and hence it limited its quota of REEs exports to 40% in 2010.⁴⁷ This policy of China is substantially shaping the new energy balance. When considering the interdependence between the US and China in terms of REEs imports and exports, this energy balance is recognized. Although the US, which has significant

43 Ibid, p. 288.

44 Ibid, p. 288.

45 Marju Körts, “The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors”, p. 27.

46 Sophia Kalantzakos, “The Race for Critical Minerals in an Era of Geopolitical Realignments”. *Italian Journal of International Affairs*, 55(3), 2020, p. 4.

47 Ibid, p. 4.

REEs and mineral reserves, imports approximately 80% of its REEs demand from China because the US cannot produce enough to meet the national demand.⁴⁸ Thus, China forces the US to acknowledge that it can use this dependency on imports as a counter trump in the ongoing trade dispute between the two countries since 2018. China reminds us that the option to limit REE exports is on the agenda whenever possible. This supply security risk originating from China causes a structural market problem for Western countries.⁴⁹

This pressure factor was tested in China's diplomatic crisis with Japan in 2010. Japan's arrest of the captain of a Chinese fishing boat around the Senkaku Islands turned into a diplomatic crisis between the two countries. With the escalation of tension, China stopped the export of REEs as a sanctioning tool against Japan.⁵⁰ This venture of China has been defined internationally as a "rare earths weapon". The US warned the countries that are dependent on China's exports. Germany stated that it would bring critical minerals issue to the agenda of the G20 summit, and the EU Trade Commissioner defined China's restrictive policy as a violation of international trade law.⁵¹

Another crisis that gives the impression that China may not be a reliable supplier country was also experienced between the EU and China. According to the EU Commission's inspection, the real value of the price of solar panels imported from China was 88% more expensive than the normal selling price.⁵² Thus, in 2013, the EU imposed anti-dumping on the imports of solar panels and solar cells procured from China, citing the very high import prices. Similarly, China imposed anti-dumping on wine imports from the EU countries and threatened to initiate an investigation against luxury car imports from Europe.⁵³

China's strategy to turn REE exports into a diplomatic weapon has caused serious concerns for Japan, Australia, the US, and the EU. It has forced these countries to take various commercial and legal measures. To investigate how to handle possible future limitations in the procurement of critical materials, the Trilateral Conference on Critical Materials, with Canada and Australia's participation, was organized by Japan, the US, and the EU.⁵⁴ While Japan, the world's

48 Marju Körts, "The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors", p. 27.

49 Ibid, p. 27.

50 Jeffrey D. Wilson, "Whatever Happened to the Rare Earths Weapon? Critical Materials and International Security in Asia". *Asian Security*, 14(3), 2018, p. 364.

51 Ibid, p. 364.

52 Yu Chen, "EU - China Solar Panels Trade Dispute: Settlement and Challenges to the EU", *European Institute for Asian Studies*, 2019, Brussels, p. 1.

53 Ibid, p. 2.

54 Smith Karen Stegen, "Heavy Rare Earths, Permanent Magnets, and Renewable Energies: an Imminent Crisis", *Energy Policy*, 79, 2015, p. 4.

largest consumer of REEs, defines the restrictions as an invisible tsunami, the US, whose defense industry's supply chain is dependent on China's mineral oxides, initiated dispute proceedings at the World Trade Organization against China's restrictions on three elements in 2012.⁵⁵ After the supply crisis, Japan embarked on a search for supplier countries that could be China's alternative for REEs imports and signed a long-term supply agreement with Australian mining company, Lynas Group.⁵⁶ In 2016, the EU expanded its anti-dumping measures to China's export to the EU via Malaysia and Taiwan.⁵⁷ Australia, which realizes the most intensive mineral production globally following China, signed a strategic partnership agreement with India to supply REEs resources in 2019 to break China's superiority in the REE supply chain.⁵⁸ While Lynas Group decided to process the minerals at a facility in Texas in partnership with the Pentagon, another Australian company, Syrah, settled to establish a production line in the US state of Louisiana to transform graphite into the active anode material used in electric vehicles outside China.⁵⁹

Global tensions regarding critical minerals are not only caused by China. The US, accusing China imposing trade restrictions and embargoes, have undertaken similar initiatives reminiscent of its past interventions in the Middle East. In this regard, due to the endangerment of its commercial interests, there is strong evidence that the US organized the coup in Bolivia with the world's largest lithium reserves. The government of Evo Morales, who had ruled Bolivia for many years, first signed a long-term agreement with China to produce lithium mines in 2019, and canceled the agreement with the German-based mining company, ACI Systems Alemania, due to the protests by the Bolivian people. After a week from his decision, Morales was overthrown by a civilian coup.⁶⁰ Evo Morales, who had to leave the country, claimed that their partnership with China and Russia to extract lithium mines disturbed the US. It was claimed to be a US-backed coup aimed at seizing the control of Bolivia's enormous lithium resources.⁶¹ The fact that

55 Jeffrey D. Wilson, "Whatever Happened to the Rare Earths Weapon? Critical Materials and International Security in Asia". *Asian Security*, 14(3), 2018, pp. 365-366.

56 Teufel J. Dreyer, "China's Monopoly on Rare Earth Elements-and Why We Should Care", Foreign Policy Research Institute, 07.10.2020, <https://www.fpri.org/article/2020/10/chinas-monopoly-on-rare-earth-elements-and-why-we-should-care/2020>, Accessed 01.04.2021

57 Sergey Paltsev, "The Complicated Geopolitics of Renewable Energy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 72(6), 2016, p. 394.

58 Eryk Bagshaw, "Australia's Race Against China's Rare Earths Weapon" *The Sydney Morning Herald*, 13.09.2020, <https://www.smh.com.au/world/asia/australia-s-race-against-china-s-rare-earths-weapon-20200825-p55p8s.html>, Accessed 01.04.2021

59 Ibid.

60 Peter Koenig, "China-Bolivia- A lithium deal no more?", Center for Research on Globalization, 2019, <https://www.globalresearch.ca/china-bolivia-lithium-deal-no-more/5695530>, Accessed 01.04.2021

61 AlJazeera, Morales Claims US Orchestrated Coup to Tap Bolivia's Lithium, 25.12.2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/12/25/morales-claims-us-orchestrated-coup-to-tap-bolivias-lithium>, Accessed 01.04.2021

ACI Systems Alemania is one of the companies supplying lithium-ion batteries to Tesla,⁶² one of the leading electric vehicle manufacturers based in the US, has strengthened the claim that the power behind the impact is the US.

The REE and critical mineral reserves on earth are found in maritime areas in addition to land regions. In this context, the concentration of reserves on the seabed around the controversial Exclusive Economic Zone (EEZ) and islands causes international tensions. One of these geopolitical tensions has been experienced between Japan and China. After the crisis with China in 2010, Japan budgeted 240 million US dollars to develop REE resources. Moreover, 83 million US dollars was allocated to research the potential of deep-sea mining to extract REEs.⁶³ Japan detected REE in the EEZ of Okinotorishima and Minamitorishima islands that Japan claims to be its own in the Pacific Ocean. This discovery soon triggered diplomatic tension between Japan and China.⁶⁴ After Japan's announcement in 2010 that it would build sea walls on these islands, in return, China declared that Okinotorishima is not an island but just a rock and cannot have its own EEZ. Thus, it opposed Japan's research for minerals in the seabed.⁶⁵ While the discussions between these two countries remain, Japan officially protested China's unauthorized seabed research around Okinotorishima in 2018 as a response to China's conducting research on critical minerals in the same region.⁶⁶

Another area of geopolitical competition regarding REE reserves is Greenland, which is an autonomous region connected to Denmark in the north of the Atlantic Ocean. The region is estimated to contain significant REE reserves. Kvanefjeld, located in the south of Greenland, has nine REE deposits, which are considered one of the largest reserve areas worldwide.⁶⁷ This potential of Kvanefjeld has opened a new competition area for China and the US and has led both countries to a race for mining investments in the region. China is establishing research stations to explore the region's wealth while developing diplomatic relations with Greenland on the one hand, and concentrates its investments in the Kvanefjeld region on the other. China's national mining company is involved in the Kvanefjeld (Kuannersuit) uranium project in Southern Greenland, and

62 eeNews Europe, German Secure Access to World's Largest Lithium Deposit, 06.12.2018, <https://www.eenewseurope.com/news/germany-secures-access-worlds-largest-lithium-deposit>, Accessed 01.04.2021

63 March Schmid, "Rare Earths in the Trade Dispute Between the US and China: A déjàVu", p. 382.

64 Ting, H. Ming and Seaman, John. "Rare Earths: Future Elements of Conflict in Asia?", *Asian Studies Review*, 37(2), 2013, p. 247.

65 Ibid, p. 247.

66 Thinsanka Siripala, Japan Slams China for Unauthorized Research Around Okinotori Island, *The Diplomat*, 08.01.2019, <https://thediplomat.com/2019/01/japan-slams-china-for-unauthorized-research-around-okinotori-island/>, Accessed 01.04.2021

67 Patrik Andersson, Jesper Zeuthen and Per Kalvig, "Chinese Mining in Greenland: Arctic Access or Access to Minerals ?". (Ed.), *Arctic Yearbook 2018, Special Section: China & the Arctic, Akureyri, Iceland; Northern*, p. 110.

the Citronen Fjord zinc project in Northern Greenland.⁶⁸ In addition to mining, China aims to increase the security of energy investments in the region by investing in naval bases and airports that can increase its military presence in the region.⁶⁹

China's initiatives in diplomacy, energy and economy in Greenland prompted the US, which also has an airbase in the region. In 2017, the US Department of Commerce presented the Federal Strategy to Ensure Secure and Reliable Supplies of Critical Minerals, aiming to create an alternative supply chain for REE outside China.⁷⁰ In 2019, the US signed a memorandum of understanding with the Greenland government to help develop the region's natural wealth, including REEs.⁷¹ By taking further step, the then American President Donald Trump made a statement, shocking the world public opinion, that they wanted to buy Greenland.⁷²

6. Conclusion

Historically, energy transition starting with the transition from wood and coal consumption has shifted towards renewable energy sources such as wind, sun, wave, and geothermal. In this transformation process, the most preferred energy sources used to be oil and natural gas, which are still the most consumed fuels today. In the last two centuries, oil and natural gas met Western countries' energy demand, especially the US. Therefore, Western countries have made intense diplomatic, military, political, and economic efforts to control and supply oil and natural gas resources, which have an asymmetrical distribution worldwide. These efforts, generally leading the military aspect, have led to wars, conflicts, coups, and crises, especially in the Middle East.

For fossil fuels, the dimensions of the struggles starting in the 20th century between the countries are changing with renewable energy sources and new energy technologies. The supply of critical minerals such as lithium, copper and cobalt are critical to the success of the energy transition, and in combating global

68 Camila Sørensen, "China is in the Arctic to Stay as a Great Power: How China's Increasingly Confident, Proactive and Sophisticated Arctic Diplomacy Plays into Kingdom of Denmark Tensions", (Ed.), *Arctic Yearbook 2018, Special Section: China & the Arctic, Akureyri, Iceland: Northern*, p. 48.

69 Jackie Northam, *Greenland is not for Sale. But it has Rare Earth Minerals America Wants*. NPR, 24.11.2019, <https://www.npr.org/2019/11/24/781598549/greenland-is-not-for-sale-but-it-has-the-rare-earth-minerals-america-wants>, Accessed 01.04.2021

70 March Schmid, "Rare Earths in the Trade Dispute Between the US and China: A déjàVu", p. 382.

71 U.S. Department of State. *Joint Statement on U.S.-Greenland MOU and Hyperspectral Survey*, 06.06.2019, <https://www.state.gov/joint-statement-on-u-s-greenland-mou-and-hyperspectral-survey/>, Accessed 01.04.2021

72 *The Guardian*. *Trump Confirms He is Considering Attempt to Buy Greenland*, 18.08.2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/18/trump-considering-buying-greenland>, Accessed 01.04.2021

warming and climate change, and ensuring energy supply security. Accordingly, the advantages of energy diversity and sustainability provided by renewable energy resources would only be felt when the supply of these elements and minerals provided safely and uninterrupted, at an adequate level and affordable costs.

The REEs and critical minerals have become a part of the ongoing global struggle for energy sources for decades. This struggle between the minerals producing, exporting, and importing countries creates new energy geopolitics in terms of energy security. However, in the new energy geopolitics for critical materials, historical behaviors and attitudes of the countries have not changed. During the 1973 oil crisis, embargoes, astronomical price increases and production restrictions imposed by oil-producing Arab countries against consumer countries are used by elements and minerals producing and exporting countries in the energy transition. Thus, REEs and critical minerals have become the new energy weapon used by producing and exporting countries, and the oil weapon of the 20th century has turned into critical minerals weapon in the 21st century. This weapon increases the risk of energy supply security for countries going through the energy transition and depending on the REE and minerals supply. The risk of the supply security threatens countries with constantly developing renewable energy infrastructures such as the US, Japan, Germany and Australia, and those countries with high element and mineral demand in many areas such as automotive, aviation and defense.

The main players shaping the new energy geopolitics are not only consumer Western countries and producer Middle Eastern countries as was the case in the 20th century. Countries with the rapidly increased use of renewable energy, such as China, South Korea, and India, are now the strong players of the new energy geopolitics. In particular, China is the strongest country in terms of the volume of REE reserves, production, importing and exporting in the market. In addition to its own reserves, it also invests in REE mines in other countries.

China has tried to turn its advantage in REEs producing and exporting into an energy weapon in international politics. In this respect, for China, the biggest rival is the US, which is heavily dependent on China for the supply of REE. The REE and critical minerals have become an instrument of the trade war triggering a global competition between the US and China. The US is establishing international collaborations and using international organizations to ensure the REEs supply security, and create an REEs supply chain that may be an alternative to China across the world. To balance China's power, the US makes strategic investments to the production centers and mines of REEs and mineral outside the country. Furthermore, by not giving up its old habits as in the Middle East,

it tries to control the countries with REEs and minerals by attempting foreign interventions.

Despite China and the US being the leading countries for a long time, there are many other countries that have rich REE and mineral reserves. However, most of these countries are fragile or plagued by corruption, political instability, internal conflict and economic problems. Therefore, this makes these countries increasingly open to external intervention by Western countries. Some initiatives bearing the traces of external intervention are taking place as happened in Bolivia.

Taken together, the discussions take us to this conclusion that the elements and minerals era today is becoming as important as the oil age, which triggered wars, coups, rebellion and foreign interventions during the 20th century. It can be claimed that elements and minerals would be one of the reference points for shaping international relations and international cooperation in the 21st century, and that the new energy geopolitics to have emerged in this context would be one of the sources of diplomatic tensions, trade wars, and global competition. It can also be concluded that the new energy geopolitics shifts from the Middle East to the Asia Pacific and Southern American countries, and as well as to a limited number of countries in Africa and Europe, where the elements and minerals are produced or its reserves are concentrated.

BIBLIOGRAPHY

- AlJazeera, Morales Claims US Orchestrated Coup to Tap Bolivia's Lithium, 25.12.2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/12/25/morales-claims-us-orchestrated-coup-to-tap-bolivias-lithium>, Accessed 01.04.2021
- Andersson, Patrik, Zeuthen, Jesper and Kalvig, Per. "Chinese Mining in Greenland: Arctic Access or Access to Minerals?". (Ed.), Arctic Yearbook 2018, Special Section: China & the Arctic, Akureyi içinde (102-117). Iceland; Northern.
- An, Tayyar. Geçmişten Günümüze Orta Doğu: Siyaset, Savaş ve Diplomasi, Dora, Bursa, 2014.
- Bagshaw, Eryk. "Australia's Race Against China's Rare Earths Weapon" The Sydney Morning Herald, 13.09.2020, <https://www.smh.com.au/world/asia/australia-s-race-against-china-s-rare-earth-s-weapon-20200825-p55p8s.html>, Accessed 01.04.2021
- Bloomberg. Why U.S. Cities Aren't Using More Electric Buses, 27.06.2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-27/why-china-is-winning-the-electric-bus-race>, Accessed 01.04.2021
- British Petroleum. Statistical Review of World Energy 2020, 69th Edition.
- Chen, Yu. "EU - China Solar Panels Trade Dispute: Settlement and Challenges to the EU", European Institute for Asian Studies, 2019, Brussels.
- Church, Clare and Crawford, Alec. "Minerals and the Metals for the Energy Transition: Exploring the Conflict Implications for Mineral-Rich, Fragile States". (Ed.), The Geopolitics of the Global Energy Transition, Springer, 73, 2020, pp. 279-304.
- Dreyer, J. Teufel. "China's Monopoly on Rare Earth Elements-and Why We Sould Care", Foreign Policy Research Institute, 07.10.2020, <https://www.fpri.org/article/2020/10/chinas-monopoly-on-rare-earth-elements-and-why-we-should-care/2020>, Accessed 01.04.2021
- eeNews Europe, German Secure Access to World's Largest Lithium Deposit, 06.12.2018, <https://www.eenewseurope.com/news/gaermany-secures-access-worlds-largest-lithium-deposit>, Accessed 01.04.2021
- Egan, Teague. "Beating China at the Lithium Game - Can the US Secure Supplies to Meet Its Renewables Targets, 18.02.2020, <https://www.utilitydive.com/news/beating-china-at-the-lithium-game-can-the-us-secure-supplies-to-meet-its/572307/>, Accessed 01.04.2021
- Gielen, Dolf, Boshell, Francisco, Saygin, Deger, Bazilian, Morgan, Wagner, Nicholas and Gorini, Ricardo. "The Role of Renewable Energy in The Global Energy Transformation". Energy Strategy Reviews, 24, 2019, pp. 38-50.
- Hao, Han, Liu, Zzongwei, Zhao, Fuquan., Geng, Yong, and Sarkis, Joseph. "Material Flow Analysis of Lithium in China. Resources Policy, 51, 2017, pp. 100-106.
- Harunoğulları, Muazzez. "Enerji Dağıtım Merkezi Perspektifinden Türkiye'nin Enerji Jeopolitiği", Mukaddime, 11(1), 2020, pp. 177-211.
- İşcan, İ., Hakkı. "Uluslararası İlişkilerde Klasik Jeopolitik Teoriler ve Çağdaş Yansımaları". Uluslararası İlişkiler Dergisi, 1(2), 2004, pp. 47-79.

- International Renewable Energy Agency (IRENA), *Global Energy Transformation: a Road Map to 2050* (2019 edition). Abu Dhabi.
- Johansson, B. "Security Aspects of Future Renewable Energy Systems—A Short Overview", *Energy*, 61, 2013, pp. 598-605.
- Kalantzakos, Sophia. "The Race for Critical Minerals in an Era of Geopolitical Realignments". *Italian Journal of International Affairs*, 55(3), 2020, pp. 1-16.
- Koenig, Peter. "China-Bolivia- A lithium deal no more?", Center for Research on Globalization, 2019, <https://www.globalresearch.ca/china-bolivia-lithium-deal-no-more/5695530> , Accessed 01.04.2021
- Körts, Marju. "The Strategic Importance of Rare Earth Minerals for NATO, EU and The United States and its Implications for the Energy and Defense Sectors", (Ed.) *Energy Security: Operational Highlights*, The NATO Energy Security Center of Excellence, 2020, pp. 24-40.
- Manberger, Andre and Johansson, Bengt. "The Geopolitics of Metals and Metalloids Used for the Renewable Energy Transition", *Energy Strategy Reviews*, 26, 2019, pp. 1-10.
- Manberger, Andre and Stenqvist, Björn. "Global Metal Flows in the Renewable Energy Transition: Exploring the Effects of Substitutes", *Technological Mix and Development. Energy Policy*, 119, 2018, pp. 226-241.
- Northam, Jackie. *Greenland is not for Sale. But it has Rare Earth Minerals America Wants*. NPR, 24.11.2019, <https://www.npr.org/2019/11/24/781598549/greenland-is-not-for-sale-but-it-has-the-rare-earth-minerals-america-wants>, Accessed 01.04.2021.
- Overland, Indra. "The Geopolitics of Renewable Energy: Debunking Four Emerging Myths" *Energy Research & Social Science*, 49, 2019, pp. 36-40.
- O'Sullivan, Meghan, Overland, Indra and Sandalow, David, "The Geopolitics of Renewable Energy", Center on Global Energy Policy Columbia University, Amsterdam Ave, 2017, New York.
- Ögütçü, Mehmet. *Yeni Büyük Oyun*, Doğan Kitap, İstanbul, 2017.
- Paltsev, Sergey. "The Complicated Geopolitics of Renewable Energy. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 72(6), 2016, pp. 390-395.
- Pamir, Necdet. *Enerjinin İktidarı*, Hayykitap, İstanbul, 2015.
- Schmid, March. "Rare Earths in the Trade Dispute Between the US and China: A déjàVu", *Intereconomics*, Leibniz Information Centre for Economics, 2019, pp. 378-384.
- Siripala, Thinsanka. *Japan Slams China for Unauthorized Research Around Okinotori Island*, *The Diplomat*, 08.01.2019, <https://thediplomat.com/2019/01/japan-slams-china-for-unauthorized-research-around-okinotori-island/>, Accessed 01.04.2021
- Sørensen, Camila. "China is in the Arctic to Stay as a Great Power: How China's Increasingly Confident, Proactive and Sophisticated Arctic Diplomacy Plays into Kingdom of Denmark Tensions", (Ed.), *Arctic Yearbook 2018, Special Section: China & the Arctic*, Akureyri, Iceland: Northern, pp. 43-58.
- Stegen, Karen Smith. "Heavy Rare Earths, Permanent Magnets, and Renewable Energies: an Imminent Crisis", *Energy Policy*, 79, 2015, pp. 1-8.

- Swain, Basudev. "Recovery and Recycling of Lithium: a Review". Separation and Purification Technology, 172, 2017, pp. 388-403.
- Tamzok, Nejat. Kömür mü aryalım lityum mu?, 25.06.2018, <https://www.enerjigunlugu.net/komur-mu-aryalim-lityum-mu-dr-nejat-tamzok-27794yy.htm>, Accessed 01.04.2021
- The Guardian. Trump Confirms He is Considering Attempt to Buy Greenland, 18.08.2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/aug/18/trump-considering-buying-greenland>, Accessed 01.04.2021
- The International Energy Agency. Global EV Outlook 2020, <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2020#>, Accessed 01.04.2021
- The International Energy Agency. Renewables, <https://www.iea.org/fuels-and-technologies/renewables>, Accessed 01.04.2021
- The International Energy Agency. Renewables 2019: Analysis and Forecast to 2024, https://webstore.iea.org/download/direct/2854?fileName=Renewables_2019.pdf, Accessed 01.04.2021
- The International Energy Agency. Renewables 2019: Market Analysis and Forecast from 2019 to 2024, <https://www.iea.org/reports/renewables-2019>, Accessed 01.04.2021
- The Lithium Market, Fox Davies Capital, 01.09.2013 <http://doc.xueqiu.com/1497add8471193fc2e583642.pdf>, Accessed 01.04.2021
- Ting, H. Ming and Seaman, John. "Rare Earths: Future Elements of Conflict in Asia?", Asian Studies Review, 37(2), 2013, pp. 234-252.
- United Nations. The Paris Agreement, 2020, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement>, Accessed 01.04.2021
- U.S. Department of State. Joint Statement on U.S.-Greenland MOU and Hyperspectral Survey, 06.06.2019, <https://www.state.gov/joint-statement-on-u-s-greenland-mou-and-hyperspectral-survey/>, Accessed 01.04.2021
- Wilson, D., Jeffrey. "Whatever Happened to the Rare Earths Weapon? Critical Materials and International Security in Asia". Asian Security, 14(3), 2018, pp. 358-373.



POST-UNITARY FEDERALIZATION IN SOMALIA

BÜTÜNLEŞTİRİCİ FEDERALİZM SONRASI SOMALİ

HASAN SAYİM VURAL* MOHAMED AHMED ADAN**

ABSTRACT

Recent studies on federalism in Africa in comparative perspective suggest that African cases of federalism converge with the classical conceptions of federalism in terms of form and design, while diverging from those classical conceptions in terms of political regime, as well as eclectic innovations related to form and design. Federalism has not been popular at all in post-colonial Africa, where exists a small number of relatively recent examples, in which federalization of formerly unitary states is a process that is typically running within a larger conflict resolution process. This process is aimed at addressing ethnonational diversity and territorial integrity and which is driven by the relative powers of ethnonational groups and their political agendas. Hence, concepts like *post-conflict federalism* or *holding-together federalism* are conveniently applicable to these cases. This article will try to contribute to the developing body of comparative research on African federalism with a brief case study on the emerging federalism in post-conflict Somalia that has been rebuilt for more than two decades by the combined efforts of the Somalis and the international peace support.

Keywords: Post-unitary federalism; federalization process; power sharing; international peace support; Africa; Somalia

ÖZET

Karşılaştırmalı bir perspektifte Afrika'da federalizm üzerine yapılan son çalışmalar, Afrika'da federal sistemlerin biçim ve tasarım açısından klasik anlamda federalizmle örtüşmekle birlikte, biçim, tasarım ve özellikle siyasi rejim yönlerinden eklektik farklılıklar gösterdiğini ortaya koymaktadır. Afrika'da federalizm pek yaygın olmamıştır; yeni yeni gelişen örnekleri ise üniter devletlerin çatışma çözümü kapsamında federalleşmesiyle ortaya çıkmaktadır. Etno-ulusal çeşitlilik ve toprak bütünlüğünü bir arada ele almayı amaçlayan bu süreç etno-ulusal grupların göreceli güçleri ve siyasi gündemleri tarafından yönlendirilmektedir. Bu nedenle bu örnekler *çatışma sonrası federalizm* veya *birarada tutucu federalizm* gibi kavramlarla ele alınmaya uygundur. Bu makale, Somali'de uzun süreden beri devam etmekte olan devlet inşası süreci kapsamında gerçekleşen federalleşme sürecini ele alarak Afrika federalizmi üzerine gelişen karşılaştırmalı araştırmalara katkıda bulunma amacındadır.

Anahtar Kelimeler: Bütünleşme sonrası federalizm; federalleşme süreci; güç paylaşımı; uluslararası barış desteği; Afrika; Somali

* Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Dr. Öğretim Üyesi

ORCID ID: 0000-0002-5160-7414

E-Posta: Hasan.Sayim.Vural@politics.ankara.edu.tr

**Ankara Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Doktora Öğrencisi

ORCID ID: 0000-0001-8623-2491

E-Posta: dhagjar114@gmail.com

Makale Atf Bilgisi: VURAL Hasan Sayim, ADAN Mohamed Ahmed (2021).

Post-Unitary Federalization in Somalia,
Avrasya Etüdleri,

Gönderim Tarihi: 24.09.2021 **Kabul Tarihi:** 09.11.2021

Introduction

Somalia has recently rescheduled again the long-delayed elections for the lower house of the bicameral national legislature – the House of the People at the Federal Parliament (FP),¹ which is one of the key institutions of the nation-state that has been rebuilt since the fall of the militarist regime in 1991. The elections will be held not under direct universal suffrage but an indirect system of voting that vests the power in the hands of 135 clan elders rather than the individual citizens. Yet it would still be fair to consider the peaceful completion of elections and convention of the new House as an important step in the decades-long development of post-conflict state building based on federalization and directed toward democratization. According to the power scheme introduced by the 2012 *Provisional Constitution of the Federal Republic of Somalia (PC)*² designed as a combination of federalism and parliamentarism, the Federal Parliament elects the Federal President, who will appoint the Prime Minister who will in turn appoint the Cabinet. The cabinet list will then be submitted to a vote of confidence at the House of the People. The repeated postponement of the House elections within last two years has been due to a number of factors involving tensions arising from conflicting agendas at the federal government level or member state level actors.

Within the two decades after the formation of the Transitional National Government (TNG) in 2000, state-building in Somalia has come a long way as enshrined in the 2012 *PC*. Yet there is also another long way ahead toward a meaningful fulfilment of the state-building goals enshrined therein. Federalism and parliamentarism are the two basic elements of the adopted constitutional design governing the separation of powers under the 2012 *PC*. Unlike parliamentary government, which has been the usual way of separation of powers in the horizontal sense at the national level in Somalia, federalism is a constitutional novelty that was introduced in 2004, in the transitional government period, and further

1 For a recent account in Turkish, see Mohamed Ahmed Adan, "Somali seçimlere hazırlanıyor", *Mecra*, August 6, 2021, available at <https://www.gzt.com/mecra/somali-secimlere-hazirlaniyor-3594760>. Also see the United Nations Security Council Meeting Coverage entitled "Crucial Election Plans in Somalia Now Advancing Following 'Period of Uncertainty', Special Representative Tells Security Council, Spotlighting Women's Quota/Mogadishu Says African Union Mission 'Cannot Stay Forever', as Bloc's Representative Calls for Establishment of Joint Successor Mission", SC/14601, August 12, 2021, available at <https://www.un.org/press/en/2021/sc14601.doc.htm>.

2 *Jamhuuriyadda Federaalka Soomaaliya Dastuurka Ku-Meel Gaarka La Ansixiyey* August 1, 2012 (Provisional Constitution of the Republic of Somalia adopted on August 1, 2012) available in both languages at <https://villasomalia.gov.so/soomaali/dastuurka/>. For the English text also see http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94693/111147/F1279445166/Somalia_Provisional-Constitution_2012_ENGLISH.pdf.

architected by the 2012 *PC*.³ Parliamentarism, on the other hand, prevails at both levels of government – federal government and member state government.

This article aims at providing a brief discussion of the Somalia federalization process with reference to a conceptual framework that focuses on the post-conflict federalization of unitary states as well as a reference to a comparative framework that outlines the common features of the few cases of federalism in the wider African context. In order to contribute to the comparative study of African federalism in particular, and federalism in general, we will discuss the motivators, strengths and challenges in the Somalia case. Based on the widely held observation that the twin promises of federalism, i.e., *self-rule* and *shared rule* are the main strengths of a federalist vision in a post-conflict state-building setting, we will argue that the same set of motivators that highlight the federalist option in such settings also introduces a main challenge to the further fulfillment of those promises.

Federalism as an option for post-conflict state building under international support

The case of Somalia is an example of federalization within the larger process of conflict resolution and state building under international support. In this sense, it is similar to other recent examples such as Nepal and Iraq, both of which are currently cases of incomplete or emerging federalism, as none have so far fulfilled the federal institutional design commanded by their constitutions.⁴

Post-conflict federalization of formerly unitary states has long been a usual element of international support to promote peace-building and state-building process. However, peace-building and state-building realized throughout international intervention has been generally criticized for having little impact in accomplishing sustainable peace.⁵ Moreover, majority of states which came out of conflict have relapsed to conflict with only a small number of states having achieved partial democracy. With this said, there has been more emphasis placed on the role the constitution-making process and constitutional design can play in the political and governance transition process.⁶ In this regard, constitutional

3 See for example, Oliver M. Chevreau, *Federalism & post-conflict statebuilding: The case of Somalia*, Thesis submitted to the University of Bradford, 2017, available at: <https://bradscholars.brad.ac.uk/handle/10454/17441>.

4 Op. cit., p. 9-12. Also see Ali Yassin Sheikh Ali, Abdinor Hassan Dahir, Zahra Daud Hersi, "Federalism in post-conflict states: Assessing Somalia's challenges and the way forward", *Perspectives on Federalism*, Vol. 11, issue 2, 2019, pp. 54-94.

5 See for example, Roland Paris, "International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'", *Review of International Studies*, 28, 2002, pp.637-656; also see Marina Ottaway, "Rebuilding State Institutions in Collapsed States", *Development and Change*, 33 (5) pp. 1001-1023.

6 Kirsti Samuels, "Post-conflict peace-building and constitution-making", *Chicago Journal of International Law*, 2005 6 (2), pp. 663-64.

design efforts have provided federalism with an institutional tool to balance the interests and concerns of multiple powers that are parties to the conflict being resolved.⁷

Federalism, in the context of nation-states, can be viewed as the shared exercise of powers originating from national sovereignty, by different levels of government, under the rule of law.⁸ The classical explanations of federalism has been reconsidered by the recent debate on the comparative study of the growing number of cases of contemporary federalism. From this, we can draw the following elements or minimum conceptual requirements of federalism: (1) at least two *tiers of government* endowed with original powers on some matters, (2) and a non-unilaterally amendable supreme written *constitution* with horizontal and vertical division of powers with representation mechanisms of (3) *self-rule* and *shared rule* and (4) an *umpire*.⁹

Power sharing is obviously the most important agenda in post-conflict politics and state building, i.e., transitional government, constitution making, etc. Compared to its conceptual alternate, unitarism, federalism offers a more spacious power sharing scheme, i.e., separate branches at each of the separate levels of government. Separation of powers as such is guided by the twin principles of federalism – self-rule and shared rule. States at the subnational level rule themselves and participate in the national level government in accordance with their constitutional share. The twin principles also suggest a form of a fair deal between the parties of the conflict, one that could accommodate their respective agendas throughout the ongoing process into the future, thus guiding them from violent hostility to the peaceful exercise of checks and balances. The twin principles of shared rule and self-rule, together serve as a common basis when addressing the unity and diversity issues within deeply divided polities, i.e., a basis where sub-national level government enjoys substantial self-rule, while political unity and

7 Op. cit. See also, Eghosa E. Osaghae, "Federalism and the Management of Diversity in Africa", *Identity, Culture and Politics*, Vol 5, Nos.1 & 2, 2004, pp.162-178.

8 For a definition of federalism as an arrangement where the "two levels of government rule the same land and people, each level has at least one area of action in which it is autonomous, and there is some guarantee of the autonomy of each government in its own sphere.", see William H. Riker, *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Little, Brown, 1964, p. 11; simply as self-rule plus shared rule in a polity, see, Daniel J. Elazar, *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, 1987, p. 12; or as "multi-tiered government combining elements of shared-rule and regional self-rule.", see, Ronald Watts, *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, 2008, p. 8. See also, Thomas O Hueglin and Alan Fenna, *Comparative Federalism: A Systematic Inquiry*, University of Toronto Press, 2015, pp. 31-36; and also, Edward McWhinney, *Comparative Federalism: States' Rights and National Power*, University of Toronto Press, 2019.

9 Alfred Stepan, "Federalism and Democracy: Beyond the U.S. Model" (1999) 10:4 *Journal of Democracy*, pp. 19-22. Also see Berihun Adugna Gebeye, "Federal Theory and Federalism in Africa" *VRÜ Verfassung und Recht in Übersee*, 53 (2) 2020, pp. 95-115.

territorial integrity at the national level are maintained as shared common goods under shared rule. It is then no coincidence that federalism is a key element in the toolbox of international expert advice on post-conflict constitutional design.¹⁰

Federalism in Africa

Cases of federalism in Africa are few and relatively new. African experience in federalism has been limited and not effective as compared to the well-established federations of developed countries. Yet, there are various federal states in Africa such as Nigeria, Ethiopia, Comoros, South Africa, and Somalia, which have departed from unitarism to adopt federalism in order to resolve ongoing political conflicts and to promote peace and stability. Federalization process in Africa is mainly promoted by conflicts based on deep divisions in societies, i.e., ethnic, historical, cultural, and racial differences among other lines along which citizens are divided.

In a comparative study of the Nigerian, South African and Ethiopian cases, Berihun Gebeye has argued that “the primary purpose for the adoption of federalism in Africa is to accommodate the competing demands of ethnonational groups within a single state” whereas “the accommodation of diversity and the maintenance of territorial integrity are the twin justifications for federal formation, while the political strength of ethnonational groups during the constitutional moment is the determining factor.”¹¹ In that sense, federalism in African context is initially a tool applied in the search of a fair balance amongst competing ethnonational claims and their respective powers or “political strengths”. The twin justifications of federalism can also be viewed as the two indispensable main goals of the federalist moment, hence being the criteria against which we can measure the success or failure of the federalism experience in a given case: Maintaining territorial integrity and peaceful politics in relation to ethnonational diversity.

Having observed that syncretic convergences, adaptations, and innovations are common elements of African federalisms, as it is blended with ethnicity and socialism in Ethiopia, militarism in Nigeria, or liberalism and Ubuntu in South Africa, Gebeye concludes that the common “elements of federalism in Africa manifest convergences with classic federal theory with respect to forms, structures,

10 Neophytos Loizides, Iosif Kovras, Kathleen Ireton, “Introduction: Federalism, reconciliation, and power-sharing in post-conflict societies”, *Federal Governance*, 8(2), pp. 1-14.

11 Berihun Adugna Gebeye, “Federal Theory and Federalism in Africa”, *VRÜ Verfassung und Recht in Übersee* 53(2) 2020, p. 105.

and discursive practices, on the one hand, and shows divergences related to the syncretic normative and institutional adaptations and innovations, on the other.”¹²

Gebeye’s work provides us with a framework for comparative study that includes a common explanation of post-unitary federalization and a number of common features among African cases of federalism, wherein we can bring the Somali experience of federalism into comparison with its other African cases. Accordingly, throughout this paper, we will be offering a discussion of Somalia’s federalism along these lines of inquiry, and we argue that it is also a case that fits into the typical framework of explanation suggested by Gebeye. We observe that comparative inquiry about these four country cases of federalism in Africa from four aspects, i.e. political legacy (I), political moment (II), institutional architecture (III), values and ideology (IV), reveals a number of important common points.

(I) In terms of *political legacy*, common points among all of the four country cases are strikingly numerous, such as, constitutionalism, equal rights, electoral politics, parliamentarism¹³, unitarism, popular consent, rule of law, minority/majority issues, authoritarian rule, discrimination, oppression, privilege, etc. – not to mention the perils of postcolonialism. Democratic elements in political legacy are outweighed by elements of authoritarian rule. Somalia in this regard can be viewed as another postcolonial democracy quickly swallowed into long-lasting authoritarian rule.

(II) Similarly, the inquiry about the *political moment* is informed by numerous important common points, such as, underdevelopment favoring authoritarian rather than democratic rule, deep societal divisions challenging political unity, regime consolidation, etc. Institutional change is another common point in this regard, where Somalia political moment is marked with rarity in scope that involves decades-long political turmoil and state building under international peace support, with cooperative federalism as the decided name of the game, and how strong a federal government is needed being the decisive question. The process of state-building that introduced federalism as an institutional element did achieve to adopt a Provisional Constitution in 2012, yet an important part of the state-building goals set by the 2012 PC still awaits to be met. No matter how long-elaborated the process has been, federalism in Somalia is yet to be built through continued future efforts of various parties involved, and without jeopardizing the achieved level of peace, security and governance under the rule of law. Being built within that political moment is

12 *Op. Cit.* p. 105.

13 Also note that none of the four cases has ever experienced presidentialism.

a *holding-together* type of federalism rather than the *coming-together* type, again similar with the other three examples compared. Also noteworthy is the *ethnofederalism* question. Among the four country cases compared, Somalia scores outstandingly in terms of ethnic homogeneity, with a very large majority of the nation being ethnically *Somali*. Clan-level divisions, however, has gained ever-growing depth since the days of General Barre, when they functioned as the basis of discrimination and oppression under the militarist regime. Clan membership gained more significance as the usual source of solidarity/hostility dynamics in the following decades of political turmoil. Clan-based power sharing formula has governed the public affairs, since agreed upon in Arta Peace Talks, which was an early milestone in the development of federalism in Somalia.

(III) In terms of *institutional architecture*, the four basic conceptual elements of federalism, i.e., constitutionalism, self-rule, shared rule and umpire, are in a certain sense present in all of the four country cases, with one important exception: The umpire is institutionally lacking in Somalia, with the Constitutional Court and some independent commissions constitutionally charged with the mandate but not formed yet. Also note that in Somalia, the self-rule element is lacking for those regions that have not yet organized into federated member states. In that regard, Somalia federalism diverges from the other examples as institutionally incomplete.

(IV) Variations amongst examples of African federalism in terms of *values and ideology*, is particularly noted by Gebeye, while drawing attention to the eclecticism in combining non-democratic ideological elements and political values with the political philosophy of federalism. That is when the democratic promise of federalism is easily outweighed by its mechanical benefits in search of state/regime survival, as a convenient way to resolve conflicts and to address unity-and-diversity questions. Gebeye also notes that the principles of cooperation and collaboration rather than competition and checks-and-balances are enshrined in the constitutional description of federalism in the African examples. The Somali case again fits in the comparison: The 2012 PC mentions power sharing as a founding principle, and refers to cooperation and collaboration as principles governing the relations amongst the tiers of government. Islam is accompanying gender equality and human rights in the showcase of supreme values upheld by the constitution, while Sharia is referred to as an important source of the law of the land.¹⁴

14 In that aspect, the case of Somalia is also comparable to several other examples of post-conflict federalism involving state-building under international intervention, such as, Afghanistan and Iraq, both of which are also senior

Having summarized those observations that depict the Somalia case with reference to conceptual elements of federalism and typical features in comparative perspective, we will now proceed to discuss Somalia's federalism in historical context, i.e. post-conflict state building under international support, and then take a closer look at the institutional architecture that has been developed within that context so far.

Historical Context: Post-unitary federalization within post-conflict state building

The history of government and administration in Somalia since independence involves huge variations in terms of political regimes and government types, interestingly yet with less variations in terms of tiers of government or the number of second-tier divisions. In terms of government structure, where we would locate federalization, we initially observe a history of unitarism and centralization that lasted until the state collapse in 1991. Following the collapse, the first transitional governments were initiated without challenging the legacy of unitarism, but state building efforts soon embraced federalization as the optimally plausible option for the multiple parties involved. Table 1 below provides with a chart of seven basic variables in the historical development of government and administration in Somalia.

examples of incomplete federalism without much hope for near future completion.

Table 1. Government and Administration in Somalia¹⁵

Government Type	Time	Government Structure	Tiers of Government	Political Regime	No. of Regions	No. of Districts
Civil Governments	1960-1969	Decentralized Unitarism	-Central Government -Regional Administration -Local municipalities (Districts)	Emerging democracy	8	12
Revolutionary Socialist Single Party Government	1969-1991	Centralized Unitarism	-Central Government -Regions -Districts	Single party rule	18	92
State-building & Transitional Governments	1991-2012	-Centralized Unitarism (2000 to 2004) -Federalism (2004 to 2012)	-Central Government -Regions -Districts -Federal Government Level -Federal Member States -Local governments	Emerging democracy	18	98
Federal Government	2012-Present	Federalism	-Federal Government Level -Federal Member States -Local governments (Regions, districts, villages)	Emerging democracy	18	102 approximately

15 Mohamed Ahmed Adan, *Development of Public Administration in Somalia: The Impact of Historical and Sociological Factors*, Thesis submitted to the Department of Public Administration, TODAIE, Ankara, 2018.

As briefly summarized in Table 1 above, the territorial organization of national sovereign power, i.e. the structure of government and administration, has developed in Somalia historically in three stages: decentralized unitarism, centralized unitarism and post-unitary federalism. Also noteworthy is the fact that each of these stages is marked by an official name change for the Somalia polity due to great political moments, such as, independence, regime change or rebuilding the nation-state after its collapse.

The post-colonial national history of Somalia has witnessed three official name changes. In 1960, the new independent *Republic of Somalia* was admitted to the membership of the United Nations.¹⁶ The Constitution of Republic of Somalia adopted in 1961 entailed a modern democracy, wherein the sovereignty was vested in the nation and organized in the form of a unitary nation-state with considerable decentralization and equipped with parliamentary government at the national level. Subnational levels of government included the eight regions and 12 districts. Political regime in the initial decade was an emerging democracy. This was, however, short-lived.¹⁷

A successful military intervention commanded by General Siyad Barre and his Supreme Revolutionary Council in 1969 ended civil government and multi-party politics, and introduced a new political regime based on revolutionary single party politics and an official political ideology that was a nationalist blend of militarism, socialism, and Islam. In order to reflect the scope of the revolution, the SRC regime renamed the polity as the *Somali Democratic Republic*. The revolution kept the unitary form and three-tier architecture of government, while introducing centralization under military rule and single party politics.¹⁸ Subnational levels of government in the Somali Democratic Republic included the 18 regions and 92 districts.¹⁹

The militarist regime, oppressive at home and aggressive in the neighborhood, sought and managed to find recognition and allies within the international community, i.e. the USSR led Socialist Bloc and the Arab world. Oppression and aggression resulted in disenchanting citizens and concerned neighbors, which together powered increasingly successful organizations of armed resistance in the 1980s.

16 A/RES/1479(XV). Admission of the Republic of Somalia to membership in the United Nations. Adopted at the 864th plenary meeting, 20 Sept. 1960.

17 Mohamed Ahmed Adan, *Development of Public Administration in Somalia: The Impact of Historical and Sociological Factors*, Thesis submitted to the Department of Public Administration, TODAIE, Ankara, 2018, pp. 30-65.

18 Mohamoud Abdullah, Abdullah Mohamoud, *State collapse and post-conflict development in Africa: the case of Somalia (1960-2001)*, Purdue University Press, 2006.

19 Mohamed Ahmed Adan, *Development of Public Administration in Somalia: The Impact of Historical and Sociological Factors*, Thesis submitted to the Department of Public Administration, TODAIE, Ankara, 2018.

The collapse of the USSR in 1991 also paved the way for the collapse of its ally in the Africa Horn – the militarist regime collapsed amidst growing political unrest. Civil war broke out while various political or armed organizations effectively controlled, and claimed political authority on, various parts of the national territory.²⁰

The 1991 state collapse resulted in decades-long international intervention, such as, the United Nations peace-building support mission (UNSNOM) or the African Union mission force (AMISOM) in Somalia. International peace support was a slowly developing success as it took more than a decade for the first transitional government, the Transitional National Government (TNG) between 2000-2004, to be formed. This was followed by the Transitional Federal Government (TFG) between 2004-2012. As a result of the initial steps taken during the Transitional Federal Government, in 2012 Somalia adopted a Provisional Constitution²¹ that also introduced a change in the official name of the polity: *Federal Republic of Somalia*.

At this point we would like to highlight that the notion of federalism was introduced into Somalia's constitutionalism after the failure of the first transitional government, the TNG, which was organized according to the principle of unitarism in line with the national constitutional legacy and the administrative map that comprised of the 18 regions. The second attempt to form a transitional government, the TFG, was instead based on the principle of federalism. The 2004 Transitional Federal Charter entailed a number of transitional federal institutions, which later would be further developed by the 2012 Provisional Constitution.²²

The Provisional Constitution has provided the institutional design of post-unitary federalization in Somalia. One major achievement in terms of implementation of the Provisional Constitution, and post-conflict state-building, was the formation of government, the Federal Government of Somalia, in September 2012 – the first one that won the official diplomatic recognition and support of the international community, since the state fall in 1991. Hassan Sheikh Mohamoud was elected by the federal legislature as the first president of the federal

20 Bongartz Maria, "The civil war in Somalia: Its genesis and dynamics", Nordiska afrikainstitutet, 1991.

21 *Jamhuuriyadda Federaalka Soomaaliya Datuurka Ku-Meel Gaarka La Ansixiyey 1.08.2012 (Provisional Constitution of the Republic of Somalia adopted on 1.08. 2012)*, <https://villasomalia.gov.so/soomaali/dastuurka>. Also available in English at http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94693/111147/F1279445166/Somalia_Provisional-Constitution_2012_ENGLISH.pdf, Accessed: 08.04.2021.

22 Drafted under the auspices of United Nations and adopted by the National Constitutional Assembly, the Provisional Constitution upholds principles of democratic government and provides for a combination of federalism and parliamentarism. The text is comprised of 15 Chapters and 143 Articles. The principle of federalism is embodied in Chapters 5 and 12. For a detailed early note on the text, see Antonios Kouroutakis, "Note on the Provisional Constitution of the Federal Republic of Somalia", *IConnectBlog*, 2013, available at <http://www.icconnectblog.com/2013/09/note-on-the-provisional-constitution-of-somalia/>. Accessed: 22.09.2021.

government. During the term of President Hasan Sheikh Mohamoud (2012-2016) Hirshabeelle, South West, Galmudug and Jubaland federal member states had been successfully formed. Prior to that, the northern states (Puntland and Somaliland) were already running their own affairs. Thus, Somalia currently has six functioning federal member states plus Mogadishu, which is the capital of the federal government.²³ As shown in Table 1 above, the number of administrative regions remained unchanged within this period.

The completion of the common tasks related state building envisioned in the Provisional Constitution requires principled cooperation amongst different levels of government. Although the Provisional Constitution strictly provides for cooperative federalism, as discussed under the next title in detail, the element of competition amongst Federal Member States and the Federal Government has also prevailed in most instances.²⁴ As a result, the element of competition functioned as a major setback before the timely completion of common tasks of institution building.

A key document that initially guided the federalization process according to the 2012 PC was the new Somali New Deal Compact agreed in December 2012 between the federal government, federal member states and the international donor community, in order to harmonize common efforts for peace-building and state-building goals scheduled in the 2012 PC: (1) completing the Federal Member States formation process, (2) reviewing the constitution and (3) preparations to hold fair and direct elections of ‘one person one vote’ across the country.²⁵ The 2012 PC required those tasks to be finished within the term of the first federal

23 Among those member states, Somaliland bears some distinct features related to deep divisions cutting across the post-colonial national history. Somaliland government declared independence as early as 1991 yet without winning official recognition from the international community since then. For further discussions on the issue see for example Marlene Renders and Urf Terlinden, “Negotiating Statehood in a Hybrid Political Order: The Case of Somaliland”, *Development and Change*, 41, 2010, pp. 723-746. Somaliland is also also subject to the Somaliland Special Arrangement under the 2013 New Deal Compact.

24 Ali Yassin Sheikh Ali, Abdinor Hassan Dahir, and Zahra Daud Hersi, “Federalism in post-conflict states: Assessing Somalia’s challenges and the way forward”, *Perspectives on Federalism*, 11(2) 2019, pp. 54-94.

A particular topic of debate is related to international affairs: The Provisional Constitution exclusively mandates the federal government in the field of foreign affairs, while also granting the federal member states the right to be consulted during international negotiations. See also, Hussein Abdirazak, “The future constitutional structure of the Somali Republic: Federal or decentralized unitary state?”, *Hiiraan Online*, 25.04.2011, https://www.hiiraan.com/op2/2011/apr/the_future_constitutional_structure_of_the_somali_republic_federal_or_decentralized_unitary_state.aspx. Accessed: 02.09.2021.

25 The Somali Compact, 26.03.2013, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20130916_the_somali_compact.pdf, Accessed: 01.03.2018. For a brief assessment, see, Sarah Hearn and Thomas Zimmerman, *A New Deal for Somalia?: The Somali Compact and its Implications for Peacebuilding*, NYU Center on International Cooperation, 2014.

Also see, for a brief introduction to the “New Deal” approach in international aid and peace building support, Yannick Hingorani, “The New Deal For Engagement In Fragile States: Where Are We Now?”, *Journal of Peacebuilding & Development*, 10 (2), 2015, pp. 87-93.

parliament, thus the year 2016 becoming a deadline constitutionally set. After about one year of combined efforts and slow progress, the Federal Government under international pressure adopted another document entitled Vision 2016 Compact. The Compact was basically aimed at meeting the constitutionally set deadline. However, the Compact has faced various criticism in relation to the envisioned roles of the political institutions roles in contrast to their participation in the preparation and adoption of the deal. As briefly stated by Jan Schmidt: “One major problem of the Vision 2016 Compact seems to be the fact that this document was never presented to and approved by the Federal Parliament. This is even more striking considering the key role of the parliament in most processes outlined in the Compact that are to be reflected in a revised constitution and implementation legislation to be adopted by Parliament.”²⁶ Retrospectively, the efforts organized within the framework of the Vision 2016 Compact must have been too late and too little to achieve their manifest goal – as those constitutionally set tasks of state building and constitution making still await to be completed as of today, some five years beyond the constitutionally set deadline.

Despite those shortcomings and setbacks, institution-building process under the 2012 Provisional Constitution nevertheless witnessed certain achievements such as the formation of key bodies of constitution making process, i.e., the Constitutional Review and Implementation Oversight Committee and the Independent Constitutional Review and Implementation Commission (ICRIC).²⁷ Most importantly, Somalia has created and succeeded to keep functioning a bicameral national legislature consisting of the House of the People (lower chamber) and the Senate (upper chamber). Members of the House are elected based on the so called 4.5 clan power-sharing formula²⁸ through Indirect Elections (Doorasho Dadban), which can be simply illustrated as in the Figure 1 below:

26 Jan Amilcar Schmidt, "Vision 2016 in Autumn 2015: What can still be achieved in the Somali peace-and-state-building process?", *Constitutionnet*, 30.10.2015, <http://www.constitutionnet.org/news/vision-2016-autumn-2015-what-can-still-be-achieved-somali-peace-and-state-building-process>, Accessed: 12.12.2017

27 Jan Amilcar Schmidt, "Vision 2016 in Autumn 2015: What can still be achieved in the Somali peace- and state-building process?", *Constitutionnet*, 30.10.2015, <http://www.constitutionnet.org/news/vision-2016-autumn-2015-what-can-still-be-achieved-somali-peace-and-state-building-process>, Accessed: 12.12.2017

28 The 4.5 clan formula was adopted as a power-sharing model in the early stages of transitional politics, during the peace talks held in Arta city, Djibouti, in order to bring an end to the power struggle. The talks resulted in an agreement among stakeholders on the Transitional National Government with Abdiqasim Salad Hassan selected as the president. In addition, a 245-member parliament was formed in accordance with the 4.5 formula, which divided parliamentary seats among the four big clan families of the Dir, Daarood, Hawiye, and Digil-Mirifle, with the remaining minority clans such as the Benadiri and the Somali Bantu being recognized as point five. In this regard, the 4.5 formula can be seen as a political agreement that guarantees the representation of all the clan families in political decision-making, mainly in the parliament section, judiciary branch, and the executive division as well as in civil service, police, and the national army. As a legacy of transitional politics, the formula has governed public affairs so far, although not mentioned in the Provisional Constitution. Critics argue that the formula did not solve conflicts

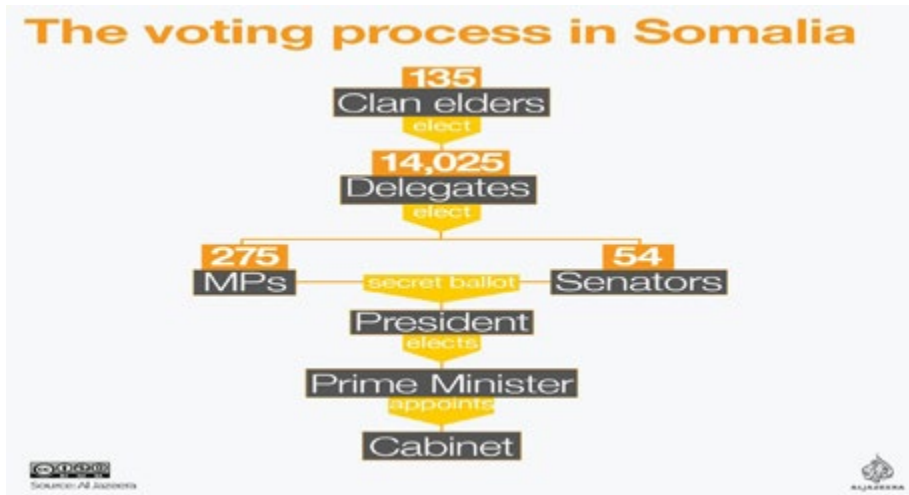


Figure 1. The Election Process in Somalia²⁹

A total of 14,025 electorate members distributed in accordance with the clan-based 4.5 formula of power-sharing in the clan families picked by 135 clan elders are to elect 275 lawmakers, while the 54 senators of the upper house are chosen by the federal member states’ parliamentarians. Both houses then elect the president of the federal government. Current parliament of federal government has elected Mohamed Abdullah Farmajo as president of Somalia on February 8, 2017. The Farmajo administration had a four-year mandate to finish the constitutional review process and hold ‘One person One vote elections’ with the collaboration of National Independent Commissions, but they failed to accomplish this goal and the country is on course to witness another round of indirect elections (Doorasho Dadban).

over representation but it helped deteriorate the performance of public institutions. For further discussions, see for example, Nasteha Ahmed, “Somalia’s Struggle to Integrate Traditional and Modern Governance Systems: The 4.5 Formula and the 2012 Provisional Constitution”, *Journal of Somali Studies*, 6, 2019, pp. 41-69. Also see, Brian J. Hesse, “Introduction: the myth of ‘Somalia’”, *Journal of Contemporary African Studies*, 28(3), 2010, pp.247-259.

29 Source: Aljazeera News, 07.02.2017, <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2017/02/explaining-somali-electionprocess170207102621524.html>, Accessed: 02.01.2018.

Table 2. Number of Seats per voting location in the Lower House³⁰

2016 Elections				Proposed 2020 Elections		
Federal Member States	Lower House Seats	Polling Stations	Electoral College Delegates	Lower House Seats	Polling Stations	Electoral College Delegates
Puntland	37	Garowe	1,887	37	Bosaso 21 Seats and Garowe 16 Seats	3,774
Somaliland	46	Mogadishu	2346	46	Mogadishu 46 Seats	4692
Galmudug	36	Adado	1836	37	Samareeb 26 Seats and Galkacayo 11 Seats	3774
South West	69	Baidoa	3519	69	Baidoa 43 Seats and Baraawe 26 Seats	7038
Jubaland	43	Kismayo	2193	43	Kismayo 27 Seats and Garbaharay 16 Seats	4,386
Hirshabelle	37	Jowhar	1887	38	Jowhar 13 Seats and Beledweyne 25 Seats	3,876
Banaadir	7	Mogadishu	357	5	Mogadishu 5 Seats	510
Total	275		14,025	275		28,050

Institutional Design for Post-Unitary Federalism in Somalia

Having briefly discussed the process of federalization in Somalia, we will now take a closer look into the institutional design that informed the whole process. In the theoretical study of federalism, institutionalists believed in the importance of federalism in the division and sharing of powers among the central government and member states.³¹ Meanwhile, the intergovernmentalists see federalism

30 Source: UNSOM, "Somalia's 2016 electoral Process", 15.09.2015, https://unsom.unmissions.org/sites/default/files/somalia_2016_electoral_process.pdf, Accessed: 22.10.2017.

31 UNDP, *Public Administration Reform (PAR) Practice Note*, 2003, pp. 1-14. <https://www.undp.org/publications/public-administration-reform-practice-note-0>, Accessed: 12.11.2015

as a public administration process.³² For instance, Oates argues that federalism is about the division of public sector roles and finances among layers of government.³³ This paper emphasizes that federalism is not only formulated by laws and institutions but also by public attitudes and political culture. Moreover, Elazar argues that federalism not only focuses on fostering connection amongst institutions but also formulates the relationships between political actors and stakeholders in a political system.³⁴ Federalism also focuses in the institutionalization of particular relationships among the participants in political life. Subsequently, “federalism is a phenomenon that provides many options for the organization of political authority and power; as long as the proper relations are created, a wide variety of political structures can be developed that are consistent with federal principles”.³⁵

In the case of Somalia, we would like to remind that federalism is new and yet-to-be-built, while Federal Government (FGS) utilizes the federalization process in Somalia to initiate programs for establishing post-unitary federal system and reforming public organizations that have collapsed during the civil war. The Provisional Constitution is promoting separation of powers among state organs for enhancing checks and balances. Article 3 entitled *Founding Principles* refers to “power sharing” as one of the founding principles of the federal republic: “The Federal Republic of Somalia is founded upon the fundamental principles of power sharing in a federal system.” Power sharing is structured within the articles of the 5th Chapter of the Provisional Constitution entitled *Devolution Of The Powers Of State In The Federal Republic of Somalia*. Accordingly, post-unitary federal state of Somalia is built in on a new three-tiered framework: federal government, federal member states and local government administration. The structure of the State is framed in the Article 48, as follows:

“(1) In the Federal Republic of Somalia, the state is composed of two levels of government: The Federal Government Level; the Federal Member States Level, which is comprised of the Federal Member State government, and the local governments. (2) No single region can stand alone. Until such time as a region merges with other region(s) to form a new Federal Member State, a region shall be directly administered by the Federal Government for a maximum period of two years.”

32 Steven Roper, “Federalization and Constitution-making as an Instrument of Conflict Resolution”, *Demokratizatsiya*, 2004,12(4), 527-539.

33 Oates Wallace, *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972.

34 Daniel Judah Elazar, *Introduction to Federal systems of the world: A handbook of federal, confederal and autonomy arrangements*, 2nd ed., New York, Stockton Press, 1994.

35 Daniel Judah Elazar, “Cooperative federalism”, *Competition among the States and Local Governments: Efficiency and Equity in American federalism*, Washington D.C., Urban Institute, 1991, p. 12.

The Provisional Constitution in Article 50 entitled *Principles of Federalism in the Federal Republic of Somalia* describes the relations between federal entities within the republic as “mutual cooperation ... in the spirit of national unity”. Different levels of government should equally enjoy democratic legitimacy, while powers, duties and resources being distributed fairly and in accordance with subsidiarity. Reconciliation is the governing principle for resolving federal disputes:

“The various levels of government, in all interactions between themselves and in the exercise of their legislative functions and other powers, shall observe the principles of federalism, which are: (a) Every level of government shall enjoy the confidence and support of the people; (b) Power is given to the level of government where it is likely to be most effectively exercised; (c) The existence and sustainability of a relationship of mutual cooperation and support between the governments of the Federal Member States, and between the governments of the Federal Member States and the Federal Government, in the spirit of national unity; (d) Every part of the Federal Republic of Somalia shall enjoy similar levels of services and a similar level of support from the Federal Government; (e) Fair distribution of resources; (f) The responsibility for the raising of revenue shall be given to the level of government where it is likely to be most effectively exercised; and (g) The resolution of disputes through dialogue and reconciliation.”

The cooperative vision of federalism is described in further detail in the following two articles (51, 52) concerning “collaborative relationships” between the federal government and member state governments, and “cooperative relationships” amongst federal member state governments, respectively.³⁶ In accordance, they are bound to respect the constitutional boundaries of their powers as well as the powers of their counterparts, to inform each other about their policies, and strive to develop joint projects. Article 51 requires an annual convention of chief executives to discuss issues such as strengthening national unity. The Article also requires the Federal Parliament to enact laws concerning the cooperation amongst federal entities as well as the ways of resolving disputes amongst them without resorting to courts. Article 52 requires executives of federal entities to meet regularly to discuss a number of topics such as health, education, etc. from a cooperative viewpoint; and empowers them to engage in mutual agreements.

One of the key aspects of the federal relations lies within the stipulations of the Article 53, where the federal government is required to consult with the

³⁶ Note that the two terms “cooperation” and “collaboration” we see in the English text corresponds to one single term in original Somali: Iskaashiga.

federal member state governments on negotiations related to a number of topics including foreign aid, trade and treaties. The Article empowers the federal member states to be included in the delegations for those international negotiations that affect them directly:

“In the spirit of intergovernmental cooperation the Federal Government shall consult the Federal Member States on negotiations relating to foreign aid, trade, treaties, or other major issues related to international agreements ... [w]here negotiations particularly affect Federal Member State interests, the negotiating delegation of the Federal Government shall be supplemented by representatives of the Federal Member States governments”.

While the Provisional Constitution does not provide a detailed power-sharing map, it nevertheless lists a certain number of topics that fall exclusively under federal mandate, whereas allocation of those remaining powers shall be subject to negotiations and agreements. Article 53 entitled *Allocation of Powers* reads as:

“The allocation of powers and resources shall be negotiated and agreed upon by the Federal Government and the Federal Member States (pending the formation of Federal Member States), except in matters concerning: (A) Foreign Affairs; (B) National Defense; (C) Citizenship and Immigration; (D) Monetary Policy, which shall be within the powers and responsibilities of the federal government.”

Separation of powers at the federal level is embodied in the Chapters 6 to 9, while Chapter 10 introduces the Independent Commissions. The national legislature is bicameral with a lower chamber (House) representing the nation as a whole and an upper chamber (Senate) representing the federated member states. The executive branch is bicephalous, with a President and a Council of Ministers. Government system at this level basically follows the parliamentary model, consistent with the Somali constitutional legacy. Currently the key institutions of federal government consist of the Office of the President; the Office of the Prime minister; the Deputy prime minister, 27 Ministries with 27 Deputy Ministers; the 54-member Senate and the 275-member House. The judiciary, on the other hand, is independent and among the key judicial institutions are a nine-member judicial service commission that appoints members of the federal judiciary, the Supreme Court and judicial system with more than 140 judges including federal member states' judges.

Incomplete federalization years after the deadline?

The institutional design developed so far is mostly a typical example of federal power architecture, yet with gross incompleteness in all four basic conceptual elements of federalism, half a decade past the constitutionally set deadline. Institutions of shared rule like the parliament have somewhat been formed, though lacking equal vote that would serve as the basis of democratic shared rule. Institutions of member state level self-rule are incomplete with no further development in recent years toward new member state formation – an agenda long stuck by constitutional ambiguities and mutual mistrust among parties involved. The constitution making process similarly has been stuck at the provisional stage for almost a decade, rendering federalism here without a proper constitutional framework. Most importantly, the fourth conceptual element of federalism, the umpire, is lacking. Key institutions that would serve as the federal umpire, like the Constitutional Court and the Interstate Relations Commission have not been fully formed and functioning yet, and grievances between the federal government and the member states on issues such as resource-sharing, power distributions and the political processes have challenged the country's federalization process.³⁷

Again, we observe that the long process of post-unitary federalization has achieved some important but still limited success, so far. We also note that the restoration of public institutions at large in Somalia has proved to be a very difficult task motivated and/or challenged by the extraordinary circumstances like civil war, terrorist threat, clan-based power politics, international peace support, etc. As the federalization process in Somalia is a long elaborated yet still an unfinished project, the ordinary citizens and international partners are not satisfied with the outcomes of the process, due to the failure of political actors to fulfill their tasks in building post-unitary federalism and to effectively assume their leadership role for the common good. The lack of political goodwill that can promote federalism as an overarching common project have made citizens increasingly dissatisfied with federalism and inclined to view it as an instrument used by the international community to divide Somalia. Competing interpretations of constitutional or legal clauses have eventually created hurdles for the improvement of the federalization process. Imperatively, the previous structure of the state needs to be aligned with the emerging constitution, previous rules and regulations must be compatible with newly promulgated legal statutes, and the critical laws of federalization

³⁷ Richard Simeon, "Constitutional design and change in federal systems: Issues and questions", *Publius: The Journal of Federalism*, 2009, 39 (2): pp. 241-261.

process need to be enacted.³⁸ Additionally, the current federal arrangement has created unclear roles and responsibilities that overlap with each other, making it complicated and prone to the rise of conflicts among the major political actors, decision-makers and stakeholders in both federal and member states levels.³⁹

In a nutshell, to avoid political conflicts, tyranny and social disharmony in the federalization process in Somalia, this paper argues for the finalization of the constitutional reform process and the establishment of a constitutional court that can interpretate constitutional ambiguities and present solid solutions to political uncertainties. The separation of powers and traditional checks and balances is weak in Somalia. Hence, the Federal government and the international partners are required to focus on reconstructing and strengthening institutions that promote federalization process chief among them being the formation of Federal Constitutional Court in Somalia. Moreover, the political game is mainly taking place in the parliamentary sphere while courts have limited roles. Samuels argued on the necessity of developing an alternative effective mechanism of constitutional enforcement that promotes separation of powers and the principles of constitutionalism in the Somali political atmosphere.⁴⁰

Conclusion

The emerging federalism in Somalia is studied in this paper as an example of post-conflict federalization of formerly unitary states, also with reference to a comparative framework aimed at explaining federalism in the wider African context. In order to contribute to the comparative study of African federalism in particular, and federalism in general, this study examined the case of Somalia in terms of political legacy and basic elements of federalism, while also trying to identify the dynamics of and the challenges to the process of federalization in the case under study.

Here we would like to highlight that the twin promises of federalism discourse, i.e., *self-rule* and *shared rule* as the main strengths of a federalist vision in a post-conflict state-building setting. This study observes in the case of Somalia that the actual distribution of political power among numerous regional centers

38 Galvanek Janez, *Grass-roots Dialogue in Hiirshabelle State: Recommendations for locally informed federalism in Somalia*, Berghof Foundation, 31.05.2017, https://www.berghofoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Other_Resources/SomaliaProjectReport.pdf, Accessed: 15.08.2021

39 Hassan Ali, "The enigma of federalism in Somalia", *Hiiraan Online*, 27.08.2017, https://www.hiiraan.com/op4/2017/apr/141481/the_enigma_of_federalism_in_somalia.aspx, Accessed: 02.09.2021.

40 Kirsti Samuels, "Post-conflict peace-building and constitution-making", *Chicago Journal of International Law*, 2005, 6 (2), pp. 663-64.

as well as the national capital within the last three decades of power politics rendered unitarism out of question – and decentralization would simply not suffice. In that sense, federalization was the only option left to address the issues of territorial integrity, national unity and political diversity while restructuring a collapsed state within the framework of international peace support. We would also note that, being an institutional novelty has been the main weakness of Somalia's federalism so far which continues to challenge each of the twin promises in terms of institutionalization. In line with the findings of the recent research on African federalism and on the role of political institutions in deeply divided polities, we conclude that regional divisions corresponding to political rivalries in the Somali case are the main motivators of federalization, while at the same time, bringing setbacks to fulfill the federalist state-building project. Hence, fortifying self-rule can easily be prioritized over developing institutions and practice of shared rule.

Lagging years behind the constitutionally set deadlines for completing certain state building tasks results in a kind of prolonged unconstitutional status quo, which in turn undermines the very idea of constitutionalism.⁴¹ This paper finally maintains that the constitution making process should be completed and the Constitutional Court that can interpret constitutional ambiguities and offer solid solutions for political uncertainties should be established without more delay. The need for reviving constitutionalism and improving the rule of law by strengthening the role of the judiciary in the case of Somalia cannot be overstated.

41 Federalism in Iraq is a more senior example of such a status quo.

BIBLIOGRAPHY

- Alfred Stepan, "Federalism and democracy: Beyond the US model", *Theories of Federalism: A reader*, Palgrave Macmillan, New York, 2005. pp. 255-268.
- Ali Yassin Sheikh Ali, Abdinor Hassan Dahir, and Zahra Daud Hersi, "Federalism in post-conflict states: Assessing Somalia's challenges and the way forward", *Perspectives on Federalism*, 11(2) 2019, pp. 54-94.
- Aljazeera News, 07.02.2017, <http://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2017/02/explaining-somali-electionprocess170207102621524.html>, Accessed: 02.01.2018
- Antonios Kouroutakis, "Note on the Provisional Constitution of the Federal Republic of Somalia", *IConnectBlog*, 2013, available at <http://www.iconnectblog.com/2013/09/note-on-the-provisional-constitution-of-somalia/> . Accessed: 22.09.2021.
- Berihun Adugna Gebeye, "Federal Theory and Federalism in Africa", *VRÜ Verfassung und Recht in Übersee*, 53 (2) 2020, pp. 95-115.
- Bongartz, Maria, "The civil war in Somalia: Its genesis and dynamics", *Nordiska afrikainstitutet*, 1991.
- Brian J. Hesse, "Introduction: the myth of 'Somalia'", *Journal of Contemporary African Studies*, 28(3), 2010, pp. 247-259.
- Daniel Judah Elazar, *Exploring Federalism*, University of Alabama Press, 1987.
- Daniel Judah Elazar, "Cooperative federalism", *Competition among the States and Local Governments: Efficiency and Equity in American federalism*, Washington DC, Urban Institute Press, 1991.
- Daniel Judah Elazar, *Introduction to Federal systems of the world: A handbook of federal, confederal and autonomy arrangements*, 2nd ed., New York: Stockton Press, 1994.
- Edward McWhinney, *Comparative Federalism: States' Rights and National Power*, University of Toronto Press, 2019.
- Eghosa Osaghae, "Federalism and the Management of Diversity in Africa", *Identity, Culture and Politics*, 5 (1 & 2), 2004, pp.162-178.
- Galvanek Janez, *Grass-roots Dialogue in Hiirshabelle State: Recommendations for locally informed federalism in Somalia*, Berghof Foundation, 2017,
- https://www.berghofoundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Other_Resources/SomaliaProjectReport.pdf, Accessed: 15.08.2021
- Hassan Ali, "The enigma of federalism in Somalia", *Hiiraan Online*, 27.08.2017, https://www.hiiraan.com/op4/2017/apr/141481/the_enigma_of_federalism_in_somalia.aspx, Accessed: 02.09.2021.
- Hussein Abdirazak, 'The future constitutional structure of the Somali Republic: Federal or decentralized unitary state?', *Hiiraan Online*, 25.04.2011, https://www.hiiraan.com/op2/2011/apr/the_future_constitutional_structure_of_the_somali_republic_federal_or_decentralized_unitary_state.aspx, Accessed: 02.09.2021

- *Jamhuuriyadda Federaalka Soomaaliya Dastuurka Ku-Meel Gaarka La Ansixiyey 1. 08. 2012* (Provisional Constitution of the Republic of Somalia adopted on 1.08. 2012)", <https://villasomaliamia.gov.so/soomaali/dastuurka/> & http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/94693/111147/F1279445166/Somalia_Provisional-Constitution_2012_ENGLISH.pdf, Accessed: 08.04.2021
- Jan Amilcar Schmidt, "Vision 2016 in Autumn 2015: What can still be achieved in the Somali peace- and state-building process?", *Constitutionnet*, 30.10.2015, <http://www.constitutionnet.org/news/vision-2016-autumn-2015-what-can-still-be-achieved-somali-peace-and-state-building-process>, Accessed: 12.12.2017
- Kirsti Samuels, "Post-conflict peace-building and constitution-making", *Chicago Journal of International Law*, 2005, 6 (2), pp. 663-64.
- Marina Ottaway, "Rebuilding State Institutions in Collapsed States", *Development and Change*, 33 (5) pp. 1001-1023.
- Marlene Renders and Urf Terlinden, "Negotiating Statehood in a Hybrid Political Order: The Case of Somaliland", *Development and Change*, 41, 2010, pp. 723-746.
- Mohamed Ahmed Adan, "Somali seçimlere hazırlanıyor", *Mecra*, August 6, 2021,
- <https://www.gzt.com/mecra/somali-secimlere-hazirlaniyor-3594760>, Accessed: 15.08.2021.
- Mohamed Ahmed Adan, *Development of Public Administration in Somalia: The Impact of Historical and Sociological Factors*, MThesis submitted to TODAIE, Ankara, 2018.
- Mohamoud Abdullah, Abdullah Mohamoud, *State collapse and post-conflict development in Africa: the case of Somalia (1960-2001)*, Purdue University Press, 2006.
- Nasteha Ahmed, "Somalia's Struggle to Integrate Traditional and Modern Governance Systems: The 4.5 Formula and the 2012 Provisional Constitution", *Journal of Somali Studies*, 6, 2019, pp. 41-69.
- Neophytos Loizides, Iosif Kovras, Kathleen Ireton, "Introduction: Federalism, reconciliation, and power-sharing in post-conflict societies", *Federal Governance*, 8(2), pp. 1-14.
- Oates Wallace, *Fiscal Federalism*, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1972.
- Oliver Chevreau, *Federalism & post-conflict satebuilding: The case of Somalia*", Thesis submitted to the University of Bradford, 2017, <https://bradscholars.brad.ac.uk/handle/10454/17441>.
- Richard Simeon, "Constitutional design and change in federal systems: Issues and questions", *Publius: The Journal of Federalism*, 2009, 39 (2): pp. 241-261.
- Roland Paris, "International Peacebuilding and the 'Mission Civilisatrice'", *Review of International Studies*, 28, 2002, pp.637-656.
- Ronald Watts, *Comparing Federal Systems*, McGill-Queen's University Press, 2008.
- Sarah Hearn and Thomas Zimmerman, *A New Deal for Somalia?: The Somali Compact and its Implications for Peacebuilding*, NYU Center on International Cooperation, 2014.
- Steven Roper, "Federalization and Constitution-making as an Instrument of Conflict Resolution", *Demokratizatsiya*, 2004, 12(4), pp. 527-539.

- *The Somali Compact*, 26.03.2013,
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20130916_the_somali_compact.pdf,
Accessed: 01.03.2018
- The United Nations Security Council Meeting Coverage, entitled “Crucial Election Plans in Somalia Now Advancing Following ‘Period of Uncertainty’”, SC/14601, August 12, 2021,
<https://www.un.org/press/en/2021/sc14601.doc.htm>, Accessed: 08.08.2021
- Thomas Hueglin, Alan Fenna, *Comparative Federalism: A Systematic Inquiry*, University of Toronto Press, 2015.
- UNDP, *Public Administration Reform (PAR) Practice Note*, 2003, pp. 1-14. <https://www.undp.org/publications/public-administration-reform-practice-note-0>, Accessed: 12.11.2015
- UNSOM, “*Somalia’s 2016 electoral Process*”, 15.09.2015,
https://unsom.unmissions.org/sites/default/files/somalia_2016_electoral_process.pdf,
Accessed: 22.10.2017.
- William Riker, *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Little, Brown, 1964.
- Yannick Hingorani, “The New Deal For Engagement In Fragile States: Where Are We Now?”,
Journal of Peacebuilding & Development, 10 (2), 2015, pp. 87-93.



CHINESE FOREIGN POLICY AND THE CHALLENGES OF MARITIME SECURITY

ÇİN DIŞ POLİTİKASI VE DENİZ GÜVENLİĞİ SORUNLARI

BURAK ŞAKİR ŞEKER*

ABSTRACT

The center of gravity of international relations has been shifting from the Atlantic towards Asia mainly due to economic, political and strategic changes in the world. In this context, regional conflicts such as Taiwan problem, the issues between People's Republic of China (PRC) and Japan, North Korea's nuclear program will be of importance at global level. Additionally, overlapping claims and disputes in the South China Sea (SCS) involving PRC, Philippines, Vietnam, Taiwan, Malaysia, and Brunei are ongoing. The complexity and versatility of the problems arising from the SCS made it necessary to examine the subject in terms of empirical data, international law, and regional and global politics. As a result of the data revealed and the evaluation made, it is argued that it does not seem possible for PRC to take a step back in the SCS due to its assertive and dominant foreign policy with the Jinping administration and will not hesitate to resort to controlled tension. It is believed that Beijing's decisive stance is sourced from both United States of America (USA)'s lack of a long-term strategy for the region and its own growing military capacity when compared to its regional rivals. Within the scope of the study, these problems have been discussed in the context

ÖZET

Uluslararası ilişkilerin ağırlık merkezi, başta ekonomik gelişmeler olmak üzere siyasi ve stratejik boyutlarıyla da Atlantik'ten Asya'ya doğru kaymaktadır. Bu bağlamda Tayvan sorunu, Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) ile Japonya arasındaki sorunlar, Kuzey Kore'nin nükleer programı gibi bölgesel çatışmalar küresel düzeyde önem taşıyacaktır. Ek olarak, Güney Çin Denizi'nde (SCS) ÇHC, Filipinler, Vietnam, Tayvan, Malezya ve Brunei'yi içeren örtüşen iddialar ve anlaşmazlıklar devam etmektedir. Bununla birlikte Çin'in yıllar içinde SCS içindeki uluslararası sulara tek taraflı olarak genişlemesi, Hint-Pasifik bölgesindeki stratejik güç dengesini önemli ölçüde değiştirdi. Bu stratejik denge, ÇHC'nin lehine ve ABD'nin güvenliği ve çıkarlarının aleyhine değişti. ÇHC, modern bir donanma inşa etmenin yanı sıra, ABD'ye göre küresel güvenlik için tehdit oluşturan çok çeşitli istikrarı bozucu eylemler de gerçekleştirmiştir. Tehdit edici eylemler arasında, Çin'in açık denizlerdeki eşi görülmemiş ve artan deniz operasyonları ABD tarafından dile getirilmiş ve bu eylemler ÇHC'nin gelecekteki niyet ve eylemlerinin açık ampirik göstergeleri olarak kabul edilmiştir. Çalışma kapsamında bu sorunlar Çin'in yükselişi ve ABD'nin bölgesel müttefikleri ile çevreleme politikası bağlamın-

* Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü
Doç. Dr.
ORCID ID: 0000-0002-8536-1790
E-posta: seker.burak@hbv.edu.tr

Makale Atf Bilgisi: ŞEKER Burak Şakir (2021).
Chinese Foreign Policy and the Challenges of Maritime Security
Avrasya Etüdüleri,

Gönderim Tarihi: 26.04.2021 **Kabul Tarihi:** 12.11.2021

of China's rise and ambitious foreign policy and the containment policy of the USA with its regional allies, and the global and regional effects of the maritime security problems are emphasized. The main argument of this article is that it seems difficult for Beijing to soften its claims regarding the SCS within the framework of its maritime security and foreign policy approach. In fact, regional opponents of Beijing need political and military support from the USA, while lack of its long-term and consistent strategy for the region stands out.

Keywords: China, South China Sea, Foreign Policy, Maritime Security

da tartışılmış ve deniz güvenliği sorunlarının küresel ve bölgesel etkileri üzerinde durulmuştur. Bu makalenin ana önerisi, Pekin'in deniz güvenliği ve dış politika yaklaşımı çerçevesinde SCS ile ilgili iddialarını yumuşatmasının zor görünmesidir. Zira ÇHC'nin bölgesel muhaliflerinin ABD'den siyasi ve askeri desteğe ihtiyacı bulunmaktadır, ancak aynı zamanda ABD'nin bölge için uzun vadeli ve tutarlı stratejisinin eksikliği öne çıkmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çin, Güney Çin Denizi, Dış Politika, Deniz Güvenliği

Introduction

In 1890, American Admiral Alfred Thayer Mahan stated that trade is of great importance for the international relations of countries and explained the main reason for large-scale wars between countries as hegemonic struggle over the seas and world trade. As a result, he put forward the thesis that the key to world domination is under the control of sea routes. Mahan also emphasized that every naval project of powerful states should take into account the limits of diplomacy and national resources. States that could not do this faced the risk of advancing on a slippery ground. Because foreign policy and strategy are linked by an indivisible force.¹

The volume of international trade by sea is increasing day by day and it is the main transportation network of trade today. So, maritime security continues to play a decisive role in the foreign policies of states and will continue to do so in the future. Especially, it occupies a strategic position in maritime transport, political, economic, military and energy fields in the Europe, Asia-Pacific region. Within the framework of competition and cooperation-oriented evaluations, it is remarkable that countries have reshaped their security perceptions significantly. This situation created by economic mobility has begun to reflect on military and political power. This reflection has led to new developments that may affect the geopolitical balances and has also reshaped the relations between the world power centers.

Today, global actors realize their economic, political, cultural and military expansions and orientations to a large extent with the seas. In this respect, the seas and sea routes have become an important element of geopolitical competition. To operate, exploit and market hydrocarbon resources with very modern technologies requires the construction of numerous platforms, onshore facilities and pipelines, and these facilities have begun to shape energy supply and demand. As a result of the development of deep-sea exploration and drilling technologies, hydrocarbons under the sea have started to be brought into the economy rapidly. In particular, the emergence of hydrogen as a new energy source has made sea areas even more important and strengthened the competition between states.²

While global actors want to maintain access to and control of the high seas, their rivals pursue asymmetrical strategies to increase the presence of the high seas and restrict other countries' access to regional waters. No matter how we

1 Alfred Thayer Mahan, *Naval Strategy: Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land*, 1911, Boston: Little, Brown, and Company, 2010, pp.20-25.

2 Lance Turner, "Hydrogen as a Fuel: Is It Really Viable?" *ReNew: Technology for a Sustainable Future*, no. 139, Alternative Technology Association, 2017, pp. 68-71

approach the evolving concept of security, the term security should be understood in its broadest sense, i.e. it should include purely technical issues (ship security), low-grade forms of security (pollution, smuggling) and the application of functionality to rights (piracy, terrorism issues). It is also necessary to include high policy issues (strategy / geostrategy) that lead to security issues in any region.

When we examine the literature on PRC-USA relations and SCS-Maritime Security comparisons, we see that the problems are usually examined independently of each other, and sometimes one dimension is overlooked. In the first problem, international political economy (IPE) comes to the fore, while in the second, the pure security dimension acts as a framework. For example, Magnus³ has studied the PRC more at the political level, and underestimated effects of maritime security to the international politics. According to him, arising problems within economy and politics to be the main challenges for PRC in the middle term rather than securitization processes. However, Kalimuddin and Anderson⁴, examine the issue more from the power-security relationship and attribute a secondary importance to the issue of political economy. From their perspectives, peaceful rising strategy is the main idea of PRC and this vision will be the key factor for the long term stable global relations, although USA and its allies have been aware of the threatening hidden agenda of PRC.

From this point of view, I try to take the above-mentioned differences together in my research. The contribution of the article to the literature will be to link foreign policy issues with IPE and maritime security at the same time. It has been one of my purposes to determine what the strategy of the PRC is for the high seas and to follow up if there is a differentiation in its applications. Subsequently, I have tried to examine IPE pillars and maritime strategies through SCS and Belt and Road Initiative (BRI).

In the other parts of the study, firstly, I have discussed the strategic importance of seas for PRC. Then, PRC's foreign policy indications in the sea and its dilemmas are mentioned. After all these, some evaluations regarding the present and possible reflections in SCS have been mentioned by showing the developments both in maritime security and political economy.

As for the method applied in this study, I have used process analysis to see the interaction between politics and security. Therefore, more emphasis has been placed on analytical evaluations, rather than the traditional incident transfer.

3 George Magnus, "Xi Jinping's China" In *Red Flags: Why Xi's China Is in Jeopardy*, New Haven; London: Yale University Press.

4 Mikail Kalimuddin and David A. Anderson, "Soft Power in China's Security Strategy", *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 3, 2018

Attention has been paid to ensure that scope of the foreign policy analysis is at the PRC scale. With this method, PRC's foreign policy practices and its possible reflections on the seas are examined.

PRC's Evolving Maritime Strategy

The PRC has been in a serious leap forward since 1978, based on commercial and financial indicators. Prior to its 30-year success story, the PRC faced many social and economic dilemmas for years after the Chinese Communist Party (CCP) came to power in 1949. Apart from the aforementioned dilemmas, it has also faced some restrictions in terms of foreign policy and international relations. However, the PRC has seriously increased its power indicators with the great development moves and has started to invest heavily in military modernization, effective diplomacy, proactive foreign policy, innovation technology and international trade, which it could not allocate resources at the desired level in the past. Today, these invested areas by the PRC causes debates among many global academics and decision/policy makers. Therefore, in this regard of the discussions about the statue of the PRC in the political system, it is necessary to make comprehensive analyzes and to display long-term approaches for the foreign policy of it.⁵

One of the main related discussions is what the grand strategy of PRC in the open seas will be and for what reasons or how it will use its naval power. The basic Chinese logic of the opinion is based on the acceptance that humanity has passed from land domination to sea domination while controlling the geography. The justification of this view is explained by the ways in which human beings improved their lives via gained production and prosperity after the Industrial Revolution. Accordingly, the economic transformation of the states has developed by moving beyond national borders. Especially in this period, it was observed that global resources were interconnected with global markets through interdependence. The principle of interdependence is known to be the easiest way to connect the states with easy and direct routes, through sea supply. Therefore, according to this view, it is clear that the safest and most useful way to connect the world would be the oceans. In this age of globalization of capital, whoever has a strong and large maritime power and controls the sea lines effectively, will have an advantageous position in the division of global resources and gains.⁶

5 Ishikawa Yoshihiro and Joshua A. Fogel. "Toward the Formation of the Chinese Communist Party." *The Formation of the Chinese Communist Party*, Columbia University Press, 2013, pp. 151-226.

6 Zhang Wei and Shazeda Ahmed, "A General Review of History of China's Sea-Power Theory Development", *Naval War College Review*, Vol 68, No 4, 2015, pp. 90-93.

Problems regarding the control of the seas are of a global nature, therefore, what happens in the PRC's environment is also closely related to beyond its borders. For example, 60 percent of the PRC's energy resources are supplied from the Middle East, and moreover, a large part of the PRC's trade with the world is linked to overseas markets. In this respect, the PRC must have a competent naval power and related marine elements in order to ensure the security of energy supply and the safety of foreign trade. Moreover, the PRC has to build a strong maritime power in order to adapt to economic globalization and to preserve the environmental conditions that facilitate its rise.⁷

Despite this approach, there are also opposing views claiming that maritime power played an important role in history, but this activity does not mean that it completely determined the historical process, so the naval power should not be overestimated. Additionally, it is a necessity to build a competent naval power as a land based and dominant country within the peaceful development discourse of the PRC. This approach has brought a new understanding of land power focusing on geography, peoples, development especially in Eurasia through building strategic partnerships with European countries, Russian Federation (RF) and India and establishing good neighborly relations.⁸

The concentration and attention of Chinese decision makers on navy and maritime issues has gradually increased for the years. In the national defense document published by the CCP in 2005, the need for the PRC to establish a modern navy to protect its interests at sea was emphasized. Then, as head of state, Hu Jintao stated in 2008 that the PRC should evolve from land power to naval power. In 2011, when the 12th Five-Year Plan for the economic development goals of the PRC was published, it was seen that the naval power was included in the development plans of the PRC. A documentary titled "Towards the Sea" was again published by China Central Television (CCTV) in December 2011 and the interests of the PRC in the seas were highlighted in the relevant documentary.⁹

At the 18th CCP Party Congress in 2012, the goal of transforming the PRC into a naval country was openly raised.¹⁰ This new approach has brought development, usage, conservation, management and administration issues in relation to the seas for the PRC. The CCP stated this situation as it is imperative to increase the capacity

7 Mikail Kalimuddin and David A. Anderson, "Soft Power in China's Security Strategy", *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 3, 2018, pp. 136-138.

8 Hoo Tiang Boon, "The Origins of China's Great-Power Identity." In *China's Global Identity: Considering the Responsibilities of Great Power*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2018, pp. 25-28.

9 Zhihai Xie, "China's Rising Maritime Strategy: Implications for Its Territorial Disputes", *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol 3, No 2, 2014, pp. 121-124.

10 Hu Jintao, Report of Hu Jintao to the 18th CPC National Congress, 2012, http://www.china-embassy.org/eng/zt/18th_CPC_National_Congress_Eng/t992917.htm (Retrieved 03.11.2020).

to use marine resources, to develop the maritime economy, to protect the marine ecological environment and to steadfastly protect the sea sovereignty, rights and interests of the PRC, and ultimately transform the PRC into a maritime power.¹¹

In the documents published under the name of "White Pages" in 2013¹² and 2015¹³, the issue of seas and navy kept its place on the agenda of PRC. Since then, the PRC Navy (PLAN) has shifted its focus from the defense of the near seas to the defense of the high seas. In addition, the PRC shifted its new strategy to build a navy capable of performing effective operations in distant waters and demonstrating power there. Unlike the USA, the PRC does not yet have an adequate naval network and capacity, but it needs, like never before, a stronger navy to protect its interests, citizens and assets beyond its borders. In addition, the rights and border disputes in the near seas and "Pivot to Asia" approach of the USA make the needs of the PRC more urgent.¹⁴ This revised policy was expressed by the new PRC President Xi Jinping as follows: "We must advance our interest in the seas and oceans, in understanding and managing them, to ensure new successes in transforming the PRC into a naval power."¹⁵



Figure 1: Chinese and US Engagements Over Time¹⁶

- 11 Wu Xiaoyan, "China's Sea Power Nation Strategy", Institute for Security & Development Policy, 2014, p. 6, <https://isdpu.eu/publication/chinas-sea-power-nation-strategy/> (Retrieved 11.11.2020).
- 12 China State Council Information Office, The Diversified Employment of China's Armed Forces, 2013, <http://en.people.cn/90786/8209362.html> (Retrieved 14.11.2020).
- 13 China State Council Information Office, China's Military Strategy, 2015, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm (Retrieved 01.11.2020).
- 14 Richard Ghiasy, Fei Su and Lora Saalman, "The 21st Century Maritime Silk Road - Security Implications and Ways Forward for the European Union" SIPRI, 2018, p. 4. <https://www.sipri.org/publications/2018/other-publications/21st-century-maritime-silk-road-security-implications-and-ways-forward-european-union> (Retrieved 04.11.2020).
- 15 Xi Jinping, "Speech by H.E. Xi Jinping President of the People's Republic of China", Local Governments And Friendly Organizations in the United States, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpdmgjxgsfwbxclhgcl70znlxlfh/t1305429.shtml (Retrieved 12.11.2020).
- 16 CSIS, Measuring Chinese and U.S. Engagement with African Security Chiefs. <https://www.csis.org/analysis/personalities-measuring-chinese-and-us-engagement-african-security-chiefs> (Retrieved 10.11.2021)

At this point, it is necessary to express that the term “being maritime power” indicates certain meanings and principles. The connotation of this concept is expressed as increasing use of marine resources by the PRC, promoting the maritime economy, protecting the marine ecology and environment, realizing national maritime sovereignty, rights and interests, and possessing strong maritime elements. According to this new understanding, it is a necessity to ensure that national maritime sovereignty, rights and interests are not violated or threatened at the point of maritime security, and that the sea lines of communication (SLOC) related to maritime transport to be operated safely and smoothly. Therefore, the PRC administration, when it comes to maritime security, is based on relying on a strong naval force and it is essential to build a strong and modern navy that is compatible with the international status of the PRC and can protect its long-term sovereignty, rights, and interests.¹⁷

In fact, this new strategic approach of the PRC brings along a major shift. This is because it differs from the traditional land-based development approach, which foresees the complete neglect of the development model fed by the sea. For the first time, the government of the PRC has tried to put forward a large and comprehensive policy for the operation and use of the seas.¹⁸

Chinese Foreign Policy and Maritime Security Strategy

Regarding measures to be taken for the issues, the first thing that can be mentioned for the PRC is to be in a position that controlling the disputes, so this necessitates the escalation or suppression of unstable factors. Confronting conflict, experiencing conflict or hot war would lead an actor to a possible political disaster while conflict resolution requires patience, deep knowledge, and great effort. Besides, mutual trust between interested parties, engaging in dialogue and joint use of natural resources are the required steps in controlling and preventing the escalation of a conflict. This is also a way for the determination of common use and interests before border designation agreements and for the field disputes between neighboring countries.¹⁹ According to the strategic plans of the PRC, expanded maritime cooperation after the aforementioned de-escalation methods, is seen as one of the most important auxiliary factors to pave the way for long-term regional security and stability.²⁰

17 Jean-Marc F. Blanchard, “Probing China’s Twenty-First-Century Maritime Silk Road Initiative (MSRI): An Examination of MSRI Narratives”, *Geopolitics*, Vol 22, No 2, p. 256.

18 Malcolm Cook, “Australia’s South China Sea Challenges.” *Lowy Institute for International Policy*, 2021, pp.1-25.

19 David Scott, “Conflict Irresolution in the South China Sea.” *Asian Survey* 52, no. 6, 2012, pp. 1039-1042.

20 Weixing Hu, “The United States, China, and the Indo-Pacific Strategy: The Rise and Return of Strategic Competition.” *China Review* 20, no. 3, 2020, pp. 137-139.

When the being maritime power country approach is evaluated, the main element that stands out is the insistence on peaceful development. Therefore, PRC needs a calm environment to achieve its development goals and at the same time promote global and regional peace. If the disagreements on the high seas prevent international trade and communication, all parties could face with major troubles which are not acceptable in the age of globalization. This is a point where opposing schools converge on theoretical debates on maritime power within PRC.²¹

So, it could be easy to mention that PRC cannot adopt the Mahan's sea power²² understanding altogether. First of all, in the period when Mahan's sea power theory emerged, capitalism led to imperialism and imperialism meant war. Therefore, this understanding is fed by an atmosphere in which states use their military power to control the oceans, to spread global capitalism and to monopolize their efforts. However, today, in a period of increasing interdependence, countries are not as eager and able to use force against each other in the seas in a way that disrupts global flows of goods, capital and services.²³

Secondly, the technological foundations, where naval power is a means of great superiority, have changed a lot as of today. Navies; in the past, they have achieved a certain advantage due to their great contribution in land, air and sub water activities. However, today, competition in space and electromagnetic (EM) issues comes to the fore and it is more important to be able to control information and the EM energy. Therefore, today, naval and maritime power is not the absolute and only determinant factor in interstate power parameters.²⁴

Thirdly, the hegemonic and offensive understanding that Mahan derives from his sea power theory is not compatible with the new image and cultural infrastructure that PRC is trying to build in regional and global politics. The understanding of the PRC, which emphasizes the issues such as harmony, peaceful development, dialogue, and not pursuing hegemony, could be compromised if it adopts a Mahanist²⁵ approach that legitimizes expansionism through the given doubts and inconsistencies in theory and practice.

21 Anna Kireeva, "Great Powers and Power Dynamics in East Asia", *International Trends*, 2 (3), 2016, p. 116.

22 Alfred Thayer Mahan, *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, Boston, Little, Brown & Co., 1890, pp. 36-42.

23 Christopher Cramer, "War, Peace and Capitalism: Is Capitalism the Harbinger of Peace or the Greatest Threat to World Peace?" *Anti-Capitalism: A Marxist Introduction*, edited by Alfredo Saad-Filho, Pluto Press, 2003, pp. 152-63

24 Yasmin Tadjdeh, "Navy's Electromagnetic Railgun Project Progressing." *National Defense*, vol. 102, no. 764, National Defense Industrial Association, 2017, pp. 33-34.

25 Alfred Thayer Mahan, *Naval Strategy: Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land*, 1911, Boston: Little, Brown, and Company, pp. 24-27.

Although PRC has placed the discourse of peaceful development at the center of its international policy strategy for many years some changes has been made in this approach during the Xi Jinping period either. The enormous increase in the power indicators of today's PRC allows it to be more decisive and coercive to its national sensitivities and external conflicts. In this respect, Xi Jinping emphasized that in order for the PRC to continue its peaceful development, other countries should pay sufficient attention to the sensitivity of the PRC and should not take provocative initiatives.²⁶

With this transformation, the PRC, which avoided being part of consensual agreements and did not show an assertive attitude, today has become an actor that draws the boundaries and expresses that it will not back down in regard of certain vital issues. It is anticipated that the issues that PRC will be involved in the high seas will be evaluated in the context of core interests and they will be handled with an uncompromising and offensive approach with compelling means. When we look at secondary issues, the PRC can be expected to be relatively compromising with a strategic understanding suitable for peaceful development.²⁷

The PRC administration has serious conflicts in the SCS with countries in the region such as Philippines, Vietnam, Malaysia, Brunei and Indonesia. While the PRC claims rights in an area corresponding to approximately 90 percent of the region, other riparian states with the relevant EEZ rights oppose this situation. In the face of this dispute, the PRC is trying to create artificial islands in the region and to build structures that will allow ships and aircraft flights on these islands. As a result, USA has increased its presence and movement with the countries of the region and the PRC has not taken a step back. While the administration always emphasizes permanent stability and peace in the region, the initiatives of the PLAN raise doubts about the peaceful intentions of this country.²⁸

Regional Disputes, Global Challenges and Counter Practices

In the East China Sea, the archipelago, which consists of 5 islands and 3 rocks, has long been controversial between Japan, Taiwan and the PRC. Japan accuses the PRC of violating its territorial waters and claims about the archipelago is located in Chinese territorial waters. The PRC does not accept such accusations and the armed forces of the two countries confront each other hundreds of times

26 John Garrick and Yan Chang Bennett, "Xi Jinping Thought: Realisation of the Chinese Dream of National Rejuvenation?" *China Perspectives*, no. 1-2 (113), 2018, pp. 105-106.

27 Zhang Jian, "China's New Foreign Policy under Xi Jinping: Towards Peaceful Rise 2.0?" *Global Change, Peace & Security*, Vol 27, No 1, 2015, pp. 15-19.

28 Ghazala Yasmin Jalil, "China's Rise: Offensive or Defensive Realism", *Strategic Studies* 39, no. 1, 2019, pp. 51-55.

in the region. Therefore, the PRC does not tolerate compromising methods and means other than military actions here, which it sees as vital.²⁹

In addition to the fact that the PRC and Japan provide approximately 80% of their energy needs from SCS through imports, 1/3 of the world maritime trade is also realized from here. It is predicted that 50 billion tons of crude oil and 20 trillion cubic meters of natural gas are located under the seabed. In addition to these basic data, it should be reminded that SCS is an important biodiversity area that includes hundreds of islands, islets and reefs and offers rich fishing opportunities. While these listed data whet the appetite of the actors mentioned, the existence of political and strategic factors that increase the importance of the SCS is also an important factor.³⁰

There are two main archipelagos in the SCS; Paracel Islands, which consist of 130 islands and reefs, is 250 miles away from mainland China and 150 miles from Vietnam coasts. On the other hand, Spratly Islands is 600 miles from the Chinese coast and only 50 miles away from the Philippines coast. PRC, Vietnam and Taiwan have intersecting claims on the Paracel Islands while, again PRC, Taiwan, Vietnam, Philippines, Malaysia and Brunei claim rights on the Spratly Islands. As China and Vietnam claim sovereignty over all of the Spratly, the Philippines seeks domination only in a limited part such as the Kalayaan archipelago, the Scarborough reef. Today, Taiwan controls the Itu Aba (Taiping) island in the Spratly region and there is an Exclusive Economic Zone (EEZ) claim for this island. Malaysia claims rights on the south of Spratly while Brunei claims only on Louisa Coral.³¹

It has been witnessed that the above-mentioned intersecting claims regarding sovereignty and the demand to use the economic resources of the sea created hot conflict. The Vietnam-PRC naval war that took place in 1974 has been the most important armed conflict of SCS until today. Before 1974, some of the Paracel islands were controlled by Vietnam, some by the PRC, and both actors claimed rights over all of these islands. In January 1974, a hot conflict broke out between the South Vietnamese naval forces and the PLAN, ultimately PRC quickly established control over the regional islands previously controlled by Vietnam. South Vietnam, namely the Saigon government, claimed rights over Paracel Islands until 1975 but during this period, the government of North Vietnam, namely

29 Andrew I. Yeo, "China-Japan-Korea Trilateral Cooperation: Is It for Real?", *Georgetown Journal of International Affairs* 18, no. 2, 2017, pp. 69-73.

30 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "Review of Maritime Transport", 2016, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2016_en.pdf (Retrieved 22.11.2020).

31 Ronald O'Rourke, "U.S.-China Strategic Competition in the South and East China Seas: Background and Issues for Congress", Congressional Research Service, Report for Congress, 2020, p. 7.

Hanoi, did not deal with the issue. However, after unification there was no development in the short term to take on the issue either, but now Vietnam is holding commemorative events for the loss of war.³²

The invasion of the Mischief Reef by the PLAN is another example of conflict. The period after 1994 is seen as the period when the PRC started to prove itself concretely in terms of economic and military capacity. It has been observed that the will to use power in order to achieve geopolitical goals has begun to take hold. In January 1995, a Filipino fishing boat reported to its authorities that it was detained for one week around the Mischief Reef, located in the Spratly region, 180 miles away from the Philippines coast and thus in its EEZ. Upon this, a Filipino warship was sent to the region and also Beijing was protested with a declaration, determining that the PRC had invaded the reef in violation of international law.³³

With Xi Jinping being the General Secretary of the Communist Party (October 2012) and the head of state (March 2013), it is observed that a more dominant foreign policy has been implemented in the PRC. Since then, military bases have been established on the islands since 2013, including the Mischief Reef, and the reefs and rocks that are not suitable for bases are turned into artificial islands and subjected to the same process. It is recorded that 3200 new islands with 13 million km² have been built in the Spratly region.³⁴

32 Clive Schofield and Ian Storey, "The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions", The Jamestown Foundation, 2009, pp. 8-10.

33 Peter Kreuzer, *Facing China: Crises or Peaceful Coexistence in the South China Sea*. Report. Peace Research Institute Frankfurt, 2015, pp. 17-20.

34 Herbert Aclan Loja, "Legal Status of the Airspace over an Indeterminate Territory: The Case of the Spratly Islands." *The Journal of Territorial and Maritime Studies* 4, no. 2, 2017, pp. 27-31.

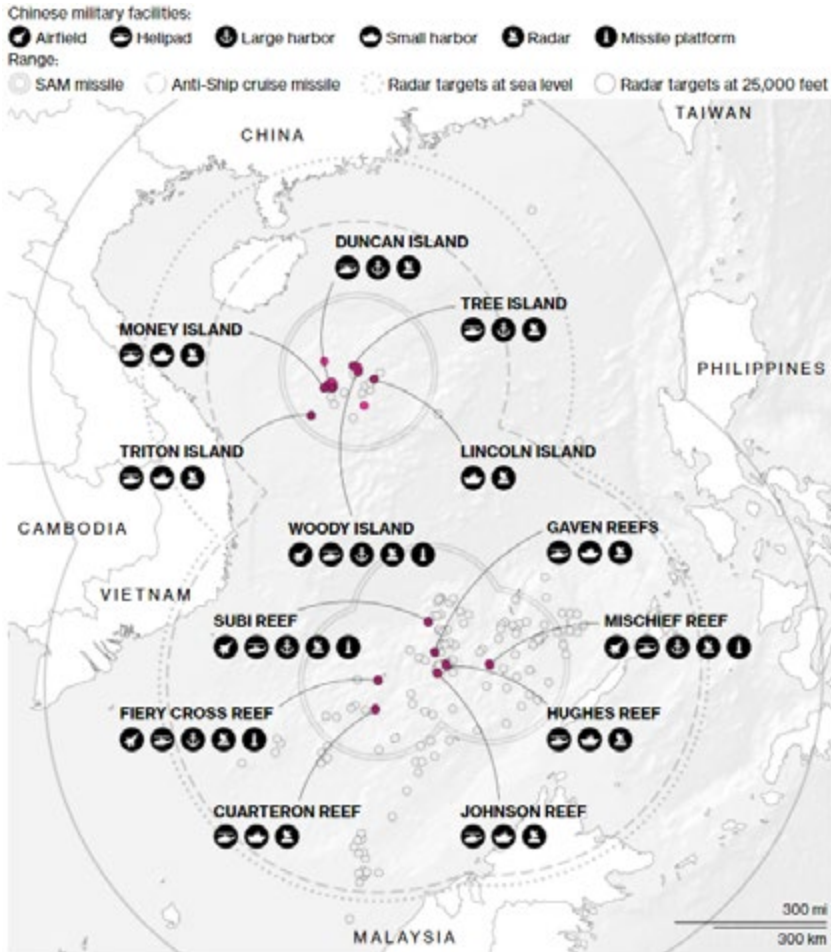


Figure 2: Military Facilities at SCS Sites Occupied by China³⁵

In this context, the comments of Beijing that it carries out a determined and harsh foreign policy in the region are frequently encountered. It is known that the patrols of the naval forces are tightened and even the PLAN performs military activities in the form of a fishing boat. On the other hand, PLAN pressured international oil companies not to operate in the region without its knowledge, prevented other states from fishing, and established administrative units in Parcel and Spratly regions.³⁶

35 Karen Leigh, Peter Martin and Adrian Leung, "Troubled Waters: Where the U.S. and China Could Clash in the South China Sea," <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-south-china-sea-miscalculation/> (Retrieved: 10.11.2021)

36 Roncevert Almond, "Trade, War and The South China Sea", <https://thediplomat.com/2018/09/trade-war-and-the-south-china-sea/> (Retrieved 15.11.2020)

PRC is still drilling oil in Vanguard Bank, which is in the Vietnam EEZ, accompanied by coastal guard ships. It is known that among the actors that can achieve strategic goals by using force, the PRC takes the first place and Vietnam the second. Nevertheless, the Hanoi administration, despite USA support, seems unable to deal with the PRC in the long run.³⁷

However, the PRC's approach to high or distant seas is not like as in neighboring seas. The national interests of the PRC have expanded further and the security problems regarding the energy resources on the shore, strategic SLOCs, foreign legal entities have increased significantly.³⁸ In the new century; convoy missions, civil evacuation operations, humanitarian aid and other types of cross-border missions constitute an important pillar of protecting these national interests and fulfilling international responsibilities. In this respect, it has been deemed necessary to participate in a modern navy and international naval operations in order to provide strategic support to the overseas interests of the PRC. As such, the PLAN has been deployed in distant seas continuously since 2008. Between 2003 and 2017, the PRC warships made a total of 290 port visits in 5 continents. These visits took place within the scope of international combat against piracy and maritime diplomacy.³⁹

The PLAN have also paid visits European waters many times since 2012 which conducted its first exercise in the Mediterranean with RF in 2015 and carried out an anti-submarine warfare and air defense exercise with the Russian Baltic Fleet off the coast of Kaliningrad in 2017. This was a friendly response to RF's exercise with the PRC in the SCS in 2016. The same Chinese task force also visited NATO member states that criticized RF the most, such as Latvia and Britain and it was considered as an indication of Beijing's intention to remain neutral. However, with this initiative, the PRC is thought to respond to the French and British warships crossing the South China Sea publicly. The PRC has taken similar approaches while visiting India, one of its biggest rivals, with touching at Pakistan and at the same balance in the Middle East, it made equal visits to the ports of Saudi Arabia, Iran, Qatar and Israel, which are in hostility to each other.⁴⁰

37 Nguyen The Phuong, "Vietnam's 2019 Defense White Paper: Preparing For A Fragile Future", CSIS, 2019, <https://amti.csis.org/vietnams-2019-defense-white-paper-preparing-for-a-fragile-future/> (Retrieved 18.11.2020)

38 Keith Johnson, "Why is China Buying up Europe's Ports?", *Foreign Policy*, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/02/02/why-is-china-buying-up-europes-ports/> (Retrieved 05.11.2020).

39 Mathieu Duchatel and Alexandre Sheldon Duplaix, "Blue China: Navigating the Maritime Silk Road to Europe", *European Council on Foreign Relations*, 2018, pp. 29-30.

40 Frans Paul van der Putten, "Infrastructure and Geopolitics: China's Emerging Presence in the Eastern Mediterranean", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol 18, No 4, 2016, p. 338.

Accompanying task forces in the Gulf of Aden is an important step forward in the PRC navy's new role in protecting trade routes. Through this task, the importance of cooperation with other navies to ensure the security of trade routes becomes evident. The PRC still carries out activities such as protecting other actors participating in anti-piracy patrols and acting in coordination with other navies, provided that it is not under the authority of another country. The joint mission of the PRC navy once a year with the European navies accompanying the World Food Program's aid to Somalia is a good example in this sense. With such missions, the PRC has succeeded in keeping military naval elements in distant seas and legitimized it to some extent.⁴¹ The establishment of the Chinese base in Djibouti in 2015 can be evaluated in this respect that will allow the PRC to fulfill its international obligations in three different ways: anti-piracy missions, creating transit routes for peacekeeping missions and humanitarian aid. Therefore, for the PRC, this base has a character that justifies keeping its military elements.⁴²

Rising China and Chinese Dream versus Pivot to Asia

Xi Jinping proposed creation of a "Land Silk Road" during a visit to Kazakhstan in September 2013 and establishment of a Maritime Silk Road project while visiting Indonesia in October of the same year.⁴³ These projects are called the "21st Century Maritime Silk Road and Silk Road Economic Belt". Besides from Xi Jinping's speeches in Southeast and Central Asia, during the China-ASEAN EXPO in the same year, Chinese Premier Li Keqiang mentioned the construction of the Maritime Silk Road project for ASEAN and the necessity of shipment for the construction of hinterland infrastructure for this project.⁴⁴ This initiative, namely BRI, is thought to cover more than 60 countries. China has presented the BRI as an open organization to which all countries can participate, but an official list of participating countries is not yet available.⁴⁵

This statement of China shows itself like a country that open for a cooperation and create a win-win situation for participants like in neo-liberalist theory.

41 Xinhua, "PLA Base in Djibouti to Help China Better Perform Int'l Obligations", 2017, http://www.xinhuanet.com/english/2017-07/12/c_136438611.htm (Retrieved 22.11.2020).

42 Olivia Shen, "China's Base in Djibouti: Who's Got The Power?" In *Power*, edited by Golley Jane, Jaivin Linda, Farrelly Paul J., and Strange Sharon, Acton ACT, Australia: ANU Press, 2019, p. 210.

43 T. Jinchun, "One Belt and One Road: Connecting China and the World", Global Infrastructure Initiative, 2016. <https://www.globalinfrastructureinitiative.com/article/one-belt-and-one-road-connecting-china-and-world> (Retrieved: 11.04.2020)

44 The State Council of the People's Republic of China, Action plan on the Belt and Road Initiative. http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm (Retrieved: 21.04.2020)

45 The World Bank, Belt and Road Initiative. <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative> (Retrieved: 23.04.2020)

As a main theory liberalism seeks cooperation for establish peace and harmony between states. But beyond this freedom speeches, it can be also mentioned here that PRC seeks power with dependency relations as like explained in dependency theories.⁴⁶

In 2014, China formed a foundation for this project, a “40 billion dollar” fund to finance the “Belt Road Initiative Project”.⁴⁷ It is also stated that the cost of the BRI Project is between 4 – 8 trillion dollars.⁴⁸ Infrastructure projects such as airports, railway lines, and oil and gas pipelines have been completed and are still ongoing to improve the BRI for increasing the connection within Asia, Europe, and Africa such as high-speed train project between Jakarta – Bandung.⁴⁹

So, what is the reason behind China spends so much money on this project? The BRI Project provides China to opportunity to seize institutions such as mines and ports by debt, a strategy known as Debt-Trap Diplomacy. An example of this is that Sri Lanka could not afford the project cost and handed over the Hambantota port to China for 99 years. Sri Lanka, along with Tajikistan, Kyrgyzstan, Laos, Maldives, and Montenegro, owe China over half of their international debt.⁵⁰ In this regard, Chinese debt trap policy has been ongoing on the same approach as like as explained in dependency theories.

Currently, PRC wants to be seen a peace-loving plus strong maritime power and implies that not seeking hegemony and any interference in the internal affairs of other countries unlike the Western powers. The peaceful missions it performs in international waters offer an opportunity to try out its equipment, while at the same time strengthening and fostering its peaceful discourse that includes the security of international waters. In addition, the PRC, contrary to what the Soviets did during the Cold War, has not been tending to confront the navies of other countries on the high seas. However, the Taiwan issue and the discussion of sovereignty claims in the SCS and the East China Sea are exceptions. The PRC clearly desires to weaken the American presence in these areas and to become the leading actor. It can even be said that the PRC does not refrain from demonstrating open

46 Robert C. North, “War, Peace, Survival: Global Politics and Conceptual Synthesis”, Boulder, Colorado: Westview Press, 1990, p. 220.

47 Belt and Road Initiative. <https://www.beltroad-initiative.com/belt-and-road/> (Retrieved: 19.04.2020)

48 The Guardian, What is China’s Belt and Road Initiative? <https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer> (Retrieved: 18.04.2020)

49 Y. Damuri, Perkasa, V., Atje, R., & Hirawan, F. Perceptions and Readiness of Indonesia towards The Belt And Road Initiative: Understanding Local Perspectives, Capacity and Governance. Centre for Strategic and International Studies, 2019, p. 215.

50 P. Cai, “Understanding China’s Belt and Road Initiative”, Lowy Institute for International Policy, 2017, pp. 2-26.

military power and increasing its presence in the region by offensive means for these priorities.⁵¹

It is possible to talk about three main points regarding the current sea strategy of PRC. The first point is that Beijing does not limit its activities in the near seas but adopts a global understanding in distant seas. Secondly, the PRC has taken active use of the seas to achieve national development goals among its basic strategies. Carrying out most of its international and regional trade from seas, the PRC considers it a necessity to be more active in international waters in order to reduce costs, increase trade volume and expand import-export markets. Third, and lastly, the PRC is currently making an important effort to build a more advanced navy.⁵²

While trying to fulfill its international obligations in terms of the securing the SLOCs, Beijing believes that it should have an advanced navy to better protect its national interests in the immediate environment and beyond the borders. Hence, the PRC is stuck between economic prosperity, which requires more peaceful and conciliatory approaches, and applying military / coercive tools and methods. However, PRC has already highlighted that it has the rights to show the hard power when it is necessary for the national security.⁵³

The “Rising China” refers to the systematic transformation and economic breakthrough of the PRC since the 1980s. The PRC, which has become the world's second largest economy since 2010, still has the potential to dethrone the USA as the largest economy. It should be noted that the rising PRC needs economically increasing volume of raw materials, the leading of which are raw materials such as oil and natural gas. The intention to swift its economic breakthrough to the military field is carried out under the rhetoric of “Peaceful Rise”. Although the PRC emphasizes that the development process will contribute to world peace and its military growth is defensive, regional actors and the USA do not share the same opinion. Regional actors feel insecure in the face of the rise of the PRC, and the USA assesses that it may be a challenge to its hegemonic position.⁵⁴

Defining the rising China as a threat to itself, USA carries out a policy of containment with its regional allies such as Japan, South Korea, Philippines and Australia. Among the main motives of the containment policy are to resist the rising PRC and to continue the struggle for hegemony, to continue the smooth

51 Ronald H. Linden, “The New Sea People: China in The Mediterranean”, Instituto Affari Internazionali, 2018.

52 James E. Fanell, “China's Global Naval Strategy and Expanding Force Structure: Pathway to Hegemony,” *Naval War College Review* 72, no. 1, 2019, p. 15.

53 Nalanda Roy, “The Dragon's Charm Diplomacy in the South China Sea.” *Indian Journal of Asian Affairs* 30, no. 1/2, 2017, p. 18.

54 Wu Shicun, “US-China Competition Will Heat up the South China Sea”, <https://thedi diplomat.com/2019/11/us-china-competition-will-heat-up-the-south-china-sea> (Retrieved: 11.11.2020).

flow of world trade in SCS, and to enable freedom of navigation in international waters. For this reason, with the Obama administration, a perspective has begun to be built that the Middle East, which is at the center of the USA foreign policy, should give its weight to Asia. There is a consciousness that the rise of the PRC will have regional and global effects and the USA will take its share from these effects. With this awareness, Strategic Pivot (Pivot to Asia) policy has been put forward as a counter strategy that aims to make the USA feel its power in Asia and lead the region with the Trans-Pacific Partnership mechanism.⁵⁵

Freedom of navigation, which will ensure the free flow of trade, is one of the main USA interests in Asia Pacific. Asia has the largest share in USA imports, on the other hand, the SCS will act as a corridor for a sudden deployment between the Western Pacific and the Indian Ocean. Another point that should be underlined is that the contraction envisaged in the American defense structure in the recent period does not include the Asian program and naval forces.⁵⁶

Another issue that significantly affects the regional security equation is military exercises. The USA conducts "Freedom of Navigation Operations" (FONOPs) within the framework of the Indo-Pacific Strategy, which also includes the South China Sea. These are unilateral operations and are carried out without the participation of other actors. It has been noted that the scale of military activities increased after the Trump administration took office, the Pentagon assigned 2 new destroyers to the Spratly and Paracel islands. As part of its containment policy, USA also sends a message to Beijing with aircraft carriers and visits to Vietnamese ports.⁵⁷

At the 1986 summit of ASEAN, which consists of Southeast Asian countries other than the PRC, a decision was made that its members would be responsible for their own security. In this framework, ASEAN is not against the USA guarantorship for regional security. However, the neediness rather than the non-opposition is considered to be more appropriate to the reality. But the joint defense agreements between the USA and the countries of the region seem far from offering an absolute security climate to Beijing's rivals.⁵⁸

The USA also has a general strategic goal - in the context of the Indo-Pacific Strategy implemented with Obama plus Trump's management and possibly will

55 O'rourke, op.cit., p. 5.

56 Chung Kuyoun, "The Outlook for US-China Relationship after the Anchorage High-Level Meeting: A Focus on the US Perspective." Asan Institute for Policy Studies, 2021, pp. 1-6.

57 Ian Bowers, "Escalation at Sea: Stability and Instability in Maritime East Asia." *Naval War College Review* 71, no. 4, 2018, p. 46.

58 Stanley E. Meyer, "Incident at Mischief Reef: Implications for the Philippines, China, and the United States", Strategy Research Project, U.S. Army War College, 1996, p. 14.

be ongoing during Biden period - to counteract the increasing influence of the PRC at sea. The USA has bilateral alliances with regional actors such as India, Japan, South Korea, Taiwan, Australia, Thailand, and the Philippines (despite the abstention of the Duterte administration) to achieve this strategic goal - within the framework of the containment policy.⁵⁹

Date	Location in SCS	U.S. Navy Ship	Notes
February 5, 2021	Paracel Island	USS <i>John S. McCain</i> (DDG-56)	The operation was directed against excessive maritime claims by China, Taiwan, and Vietnam.
February 17, 2021	Spratly Island	USS <i>Russell</i> (DDG-59)	This operation was directed against unlawful restrictions on innocent passage imposed by China, Taiwan, and Vietnam
May 20, 2021	Paracel Island	USS <i>Curtis Wilbur</i> (DDG-54)	
July 12, 2021	Paracel Island	USS <i>Benfold</i> (DDG-65)	
September 8, 2021	Mischief Reef in Spratly Island	USS <i>Benfold</i> (DDG-65)	

Figure 3: Reported FON Operations in SCS During Biden Administration⁶⁰

There are criticisms of the lack of concrete tools and solutions regarding Indo-Pacific Strategy, which was introduced with the slogan of "Free Indo-Pacific". It can be stated that the PRC aims to compete with the USA thanks to the BRI, but one of the reasons for the development and implementation of the BRI is the SCS conflict. Although Beijing is expanding in the region, it is aware of the risk dimension of the containment activity against it.⁶¹

The real dimension of threat perception at the regional level is the increasing military capacity of the PRC. Although the PRC underlines that the expansion in its military capacity is peaceful and defensive, actors in the region perceive a real and imminent threat, especially in the post-Jinping period. The listed interests of the USA and the perception of threat have combined with the threat perception of regional actors and an alliance against the PRC has been formed. However, it

59 Aileen Baviera, "President Duterte's Foreign Policy Challenges." *Contemporary Southeast Asia* 38, no. 2, 2016, pp. 202-208.

60 Congressional Research Service, "U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress" <https://sgp.fas.org/crs/row/R42784.pdf> (Retrieved 10.11.2021)

61 Brian Harding, "The Trump Administration's Free and Open Indo-Pacific Approach" *Southeast Asian Affairs*, 2019, pp. 61-68

is not possible to talk about an alliance in all aspects. The stability of the neighboring PRC, which has a giant economy, is also in the interest of regional actors. In terms of interdependence, compared to non-regional actors, it seems difficult for regional actors to risk burning ships with the PRC.⁶²

If a spark grows that may be caused by its side or the counter bloc, PRC will be among the actors who will suffer the most from the hot conflict. A conflict on the sea route, which carries one third of world trade, will suppress trade and production; in this case, intermediate goods and consumption with supply problems to be valid for the rest of the world might lead to an upward movement in commodity prices. Considering perceiving this risk in a timely manner, Beijing has prepared an alternative and comprehensive road-oriented project to the sea route. With the project, the PRC envisages integration with Africa, the Middle East and Europe through alternative routes.⁶³

Conclusion

PRC and USA are the main powers those have been competing in this region. With developments and investments in this region, India, Japan, and Australia also have become part of the important actors. PRC, which controls the security environment in Indo-Pacific, recreates its security strategies due to the rising power and shifting policies of the USA and Japan's cooperation. On the contrary, The US foreign and defense policies in the Indian and Pacific Oceans have evolved over the years. This is at least partly a response to PRC's advance in the region, as well as a possible perception that the US can no longer leave security in the region to Australia and New Zealand.

Additionally, the PRC tries not to take a step back in the SCS problem, which includes risks that may interrupt the process that it describes as promotion and development - except for short-term tactical actions. BRI is one of the leading foreign policy tools of the actor to rebuild the global political economy, despite the fact that some of the participating actors have started to have a conflict with Beijing and the pausing effect of the pandemic caused by the Covid-19 virus.

The artificial island construction and military activities of the PRC in SCS is still ongoing despite the decision of The Permanent Court of Arbitration that found these activities against international law. So, continuance of its activities after this decision justified the determinations that it has been carrying out an

62 George Magnus, "Xi Jinping's China" In *Red Flags: Why Xi's China Is in Jeopardy*, New Haven; London: Yale University Press, 2018, p. 196.

63 Sayantan Halder, "Mapping Substance in India's Counter-Strategies to China's Emergent Belt and Road Initiative: Narratives and Counter-Narratives." *Indian Journal of Asian Affairs*, vol. 31, no. 1/2, Manju Jain, 2018, pp. 75-90

assertive or dominant foreign policy. As a result, other actors approach the peaceful rise and similar discourses with suspicion.

Despite the Covid-19 process, the ongoing containment activities of the USA, within the scope of global competition with the other actors, also have an effect on Beijing's maintaining its dominant character in the region. It is observed that with the Strategic Pivot policy, the USA has speeded up armament. However, for the two actors, entering into a conflict with each other in the region is incompatible with their national interests. The indicated value of the region in economic and commercial terms leads us to this conclusion. SCS is just one of the topics in the global struggle of the two actors. It is foreseen that the economic dimension of this struggle for the USA is dominant, therefore the SCS problem will not be at the forefront for decision makers regarding the military solutions. The capacity gap between the PRC and other regional actors, the arising difficulties within the other actors for coordinating their power with regional alliances such as ASEAN, and the ambiguous elements of the US 'support to these actors are also the factors that strengthen the PRC's hand.

The main risk at this point is that the military activities of the two actors may cause an involuntary spark. On the other hand, in terms of security, it is thought that absolute domination will not be possible in maritime areas that are not easy to protect with respect to land. In this regard, it can be stated that the SCS competition will be long lasting among the aforementioned actors and this situation should point to the continuity of SCS as a potential source of conflict.

Maritime security cooperation is affected by structural, normative and economic changes in the regional system. There are several factors that can lead to greater cooperative engagement in the region: decreased sovereignty sensitivities, potential involvement of non-regional players, strengthening cooperation norms, developing necessary government resources, recognizing the importance of maritime security and protecting maritime areas.

Collaborative solutions should be supported at the operational level, especially where legal instruments are not available or are insufficiently supported. Multilateral agreements established cross-border cooperation and less formal forms of cooperation, can be pursued as ways to reduce problems. Sharing ideas and building understanding through multilateral forums will not hinder the transformation of differences between states into meaningful cooperation and strengthen partnerships in SCS and Indo-Pacific region.

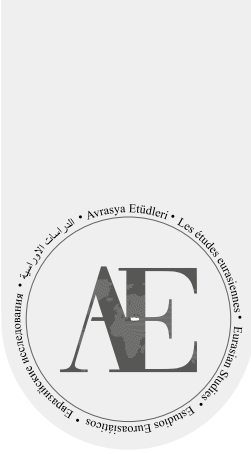
Bibliography

- Almond, Roncevert. "Trade, War and The South China Sea", <https://thediplomat.com/2018/09/trade-war-and-the-south-china-sea/> (Retrieved 15.11.2020)
- Baviera, Aileen, "President Duterte's Foreign Policy Challenges." *Contemporary Southeast Asia* 38, no. 2, 2016, pp. 202–8.
- Belt and Road Initiative. <https://www.beltroad-initiative.com/belt-and-road/> (Retrieved: 19.04.2020)
- Blanchard, Jean-Marc F. "Probing China's Twenty-First-Century Maritime Silk Road Initiative (MSRI): An Examination of MSRI Narratives", *Geopolitics*, Vol 22, No 2.
- Boon, Hoo Tiang. "The Origins of China's Great-Power Identity." In *China's Global Identity: Considering the Responsibilities of Great Power*, Washington, DC: Georgetown University Press, 2018, pp. 1-28.
- Bowers, Ian. "Escalation at Sea: Stability and Instability in Maritime East Asia." *Naval War College Review* 71, no. 4, 2018, pp. 45-66.
- China State Council Information Office, *The Diversified Employment of China's Armed Forces*, 2013, <http://en.people.cn/90786/8209362.html> (Retrieved 14.11.2020).
- Cai, P. "Understanding China's Belt and Road Initiative", *Lowy Institute for International Policy*, 2017, pp. 2-26.
- China State Council Information Office, *China's Military Strategy*, 2015, http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm (Retrieved 01.11.2020).
- Congressional Research Service, "U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress" <https://sgp.fas.org/crs/row/R42784.pdf>
- Cook, Malcolm, "Australia's South China Sea Challenges." *Lowy Institute for International Policy*, 2021, pp.1-25
- Cramer, Christopher. "War, Peace and Capitalism: Is Capitalism the Harbinger of Peace or the Greatest Threat to World Peace?" *Anti-Capitalism: A Marxist Introduction*, edited by Alfredo Saad-Filho, Pluto Press, 2003, pp. 152–63
- CSIS, *Measuring Chinese and U.S. Engagement with African Security Chiefs*. <https://www.csis.org/analysis/personal-ties-measuring-chinese-and-us-engagement-african-security-chiefs>
- Damuri, Y., Perkasa, V., Atje, R., & Hirawan, F. *Perceptions and Readiness of Indonesia towards The Belt And Road Initiative: Understanding Local Perspectives, Capacity and Governance*. Centre for Strategic and International Studies, 2019.
- Duchatel, Mathieu. and Alexandre Sheldon Duplaix, "Blue China: Navigating the Maritime Silk Road to Europe", *European Council on Foreign Relations*, 2018.
- Fanell, James E. "China's Global Naval Strategy and Expanding Force Structure: Pathway to Hegemony." *Naval War College Review* 72, no. 1, 2019, pp. 10-55.
- Garrick, John and Yan Chang Bennett, "Xi Jinping Thought: Realisation of the Chinese Dream of National Rejuvenation?" *China Perspectives*, no. 1-2 (113), 2018, pp. 99-106.

- Ghiasy, Richard, Fei Su and Lora Saalman. "The 21st Century Maritime Silk Road – Security Implications and Ways Forward for the European Union" SIPRI, 2018, p. 4. <https://www.sipri.org/publications/2018/other-publications/21st-century-maritime-silk-road-security-implications-and-ways-forward-european-union> (Retrieved 04.11.2020).
- Haldar, Sayantan. "Mapping Substance in India's Counter-Strategies to China's Emergent Belt and Road Initiative: Narratives and Counter-Narratives." *Indian Journal of Asian Affairs*, vol. 31, no. 1/2, Manju Jain, 2018, pp. 75–90.
- Harding, Brian. "The Trump Administration's Free and Open Indo-Pacific Approach" *Southeast Asian Affairs*, 2019, pp. 61–68.
- Jian, Zhang. "China's New Foreign Policy under Xi Jinping: Towards Peaceful Rise 2.0?" *Global Change, Peace & Security*, Vol 27, No 1, 2015, pp. 5-19.
- Jinchen, T. "One Belt and One Road: Connecting China and the World", *Global Infrastructure Initiative*, 2016. <https://www.globalinfrastructureinitiative.com/article/one-belt-and-one-road-connecting-china-and-world> (Retrieved: 11.04.2020)
- Jinping, Xi. "Speech by H.E. Xi Jinping President of the People's Republic of China", *Local Governments And Friendly Organizations in the United States*, https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/xjpdmgjxgsfwbcxlgcl70znlxlfh/t1305429.shtml (Retrieved 12.11.2020).
- Jintao, Hu. Report of Hu Jintao to the 18th CPC National Congress, 2012, http://www.china-embassy.org/eng/zt/18th_CPC_National_Congress_Eng/t992917.htm (Retrieved 03.11.2020).
- Johnson, Keith. "Why is China Buying up Europe's Ports?", *Foreign Policy*, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/02/02/why-is-china-buying-up-europes-ports/> (Retrieved 05.11.2020).
- Kalimuddin, Mikail and David A. Anderson. "Soft Power in China's Security Strategy", *Strategic Studies Quarterly* 12, no. 3, 2018, pp. 114-141.
- Kreuzer, Peter. *Facing China: Crises or Peaceful Coexistence in the South China Sea*. Report. Peace Research Institute Frankfurt, 2015, pp. 15-20.
- Kireeva, Anna. "Great Powers and Power Dynamics in East Asia", *International Trends*, 2 (3), 2016.
- Kuyoun, Chung. "The Outlook for US-China Relationship after the Anchorage High-Level Meeting: A Focus on the US Perspective." *Asan Institute for Policy Studies*, 2021.
- Leigh, Karen , Peter Martin and Adrian Leung, "Troubled Waters: Where the U.S. and China Could Clash in the South China Sea, <https://www.bloomberg.com/graphics/2020-south-china-sea-miscalculation/>
- Linden, Ronald H. "The New Sea People: China in The Mediterranean", *Instituto Affari Internazionali*, 2018.
- Loja, Herbert Aclan. "Legal Status of the Airspace over an Indeterminate Territory: The Case of the Spratly Islands." *The Journal of Territorial and Maritime Studies* 4, no. 2, 2017, pp. 7-31.
- Magnus, George. "Xi Jinping's China" In *Red Flags: Why Xi's China Is in Jeopardy*, New Haven; London: Yale University Press, 2018, pp. 192-206.

- Mahan, Alfred Thayer. *The Influence of Sea Power upon History, 1660-1783*, Boston, Little, Brown & Co., 1890.
- Mahan, Alfred Thayer. *Naval Strategy: Compared and Contrasted with the Principles and Practice of Military Operations on Land*, 1911, Boston: Little, Brown, and Company.
- Meyer, Stanley E. "Incident at Mischieff Reef: Implications for the Philippines, China, and the United States", Strategy Research Project, U.S. Army War College, 1996, pp. 8-14.
- North, Robert C. "War, Peace, Survival: Global Politics and Conceptual Synthesis", Boulder, Colorado: Westview Press, 1990.
- O'Rourke, Ronald. "U.S.-China Strategic Competition in the South and East China Seas: Background and Issues for Congress", Congressional Research Service, Report for Congress, 2020.
- Phuong, Nguyen The. "Vietnam's 2019 Defense White Paper: Preparing For A Fragile Future", CSIS, 2019, <https://amti.csis.org/vietnams-2019-defense-white-paper-preparing-for-a-fragile-future/> (Retrieved 18.11.2020)
- Putten, Frans Paul van der. "Infrastructure and Geopolitics: China's Emerging Presence in the Eastern Mediterranean", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol 18, No 4, 2016.
- Roy, Nalanda. "The Dragon's Charm Diplomacy in the South China Sea." *Indian Journal of Asian Affairs* 30, no. 1/2, 2017, pp. 15-28.
- Shen, Olivia. "China's Base in Djibouti: Who's Got The Power?" In *Power*, edited by Golley Jane, Jaivin Linda, Farrelly Paul J., and Strange Sharon, Acton ACT, Australia: ANU Press, 2019, pp. 205-210.
- Shicun, Wu. "US-China Competition Will Heat up the South China Sea", <https://thediplomat.com/2019/11/us-china-competition-will-heat-up-the-south-china-sea> (Retrieved: 11.11.2020).
- Schofield, Clive and Ian Storey. "The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions", The Jamestown Foundation, 2009, pp. 1-10.
- Scott, David. "Conflict Irresolution in the South China Sea." *Asian Survey* 52, no. 6, 2012, p. 1019-1042.
- Tadjeh, Yasmin. "Navy's Electromagnetic Railgun Project Progressing." *National Defense*, vol. 102, no. 764, National Defense Industrial Association, 2017
- The State Council of the People's Republic of China. Action plan on the Belt and Road Initiative. http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm (Retrieved: 21.04.2020)
- The World Bank, Belt and Road Initiative. <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/brief/belt-and-road-initiative> (Retrieved: 23.04.2020)
- The Guardian. What is China's Belt and Road Initiative? <https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer> (Retrieved: 18.04.2020)
- Turner, Lance. "Hydrogen as a Fuel: Is It Really Viable?" *ReNew: Technology for a Sustainable Future*, no. 139, Alternative Technology Association, 2017, pp. 68-71

- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), "Review of Maritime Transport", 2016, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/rmt2016_en.pdf (Retrieved 22.11.2020).
- Wei, Zhang and Shazeda Ahmed. "A General Review of History of China's Sea-Power Theory Development", *Naval War College Review*, Vol 68, No 4, 2015, pp. 80-93.
- Weixing, Hu. "The United States, China, and the Indo-Pacific Strategy: The Rise and Return of Strategic Competition." *China Review* 20, no. 3, 2020, pp. 127-142.
- Xiaoyan, Wu. "China's Sea Power Nation Strategy", *Institute for Security & Development Policy*, 2014, <https://isdpr.eu/publication/chinas-sea-power-nation-strategy/> (Retrieved 11.11.2020).
- Xinhua, "PLA Base in Djibouti to Help China Better Perform Int'l Obligations", 2017, http://www.xinhuanet.com/english/2017-07/12/c_136438611.htm (Retrieved 22.11.2020).
- Yasmin Jalil, Ghazala. "China's Rise: Offensive or Defensive Realism", *Strategic Studies* 39, no. 1, 2019, pp. 41-58.
- Yeo, Andrew I. "China-Japan-Korea Trilateral Cooperation: Is It for Real?", *Georgetown Journal of International Affairs* 18, no. 2, 2017, pp. 69-76.
- Yoshihiro, Ishikawa and Joshua A. Fogel. "Toward the Formation of the Chinese Communist Party." *The Formation of the Chinese Communist Party*, Columbia University Press, 2013, pp. 151-226.
- Zhihai Xie, "China's Rising Maritime Strategy: Implications for Its Territorial Disputes", *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Vol 3, No 2, 2014, pp. 111-124.



TÜRKİYE'NİN YURT DIŞI DOĞRUDAN YATIRIMLARININ KÜRESELLEŞMESİ: COĞRAFİ DAĞILIMINDAKİ VE YATIRIM NEDENLERİNDEKİ DEĞİŞİM

GLOBALIZATION OF OUTFLOW TURKISH INVESTMENT: THE CHANGE OF GEOGRAPHICAL DIFFERENTIATION AND THE INVESTMENT REASONS

MUHARREM CAN*

ABSTRACT

After Turkey's liberalization of capital movements in the 1980s, the FDI of Turkish firms began to increase. The change in the Decision No. 32 on the Protection of the Value of Turkish Currency in 1989, the customs union agreement in 1995, and the disintegration of the Soviet Union and Yugoslavia in the same years created an important opportunity for Turkish companies. Turkish companies, mainly SMEs, initially made investments in countries located in close geographies such as the Balkans, Central Asia and the Caucasus, especially for cost advantage and access to resources. The EU membership negotiations, which started in 2005, accelerated the flow of foreign investment into the country, which created competitive pressure. Turkey's relatively comfortable recovery from the 2008 global crisis created new opportunities for Turkish companies to invest abroad. Especially family holdings have started to invest in developed regions such as Western Europe and North America for strategic purposes such as access to new technology. Africa and Asia-Pacific regions have been

ÖZET

Türkiye'nin 1980'lerde sermaye hareketlerinde serbestleşmeye gitmesi sonrasında, Türk firmalarının yurt dışı doğrudan yatırımları (YDDY) artmaya başlamıştır. 1989'da Türk Parasının Kıymetini Koruma Hakkındaki 32 Sayılı Kararda yapılan değişiklik, 1995 yılında imzalanan Gümrük Birliği Anlaşması ve aynı yıllarda Sovyetler Birliği ve Yugoslavya'nın dağılma sürecine girmesi, Türk firmaları için önemli bir fırsat doğurmuştur. Ağırlıklı olarak KOBİ'ler olmak üzere, Türk firmaları başlangıçta Balkanlar, Orta Asya, Kafkasya gibi yakın coğrafyada bulunan ülkelerde, özellikle maliyet avantajlı ve kaynaklara erişim amaçlı yatırımlar yapmıştır. 2005 yılında başlayan AB üyelik müzakereleri, ülke içine yabancı yatırım akışını hızlandırmış, bu ise rekabet baskısı oluşturmuştur. Türkiye'nin 2008 yılı küresel krizini nispeten rahat atlattığı, Türk firmalarına yurtdışına yatırımları için yeni fırsatlar yaratmıştır. Özellikle aile holdingleri, yeni teknolojiye erişim gibi stratejik amaçlarla, Batı Avrupa, Kuzey Amerika gibi gelişmiş bölgelere, önemli miktarlarda yatırım yapmıştır. Afrika ve Asya-Pasifik bölgeleri, yine son zamanlarda,

* Ticaret Bakanlığı, Ticaret Başmüfettişi
ORCID ID: 0000-0001-7220-0712
E-Posta: canmuharrem@gmail.com

Makale Atf Bilgisi: CAN Muharrem (2021).
Türkiye'nin Yurt Dışı Doğrudan Yatırımlarının Küreselleşmesi:
Coğrafi Dağılımındaki ve Yatırım Nedenlerindeki Değişim,
Avrasya Etüdüleri,

Gönderim Tarihi: 05.05.2021 Kabul Tarihi: 18.11.2021

regions where investments have increased recently. With these developments, Turkey's FDI (outflow) has started to change significantly from regional to global.

Keywords: Globalization of the Turkish Outflow Investment, Changing Investment Reasons, Turkish Family Holdings, Outflow Foreign Direct Investment..

yatırımların arttığı bölgeler olmuştur. Bu gelişmelerle Türkiye'nin yaptığı YDDY bölgesellikten küreselliğe doğru önemli ölçüde değişmeye başlamıştır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye'nin YDDY Küreselleşmesi, Yatırım Nedenlerindeki Değişim, Türkiye'nin Aile Holdingleri, Yurtdışı Doğrudan Yatırımlar.

1.GİRİŞ

Uluslararasılaşma süreci, gelişmekte olan ülkelerin (GOÜ) çokuluslu şirketlerinin, rekabetçi yönünü güçlendirmektedir. 2001 yılında uluslararası yatırımların % 11'i GOÜ firmaları tarafından gerçekleştirilirken, bu oran 2010 yılında % 32'ye, 2011 yılında ise % 27'e yükselmiştir.¹ 2001-2020 yıllarını içine alan dönemde Türkiye'nin yurt dışı doğrudan yatırım tutarı ise yaklaşık on kattan fazla bir artış göstermiştir.² Diğer taraftan yabancıların Türkiye'deki doğrudan yatırım tutarları ile Türkiye'de yerleşiklerin yurt dışında yapmış oldukları doğrudan yatırım tutarlarının oranları 2002-2007 döneminde % 15,7'lik iken, 2008-2018 döneminde % 25,9'a, 2012-2018 döneminde ise % 31,8'e yükselmiştir. Son yıllardaki bu yükseliş, bir yandan Türkiye'nin doğrudan yatırımlar için geçmiş yıllara nazaran cazibesini az da olsa kaybettiğini gösterirken, diğer yönüyle yurt içindeki yerleşiklerin yurt dışındaki fırsatları daha yakından takip etmeye başladıklarını göstermektedir.³

Konu ile ilgili çok sayıda akademik yayın dikkati çekmektedir. Akış (1999) eski Sovyet Cumhuriyetlerindeki, Altay (2003) Orta Asya Türk Cumhuriyetlerindeki, Aybar (2016) yurt geçiş ekonomilerindeki, Szigetvári (2018) ise Orta ve Doğu Avrupa'daki Türk yatırımlarını, analiz etmektedir. Yavan (2012) yurtdışındaki Türk firmalarının yatırımlarının tarihi ve coğrafi sürecini; Akçaoğlu (2005) firma büyüklükleri ve bölgelerine göre yatırım nedenleri ve stratejilerini; Uygur (2013) yatırım tercihinde ülkeleri; Batmaz (2004), Önder ve Karal (2013), Kılıçarslan (2019) ile Anıl vd. (2011) Türk firmalarının yurt dışında yatırım yapma nedenlerini; Kaya (2005); Erdilek (2008) ile Çoban ve Ataay (2020) Türk firmalarının yatırım yoluyla uluslararasılaşmasını; Kayam vd. (2011) yer seçimi yönüyle aile holdinglerini; Yıldırım (2017) Türk firmalarının yatırım trendi, satın alma ve birleşme şekillerini; Koyuncu ve Ünal (2020) yurt dışına yatırım yapan firmaların kurumsal yapısını ele almaktadır.

GOÜ firmalarının doğrudan yatırımlar yoluyla yurt dışına açılması, ülke firmalarının küresel piyasalardaki rekabet güçlerinin bir göstergesi olması bakımından önemlidir. Bu kapsamdaki firmalar gelişmiş ülkelerde faaliyet gösteren firmalarla ortaklık kurarak veya onları satın almak suretiyle yeni teknolojiye ulaşma imkânı elde etmektedirler. Türk firmalarının özellikle büyük aile holdinglerinin yurt dışında yatırım faaliyetleri 2000'li yıllarda hızlanmaya başlamıştır.

1 Gökhan Önder and Zeynep Karal, "Determinants of Foreign Direct Investments Outflow From a Developing Country: the Case of Turkey", Business, Management and Education, 11(2), 2013, ss. 241-255.

2 Uluslararası Yatırım Pozisyonu-Yıllık (1996-2020), TCMB, Ankara. https://evds2.tcmb.gov.tr/index.php?evds/serieMarket/collapse_18/5003/DataGroup/turkish/bie_uypucay/#7s8d6f87 (erişim, 12.12.2020).

3 Türkiye'ye Gelen ve Türkiye'den Giden Doğrudan Yatırımlardaki Gelişmeler, Ankara, TEPAV, 2019, s. 2.

Çalışmamızda Türk firmalarının küresel rekabetin yoğun olduğu gelişmiş ülke pazarlarında gerçekten yatırımlarının artıp artmadığı, bu kapsamda firmaların yatırım yapma nedenlerinin yıllar içerisinde değişim gösterip göstermediği ve küreselleşmenin bir göstergesi olarak dünyanın farklı bölgelerinde yatırım yapıp yapmadığı sorularına cevap aranmaktadır. Çalışmamızda yöntem olarak Türk firmalarının YDDY tutarlarının yıllar itibariyle ve bölgesel olarak değişimleri istatistiki olarak analiz edilmiştir.

1980'lerden sonraki küresel sermaye hareketlerindeki artışlara bağlı olarak Türkiye gerçekleştirdiği liberalleşmeler sonucunda hem yatırım çeken bir ülke olmuş hem de özellikle 1990'lardan itibaren önemli ölçüde yurt dışına yatırım yapan bir ülke haline gelmeye başlamıştır. Genel olarak zaman içerisinde ülke içindeki ekonomik ve politik durum, mevzuat düzenlemeleri ve ülke dışı konjoktüre bağlı olarak yatırım kararlarındaki öncelik ve nedenlerin değişebildiği gözlemlenmektedir. Öte yandan 2000'li yılların başına kadar Türk firmalarının ağırlıklı olarak yakın coğrafyada yer alan ülkelerde yatırım yaptığı görülmektedir. Özellikle 2000'li yılların başından itibaren Türkiye'nin en büyük aile holdingleri Batı Avrupa, Kuzey Amerika hatta son zamanlarda Uzak Doğu Asya ülkelerinde, gerek doğrudan yatırım, gerekse satın almalarla önemli yatırımlar gerçekleştirmiştir. Bu dönemde büyük aile holdinglerinin yatırım yapma nedenlerinde de önemli değişimler olmuştur. Aile holdinglerinin bu yatırımları, yeni teknolojilere erişim, pazar çeşitlendirmesi gibi stratejik amaçlar olarak görülen saiklerle yapılmıştır. Konuya ilişkin değişik yönleriyle çalışmalar gerçekleştirilmiş olsa da, son yıllarda gözlemlenen yatırımlardaki coğrafi farklılaşma (özellikle gelişmiş bölgelerdeki) ve yatırım yapma nedenlerindeki değişim ilişkisine yeterli düzeyde değinilmemiştir. Dikkat çekici bir diğer nokta ise son birkaç yılda yatırım tutarlarındaki artış ve gelişmiş ülkelerin bu yatırımlardan aldığı paydaki artışlardır. Makalenin bu yönüyle literatüre katkı yapması beklenmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde firmaların YDDY yeri seçimini belirleyen unsurlar, yatırım yapma nedenleri, zaman içerisindeki bu nedenlerin değişimi gibi konuları açıklayan teorilerle literatürdeki tartışmalara yer verilmektedir.

Üçüncü Bölümde 1960'li yıllardan bu yana Türk firmalarının YDDY'deki gelişmeler, özellikle 1980'lerdeki küreselleşmenin etkisi, iç hukuktaki belirli düzenlemeler ile ülke içerisinde ve özellikle yakın coğrafyada yer alan ülkelerdeki konjoktürel gelişmelerin yatırım kararları üzerindeki etkileri ele alınmaktadır. Yine bu bölümde bir alt bölüm olarak yatırım yapılan bölgeler itibariyle değişim, belirli ülkelerdeki yoğunlaşmanın temel nedenleri, zaman içerisinde bölgelerin YDDY'dan aldıkları paylardaki değişime yer verilmektedir. Yine Çalışmamızda özellikle son yıllardaki dünyanın Batı Avrupa, Kuzey Amerika ve Uzakdoğu Asya

gibi gelişmiş bölgelerindeki yatırım tutarlarındaki artışlara dikkat çekilmekte, bu bölgelerde en fazla yatırımın gerçekleştiği ülkelere yer verilmektedir. Bu bölümde bir alt bölüm olarak, yatırım yapma nedenlerinde zaman içerisindeki değişimlere dikkat çekilmektedir. 1990'lı yıllarda yakın coğrafi bölgelerde, daha az sayıdaki ülkede, maliyet, doğal kaynaklara erişim ve özelleştirme avantajlarından faydalanma gibi nedenlerle gerçekleşen yatırımların, 2000'li yıllardan sonra çok daha fazla ülkede, dünyanın farklı coğrafyalarında ve yeni teknolojilere erişim gibi stratejik amaçlara doğru evrilmesi ele alınmaktadır.

2. TEORİK ÇERÇEVE YURT DIŞI YATIRIMLARI BELİRLEYEN UNSURLAR

Uluslararasılaşma kavramı genellikle firmaların yabancı piyasalara dair düşünceleri veya yurt dışında gerçekleştirdikleri faaliyetler olarak ifade edilmektedir.⁴ Küreselleşme, rekabet yönüyle firmaların doğasını ve temel iş yapma özelliklerini de etkilemiştir. Böylece, firmalar daha esnek, hareketli, bilgi yoğun ve coğrafi olarak daha yayılmış bir şekilde faaliyet göstermeye başlamıştır.⁵ Ancak bir başka ülkede faaliyette bulunacak firmalar için o ülkenin kanunları, iş kültürü, iş yapma biçimleri ve dilleri, yatırım faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen unsurlar olmuştur.⁶ GOÜ firmaları, YDDY stratejik kaynaklara erişim, küresel ve yurt içi piyasalarda daha etkili şekilde rekabet edebilmek, yatırım yapılan ülkelerdeki kurumsal ve piyasa kısıtlamalarının üstesinden gelmek gibi amaçlarla ülkeleri dışında yatırım yapmaktadırlar.⁷ Yatırım tercihi yapılacak ülkedeki ücret düzeyleri, vergiler, politik istikrar yanında gerek yatırım yapılacak ülkenin gerekse yatırım yapan firmanın ait olduğu ülkenin piyasa büyüklüğü,⁸ yatırım yapılacak ülkenin kişi başına düşen geliri,⁹ yatırım kararları üzerinde etkili olan faktörlerdir. Diğer taraftan yatırım yapılacak ülkenin fiziksel alt yapısı ve coğrafi konumu (ihracat imkânı için uygun konum, liman, demiryolu ve yollar), elektrik su gibi ihtiyaçların ne düzeyde sağlanmış olduğu, çevresel problemler, iletişim alt yapısı, kurumsal yapısı (bankacılık, sigortacılık, gümrük hizmetleri, serbest bölge imkânı), yabancılar için yaşam şartları gibi unsurlar da, yatırım kararları üzerinde etkili

4 Jan Johanson and Finn Wiedersheim-Paul, "the Internationalization of the Firm-Four Swedish Cases", *Journal of Management Studies* 12 (3), 1975, s.306.

5 Rajneesh Narula and John H. Dunning, "Industrial Development, Globalization and Multinational Enterprises: New Realities for Developing Countries, *Oxford Development Studies*, 28 (2), 2000, s. 160.

6 M.W.J, De Haar, *the Relationship Between the Diplomatic Network and The Outward Foreign Direct Investment: an Application to the Netherlands*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Erasmus University (Nederland), Economics and Business Economic, 2013, s. 4.

7 Canan Yıldırım, "Turkey's Outward Foreign Direct Investment: Trends and Patterns of Mergers and Acquisitions", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 19 (3), 2017, s. 277.

8 M.W.J, De Haar, *the Relationship Between, the Diplomatic Network and The Outward Foreign Direct Investment: an Application to the Netherlands*, s. 8.

9 M.W.J, De Haar, age, s.14.

olan diğer unsurlar olduğu görülmektedir.¹⁰ Yatırım ortamı açısından; yatırım tercihinde bulunacak ülkenin siyasi istikrarı kadar ekonomik ve özellikle parasal istikrarı önemli etkenlerdir. Yatırım yapılacak ülkenin yatırım yönüyle cazibesini belirleyen unsurlar arasında; yabancıların mülkiyet edinmelerine ilişkin düzenlemeler, yatırım teşvikleri, izin süreçlerinin zorluk derecesi, sermaye ve kazançların yurt dışına çıkarılması ile ilgili uygulamalar da yer almaktadır.¹¹ Diğer taraftan ülkelerin çokuluslu şirketlere yönelik yaklaşımları farklılık gösterebilmektedir. Bu farklılıkta ülkelerin farklı kalkınma aşamasında olmalarına bağlı olarak politik ideolojileri, kültürel normları, tarihi ve kurumsal alt yapıları gibi özellikleri başlıca belirleyicilerdir.¹² Yabancı firmaların farklı piyasalardaki zorlukların ve farklılıkların üstesinden nasıl geldiklerine yönelik veya hangi nedenlere bağlı olarak yatırım yaptıklarını açıklayan çok sayıda teori ve görüş mevcuttur. Uppsala Teorisi (U Teorisi) (Johanson ve Wiedersheim-Paul 1975-Johanson ve Vahlne 1977), Eklektik Teorisi (John H. Dunning 1981, 1988-OLI Paradigması) ile İşlem Maliyeti Yaklaşımı (Transaction Cost Theory, Williamson 1975, 1985) en fazla açıklayıcılığa sahip teorilerdir.

Geleneksel teorilerden olan Uppsala Teorisi ile ilgili ilk çalışmalar İskandinav ülkeleri araştırmacıları tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu teori gerçekte iki farklı modelden oluşmaktadır. Birincisi, 1975 yılında Jan Johanson ve Finn Wiedersheim-Paul tarafından geliştirilen aşama modelidir.¹³ Bu teoriye göre bir başka ülke pazarına giriş en az risksiz olandan daha riskli olana doğru aşamalı olarak gerçekleşmektedir. Bu süreç, hiç ihracat yapmama noktasından, distribütör vasıtasıyla ihracat yapma, iştirakler yoluyla satış ve sonunda üretim için şube açmaya doğru evrilmektedir.¹⁴ İkinci model ise ilk teoriden iki yıl sonra 1977 yılında, Jan Johanson ve Jan-Eric Vahlne tarafından geliştirilen uluslararası süreç modelidir. Uluslararası aşama modelinde fiziksel uzaklık önemli bir değişken iken, süreç modelinde taahhüt ve bilginin önemine vurgu yapılmaktadır. Bu teoriye göre yabancı pazarlar hakkındaki bilgi yetersizliği firmaların uluslararasılaşmalarını zorlaştıran bir unsur olarak görülmektedir. Teori, işletmelerin uluslararasılaşma seviyelerini belirleyen bir takım aşamaları içermektedir.¹⁵ Carlson'a göre, yurt dışına açılan firmalar, karşılaştıkları riskleri önce deneme yanılma yoluyla aşmaya çalışmakta, zamanla yabancı piyasalar hakkında tedrici olarak bir bilgi birikimine

10 *Commercial Representation: Handbook for Official Trade Representatives*, Geneva: International Trade Center (ITC), UNCTAD/GATT, 1987, s. 221.

11 *Commercial Representation: Handbook for Official Trade Representatives*, age, s. 219.

12 Rajneesh Narula and John H. Dunning, age, s. 141.

13 Ulaş Dilber, *Küreselleşme Sürecinde Dışa Açılma Stratejileri*, Nobel Yayınevi, 1. Baskı, Ankara, 2009, s. 31.

14 Jan Johanson and Finn Wiedersheim-Paul, age, s. 307.

15 Dilber Ulaş, age, s. 31.

sahip olmaktadır.¹⁶ Daha sonraki aşamada ise dil, kültür, politik sistem gibi fiziksel uzaklık olarak tanımlanan ve piyasa ile firma arasındaki bilgi akışına engel durumları aşarak söz konusu yeni piyasalara girebilmektedirler, Böylece firmalar elde ettikleri bilgi birikimleriyle bu piyasaları rahatlıkla anlayabilmekte, buradaki fırsatları değerlendirerek ve piyasa belirsizliklerinin üstesinden gelebilme kabiliyeti kazanarak, uluslararasılaşma sürecine girmektedirler.¹⁷ Ancak edinilen bilgi birikimi önemli ölçüde kişiselliğe dayanmakta, dolayısıyla bir başkasına bilgi aktarımı çok kolay olmamaktadır.¹⁸ Daniel vd. (2007)'de Latin Amerika ülke firmalarının yurt dışı yatırımlarının, yurt dışında faaliyet gösterme becerilerini geliştirmelerine imkân sağlamakta olduğuna vurgu yapmaktadır.¹⁹

“Eklektik Teorisi” ya da “OLI Paradigması” ise doğrudan yabancı sermaye yaklaşımını çok farklı teorileri bir araya getirerek açıklamaya çalışmaktadır. Bu nedenle “Eklektik Teorisi” olarak adlandırılmaktadır. Teori, ülke dışında yatırım yapmakta olan firmaların teknoloji, marka değeri gibi transfer edilebilen belirli avantajlarına odaklanmakta ve “Hymer Teorisi” ile içselleştirme yaklaşımlarına dayanmaktadır. Yabancı bir ülkede faaliyet gösteren firmalar dezavantaja neden olan birçok bilinmeyen durumla karşı karşıya kalır. Ancak bu tür piyasalarda, firmalar, başarılarını olumlu yönde etkileyen birtakım avantajlara da sahiptir. Teoriye göre firmalar mülkiyet, yer ve içselleştirme avantajlarını kullanmak suretiyle başka ülkelerde yatırım yapabilmektedirler. Firmaların, mülkiyet ya da sahiplik avantajı (ownership), yabancı ülkelerde yerel işletmelerle rekabet edebilmek için firmaların sahip olduğu maddi ve maddi olmayan varlıklarını ifade etmektedir. Bunlar; firmanın doğal kaynakları, yenilikçi ürünleri, patent hakları, ticari markaları, sahip oldukları teknoloji yanında organizasyon, reklam, pazarlama, dağıtım sistemi, satış konusundaki tecrübe ve yetenekleri ile finansman gibi konulardan kaynaklı monopol avantajlarıdır.²⁰ Firmaların marka değerinin, özellikle orta ve yüksek teknoloji grubundaki YDDY üzerinde dikkat çekici bir şekilde pozitif etkiye sahip olduğu görülmektedir.²¹ Dunning (1993) firmaların sahip olduğu bu avantajlar yanında birden çok ve coğrafi olarak farklılaşmış katma değerli

16 W. Lam Long and Louis P. White, “An Adaptive Model of the Internationalization Process: Lessons Drawn From the President Enterprise Corporation”, *International Journal of Organizational Analysis*, 7 (2), 1999, s.108.

17 Jan Johanson and, Erik Vahlne, “The Mechanism of Internationalisation”, *International Marketing Review*, 7 (4), 1990, s.13.

18 Forsgren, Mats, “The Concept of Learning in the Uppsala Internationalization Process Model: A Critical Review”. *International Business Review*, No 11, 2020, ss. 258-259.

19 John D. Daniels, Jeffrey A. Krug and Len Trevino, “Foreign Direct Investment From Latin America and the Caribbean”, *UNCTAD, Transnational Corporations*, 16 (1), 2007, s. 49.

20 Dilber Ulaş, age, s. 24.

21 Kumar, Nagesh,, “Emerging Tncs: Trends, Patterns and Determinants of Outward FDI by Indian Enterprises”, *Transnational Corporations, United Nations Conference on Trade and Development, New York and Geneva*, 16 (1), April 2007, s. 18.

faaliyetlerinden faydalanma avantajlarına da vurgu yapmaktadır.²² Yer (location) avantajı, yatırımın hangi ülkede yapılacağını belirleyen avantajlardır. Mishra and Daly (2007)'ye göre gelişmiş kurumsal yapılarıyla gelişmiş ülkeler, gelişmekte olan ülke firmalarının yatırım kararları üzerinde olumlu yönde etkilemektedir. Bu ülkeler özellikle güçlü ve tarafsız hukuk sistemleri, güçlü ve kaliteli bürokrasileri yanında istikrarlı hükümet yapıları ile doğrudan yatırımları cezbetmektedirler. Yine ülkeler arasında yatırımlarla ilgili ikili anlaşmaların varlığı, yatırım yapılabilecek ülke olma özelliğini olumlu yönde etkileyen, kurumsal bir özelliktir.²³ Yatırımın yapılacak ülke seçiminde ülkenin bir bölgesel entegrasyona üye olması, iletişim maliyetlerinin düşüklüğü ve ülkenin yakınlığı gibi faktörlerin yatırım kararlarını olumlu yönde etkileyen diğer unsurlar arasında sayılmaktadır.²⁴ Eklektik Teorisine göre çokuluslu şirketlerin yatırım yeri seçiminde; kaynak arayışı, yeni pazar arayışları, etkinlik (efficiency) ve stratejik odaklı varlık (strategic asset) arayışları gibi amaçlar, önemli görülmektedir.²⁵ Bu amaçlardan ilk üçü firmanın doğadaki varlıklardan faydalanma amaçlı yatırımlarını temsil eder. Yani firmanın mevcut spesifik değerlerini kullanarak ekonomik rant arayışına dayanır. Sonucusu ise firmaların mevcut varlıklarını arttırma amacını taşımaktadır. Rant arayışına yönelik yatırımlar her zaman olmasa da genellikle düşük katma değerli faaliyetler ile düşük teknoloji fabrika ve ekipman yatırımlarını ifade etmektedir. Yeni pazar arayışındaki yatırımlar ya ev sahibi ülke tarafından önemli ölçüde uygulanan ihracat engelini aşma ya da ev sahibi veya yakın pazarlardaki potansiyeli değerlendirmek için, yatırımcıya üretimde ölçek ekonomisinden faydalanma fırsatını vermektedir. Özellikle stratejik odaklı yatırım arayışları, daha çok orta üstü gelişmekte olan ülke firmalarının gelişmiş ülkelerdeki yatırımları ile ilgilidir.²⁶ *İçselleştirme* (internalization) kavramı ise firmaların ar-ge faaliyetleri sonucunda teknolojik anlamda oluşturdukları bilgi, marka gibi maddi olmayan kaynaklarını lisans anlaşması, ortak girişim gibi yollarla başka işletmelere vermek yerine, kendilerine bağlı şube kurmak suretiyle kendi organizasyonları içinde kullanmalarını, ifade etmektedir.²⁷ Teorinin mantığı, firmanın sahip olduğu bilgileri

22 Ekrem, Tatoğlu; Keith W. Glaister and Fuat Erdal, "Determinants of Foreignownership in Turkish Manufacturing", *Eastern European Economics*, 41 (2), 2003, s. 10.

23 Cüneyt Koyuncu and Hüseyin Safa Ünal, "Does Institutional Structure Matter in Attracting Outward FDI Flows from Turkey?: Panel Study", *Balkan and Near Eastern Journal of Social Sciences Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, 06 (02), 2020, s.104.

24 Dilber Ulaş, age, s. 25.

25 Canan Yıldırım, age, s. 279.

26 Rajneesh Narula and John H. Dunning, age, ss. 150-151.

27 Dilber Ulaş, age, s. 25.

bir başka firmanın eline geçmesinin önüne geçmek ve dolayısıyla firmanın bu avantajlardan tam olarak faydalanması fikrine dayanmaktadır.²⁸

“İşlem Maliyeti Yaklaşımı” ise (Transaction Cost Theory, Williamson 1975, 1985) firmaların, faaliyetlerini ülke içerisine göre daha düşük bir maliyetle gerçekleştireceklerini düşündükleri uluslararası piyasalara yönelmelerini ele almaktadır. Genel anlamda maliyetlerle her türlü gider unsuru kastedilmektedir. Taşıma, hammadde ve pazarlama ile ilgili maliyetler bu tanımın içinde yer almaktadır.²⁹ İşlem maliyetleri bir anlamda, bir piyasa faaliyeti sonucu ortaya çıkan uygulama, izleme, araştırma ve aracılık maliyetlerinden oluşan iş ortaklığına ilişkin tüm maliyetlerdir. Williamson (1985)’e göre sınırlı rasyonellik, fırsatçılık, belirsizlik ve ticaretin azlığı gibi durumlar işlem maliyetlerini arttıran faktörlerdir.³⁰ Bu kapsamda firmalar özellikle ihtiyaç duydukları hammaddeleri kendi ülkelerinden temin edemedikleri ya da yüksek maliyetle temin edebildikleri durumda uluslararasılaşmayı bir alternatif olarak değerlendirmektedirler.³¹ Yurtdışı yatırımlarda maliyet avantajı, tekstil, çimento, cam, kimya ve elektronik gibi düşük teknoloji grubunda yer alan belli sektörlerdeki üretimler için daha anlamlıdır.³² Firmaların yurt dışı yatırım faaliyetlerine başlamalarında tek bir neden olabileceği gibi birden fazla neden de olabilmektedir. Hatta yatırım yapma gerekçe ve nedenleri zaman içerisinde, yatırım yapılan ülkeye göre de değişebilmektedir.

3.YURTDIŞI DOĞRUDAN TÜRK YATIRIMLARI

Son yıllarda Türkiye sadece doğrudan yabancı sermaye alan bir ülke olmayıp, aynı zamanda Yurt Dışı yatırım yapan da bir ülke konumuna gelmiştir. Türk yatırımcıları, sermaye birikimleriyle güç kazanmışlar ve buna bağlı olarak yurt dışında, küreselleşmenin sağladığı fırsatlardan faydalanma arayışına girmişlerdir.³³ Türk firmalarının yaptığı YDDY Türk hükümetleri ile yatırımın bulunduğu ülkeler arasındaki ilişkilerin başlıca pekiştirici unsuru olmuş ve Türkiye’nin tüccar devlet olmasına katkı yapmıştır.³⁴ 1980 yılı sonrasında özellikle 1990’lı yıllarda

28 Seyidoğlu, Halil, *Uluslararası İktisat*, İstanbul, Geliştirilmiş 17. Baskı, Güzem Can Yayınları No 24, 2009, s. 609.

29 Hüseyin Altay, “Orta Asya Türk Cumhuriyetleri’ne Yapılan Sermaye Transferlerine Etki Eden Ekonomik Faktörlerin Türkiye Kökenli Uluslararası Firmaların Yöneticileri Açısından Değerlendirilmesi”, Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, No 6, 2003, s. 7.

30 Dilber Ulaş, age, s. 22.

31 A. Emin Serin, *Doğrudan Dış Yatırım Yapan Türkiye Kökenli Firmaların Eski Yugoslavya Cumhuriyetlerindeki Faaliyetlerini Etkileyen Faktörlerin Analizi: Bosna Hersek Örneği*, yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim ve Organizasyon Bilim Dalı, 2008, s. 259.

32 Nagesh Kumar, age, s. 18.

33 Selim Başar and Selda Çakıcı-Özkılıç, “Effects Of Outward Foreign Direct Investment Of Turkey on Economic Growth and Domestic Investment”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 71(1), 2016, s. 233.

34 Kemal Kirişçi, “The Transformation of Turkish Foreign Policy: The Rise of the Trading State”, *New Perspectives on Turkey*, Cilt 40, 2009, s. 40.

ise Türk firmalarının yurtdışı sermaye yatırım kararlarında hem ekonomik, hem de politik faktörlerin etkili olduğu görülmektedir. AB, ABD, Balkanlar, Batı Asya, Kuzey Afrika, Rusya Federasyonu ve bağımsızlığını yeni kazanan Türk Cumhuriyetleri'ndeki yeni piyasalar ve Türk özel sektörünün bu piyasaları kullanma yeteneği, bu ülkelere yönelik Türk yatırımlarını olumlu yönde etkilemiştir.³⁵ Türk firmalarının yurt dışı yatırımlarındaki artış hem iç pazarda hem dış pazarlarda bir anlamda rekabet gücünü arttırma çabası olarak görülmektedir³⁶.

Yurtdışı Türk yatırımlarında üç önemli faktörün etkili olduğu görülmektedir. İlk olarak 1961 yılından itibaren Türk göçmenlerinin Avrupa ülkelerine gitmeye başlaması; ikinci olarak KİT'lerin yurt dışındaki firmalarla ortaklık kurarak yaptığı yatırımlar; üçüncü olarak 1970'lerin başında Türk inşaat sektörlerinde faaliyette bulunan firmaların ülke dışına açılmasıdır.³⁷ 1980 yılında 860 bin dolar olan YDDY miktarı, 1988 yılında 92,81 milyon dolara çıkmıştır.³⁸ 1989 yılında Türk Parası Kıymetini Koruma Hakkında 32 Sayılı Kararın (bundan sonra "32 Sayılı Karar" olarak anılacaktır) yürürlüğe girmesiyle yurtdışı doğrudan yatırım mevzuatı liberalleştirilmiş ve yurt dışına yatırım yapmak tamamen serbest hale gelmiştir. Diğer taraftan, 6 Mart 1995'de imzalanıp 1 Ocak 1996'da yürürlüğe giren 1/95 sayılı Avrupa Topluluğu-Türkiye Ortaklık Konseyi Kararı³⁹ sonrasında Türkiye ile AB arasındaki gümrük birliğinin yürürlüğe girmiş olması yurtdışı yatırımları için çok büyük bir sıçrama etkisi yapmıştır.⁴⁰ Bu gelişmelere bağlı olarak 1989-1995 arasında Türk firmaları yurt dışında yılda ortalama 69 firma ile 79 milyon dolar toplamda ise 555 milyon dolar yatırım yapmıştır. 1996-2001 arasında ise 4.582 milyon dolar tutarında yatırım yapılırken, yurtdışında yılda ortalama 113 firmanın kurulmuş ve yıllık ortalama yatırım tutarı 764 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.⁴¹ 2000 ve 2001 yıllarındaki Türkiye'deki politik istikrarsızlık, yüksek enflasyon ve ekonomideki istikrarsızlık yurtdışına yatırım amaçlı sermaye çıkışını hızlandıran önemli faktörler olmuştur.⁴² Bu yıllarda YDDY'de önceki yıllara göre çok önemli bir artış görülmüş yatırım tutarları 2000 yılında 1.190 milyon dolar,

35 Harun Bal ve Devlet Göz, "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Türkiye", Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19 (2), 2010, s. 461.

36 Akçaoğlu, Emin, Türk Firmalarının Dış Yatırımları: Saikler ve Stratejiler İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No. 241, 2005, s.v.

37 Nuri Yavan, "Türkiye'nin Yurt Dışındaki Doğrudan Yatırımları: Tarihsel ve Mekânsal Perspektif", Bilig, Güz, Sayı 63, 2012, s. 263.

38 Canan, Yıldırım, age, s. 280.

39 Kemal Başlar, "Gümrük Birliği Anlaşması'nın (1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın) Hukuksal Niteliği", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 4 (1), (Güz: 2004), s. 152.

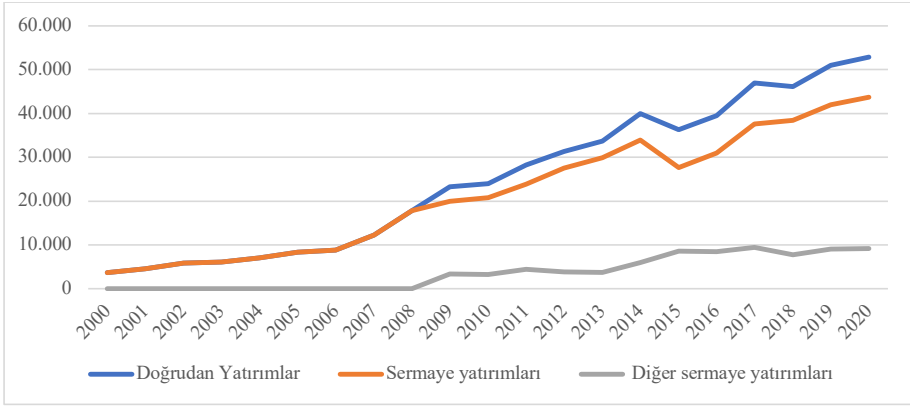
40 Nuri Yavan, age, s. 263.

41 Nuri Yavan, age, s. 250.

42 Tamás Szigetvári, *Eastern Europe As Investment Location For Turkish OFDI*, Centre for Economic and Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences, Institute of World Economics, Working Paper, 2018, s. 12.

2001 yılında 1.453 milyon dolar olmak üzere toplam 2.643 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir.⁴³ Tüm bu gelişmelerden Türkiye'nin dış yatırımlarının 1990'lardan itibaren ciddi şekilde arttığı anlaşılmaktadır. Nitekim, Birleşmiş Milletler Ticaret ve Kalkınma Konferansı'nın (bundan sonra UNCTAD olarak anılacaktır) 2006 yılı Dünya Yatırım Raporu'nda, BRICs ve yeni sanayileşmiş ülkelerle (Güney Kore, Tayvan, Singapur ve Hong-Kong) birlikte Türkiye'nin de GOÜ içinde dış yatırım yapan en önemli ülkelerden birisi haline geldiğine vurgu yapılmaktadır.⁴⁴ Grafik-1'de Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (bundan sonra TCMB olarak anılacaktır) verileri ile Türk firmalarının yurt dışı yatırım tutarlarındaki yıllar içindeki değişime yer verilmektedir.

Grafik-1: Uluslararası Yatırım Pozisyonu (milyon dolar)



Kaynak: TCMB (grafik yazar tarafından oluşturulmuştur). Not (1) 2020 yılı 3. çeyrek rakamlarıdır, (2) diğer sermaye yatırımları firmaların borç yükümlülükleri ifade etmektedir.

Grafik-1'e göre 2001 yılından sonra YDDY tutarlarının artış trendinin 2005 yılından sonra hızlandığı, 2015 yılındaki düşüşten sonra yine yükselme eğiliminin devam ettiği görülmektedir.

Özellikle 2006 yılından sonraki dönemde YDDY miktarının önemli ölçüde yükseliş trendine girmesi, o yıl AB'ye tam üyelik ve uyum süreci çerçevesinde, yabancı sermaye mevzuatında yapılan önemli bir değişiklikle izin sisteminin tamamen ortadan kaldırılması ve yurt dışına sermaye ihracının daha kolay hale gelmesiyle açıklanmaktadır.⁴⁵ Diğer taraftan Türkiye'nin, AB'nin teknik standartlarını, rekabet politikalarını ve gümrük vergilerini (external tariffs) uyumlaştırmış

43 Bal, Harun Bal ve Devlet Göz, Devlet, age, s. 462.

44 Nuri, Yavan, age, s. 238.

45 Nuri, Yavan, age, s. 251.

olması (anchoring) Türk firmalarının Avrupa ve küresel pazarlarla bütünleşmesini oldukça önemli yönde etkilemiştir.⁴⁶ Bu durum özellikle AB ülkelerinde yatırım yapmalarını da kolaylaştırmıştır.

Türkiye ekonomisinin 2000'li yılların başlarında yıllık ortalama % 7'lik büyümesi de yurt dışına yönelik yatırım miktarındaki ciddi artışta bir başka önemli nedendir.⁴⁷ Diğer taraftan 1990'lardaki sermaye hareketlerindeki liberalleşme, Türkiye'ye önemli ölçüde yabancı sermaye yatırımlarının gelmesinin de önünü açmıştır. Bu ise ülke içinde rekabeti arttırmış ve Türk firmalarını yurt dışına açılmaya zorlamıştır.⁴⁸ İç piyasadaki rekabet baskısı, Türk firmalarının küresel ekonomide etkin bir şekilde rekabet edebilmek için teknoloji ve pazar arayışlarına neden olmuştur.⁴⁹

Diğer taraftan 2002-2007 döneminde Türkiye'deki belli başlı aile holdingleri stratejik bir değişim gerçekleştirmiş ve aktif bir şekilde küresel sermaye ile ya ortak olmak ya da rekabet etmek suretiyle yurt dışı piyasalardaki faaliyetlerini arttırmaya başlamıştır.⁵⁰ Türk firmalarının kriz sonrası dönemde özellikle 2008 sonrasında gerçekleşen YDDY'deki artışta, geçmiş dönemlere nazaran yeni yatırımlardan daha çok birleşme ve satın alma yoluyla yatırım yapmaya başlamış olmaları etkili olmuştur.⁵¹ 2007 sonu itibariyle, 12,3 milyar dolarlık YDDY miktarı ile Türkiye GOÜ'ler arasında dışarıya en fazla yatırım yapan 21. ülke haline gelmiştir. 1979 yılında yalnızca 1 ülkede, 1989'da ise 24 ülkede Türk yatırımı varken, 2007 yılı itibariyle dünya genelinde Türk firmalarının yatırım yaptıkları ülke sayısı 96'ye ulaşmıştır.⁵² Yine Türk firmaları bu dönemde Avrupa borç krizini bir avantaja çevirmiş, özellikle Avrupa ülkelerinde (Balkan ülkeleri dahil) önemli yatırımlar gerçekleştirmişlerdir. 2012 yılındaki belli başlı aile holdinglerinin oluşturduğu 29 çokuluslu Türk firmasının 426 yan kuruluşundan 326 tanesi Avrupa ve Orta Asya'da, 53 tanesi Orta Doğu ve Afrika'da, 31 tanesi Doğu ve Güney Asya ile gelişmiş Asya Pasifik ülkelerinde ve 16 tanesi de Amerika'da yer almıştır.⁵³ Özellikle 2015 yılından sonra YDDY miktarları önemli ölçüde artış, göstermiştir. YDDY tutarları 2015 yılında 27.671 milyar USD; 2016 yılında, 30.966 milyar USD; 2017 yılında 37.570 milyar USD; 2018 yılında 38.394 milyar, 2019 yılında 41.931 USD iken 2020 yılında 43.925 USD olarak gerçekleşmiştir.

46 Canan Yıldırım, age, s. 281.

47 Nuri Yavan, age, s. 263.

48 Tamás Szigetvári, age, s. 12.

49 Sedat Aybar, "Determinants of Turkish Outward Foreign Direct Investment", *Transnational Corporations Review*, 8 (1), 2016, s. 80.

50 Canan Yıldırım, age, s. 282.

51 Nuri Yavan, age, s. 251.

52 Nuri Yavan, age, s.238.

53 Canan Yıldırım, age, s. 284.

3.1. Yurt Dışı Türk Yatırımlarının Coğrafi ve Bölgesel Dağılımı

Türk firmaları zaman içerisinde YDDY'lerde ülke ve bölge çeşitlendirmesine gitmiş olsalar da, 2008 yılı Hazine Müsteşarlığı verilerine göre, Türkiye'nin yurt dışındaki yatırımlarının büyük bölümü, ülkenin yakın çevresinde Akdeniz ve Karadeniz havzasında yer alan Batı Avrupa, Doğu Avrupa-Balkanlar ve Orta Asya olmak üzere üç bölgede yoğunlaşmıştır. Bu durumun tek istisnası ABD olmuştur.⁵⁴ 2011 yılında Amerika kıtasına yapılan yatırımların % 77,4'ü ise ABD'ye yapılmıştır.⁵⁵

2007 yılı itibarıyla Hollanda, Azerbaycan ve Malta'nın, 11,8 milyar dolarlık yurt dışı yatırımlardan aldıkları pay yaklaşık % 64'tür. Almanya, İngiltere ve Kazakistan yaklaşık 500 milyon USD, Lüksemburg, Rusya, ABD ve Romanya 200 milyon Amerikan Doları dan fazla yatırımın gerçekleştiği ülkeler olmuştur.⁵⁶ 2002-2012 yılları arasında YDDY tutarlarına göre kümeleme analizinde ise, Malta, Hollanda, Azerbaycan tek başlarına birer küme oluşturmaya devam etmişlerdir.⁵⁷ Tablo-1'de yurt dışı yatırımların dünya üzerindeki dağılımına yer verilmektedir.

Tablo 1: YDDY'nin Bölgelere Göre Dağılımı (milyon ABD Doları)

BÖLGELER/YILLAR	2001	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Avrupa	3.131	5.093	12.894	21.071	24.457	30.471	32.382	33.518	37.511
Afrika	22	86	530	235	631	778	784	1.169	1.241
Kuzey Amerika	140	135	1.035	1.229	1.631	1.836	1.787	3.198	1.558
Orta Amerika	112	133	824	708	392	438	-615	-232	-32
Asya	1.161	2.853	5.355	4.133	3.603	3.850	4.064	3.861	3.655
Diğer Asya Ülkeleri*	512	565	975	1.192	1.501	1.383	1.343	1.836	1.495
Okyanusya ve Kutup Bölgesi			40	263	185	132	-74	-32	-
Sınıflandırılmayan								1	2

Kaynak: TCMB. (*) Azerbaycan dışındaki Türk Cumhuriyetleri, Malezya ve Endonezya gibi ülkelerin oluşturduğu grup.

Tablo-1'e göre yurtdışı doğrudan yatırımlarının önemli bir oranının Avrupa ülkelerinde gerçekleşmiş olduğu, son yıllarda Kuzey Amerika ve Afrika Kıtasındaki yatırım tutarlarının da dikkat çekici şekilde artmış olduğu görülmektedir.

54 Nuri Yavan, age, s.257.

55 Sevil Uygur, "Ülkemizin Dış Ticaret ve Doğrudan Yurt Dışı Yatırımlarında Tercih Ettiği Ülkeler İçin Rank Korelasyonu ve Kümeleme Analizi", Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, XXXII (2), 2014, s. 99.

56 Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica, age, p. 4.

57 Sevil Uygur, age, s.103.

Birçok GOÜ gibi Türkiye'nin de 1980'lerdeki döviz ve sermaye hareketlerini serbestleştirmiş olması, istenilen düzeyde olmasa da yurt içine doğrudan yatırımlar üzerinde olumlu bir etkide bulunmuştur. Aynı şekilde Türk firmalarının yurt dışında gerçekleştirdikleri yatırımlar uluslararası rekabet güçlerini artırmıştır. Sovyetler Birliği'nin yıkılmasıyla Orta Asya'da bağımsızlığını kazanan Türk cumhuriyetleri ve Rusya, 1990'larda ticaret ve yatırım yapmak isteyen Türk firmaları için cazibe merkezleri haline gelmiştir. Bu sebeple Türk firmalarının tecrübe kazanmalarında bu ülkelerdeki yatırımlarının önemli ölçüde etkisi olmuştur.⁵⁸ Türk firmaları eski Sovyet Cumhuriyetlerindeki büyük pazar imkânlarını diğer ülke firmalarına nazaran daha önce fark etmiş ve bundan faydalanmada öncü durumunda olmuştur.⁵⁹ Türk müteahhitler, 1980'li yıllarda Rusya pazarına girmeye başladıklarında, daha önce inşaat sektöründe ortak çalışmış ve bürokratik ve teknik bilgiler paylaşmış olduklarından bu ülkenin dilini önceden bilmekteydiler. Ayrıca Sovyetler Birliği nüfusunun önemli bir kısmı Türkler ve Türkçe konuşan halklardan oluşmaktaydı.⁶⁰ Bu nedenle bağımsızlık sonrasında Orta Asya ülkeleriyle soydaşlık bağları ekonomik ilişkilerin hızlı bir şekilde gelişmesinde önemli bir faktör olmuştur. Ayrıca, Türk firmalarının bu ülkelerdeki yatırım konusundaki başarısı, üçüncü ülke firmalarının Türk firmalarıyla ortaklık kurmak suretiyle bölgedeki pazar imkânlarından faydalanma yolunu seçmelerine neden olmuştur.⁶¹ Diğer taraftan bu dönemde Türk firmaları bu ülkelerdeki özelleştirme avantajlarından faydalanma stratejisi de takip etmiştir.⁶² Orta Asya ve Kafkaslar bölgesinde, 1989'da hiçbir Türk yatırımı mevcut değilken, 1991 yılından itibaren bölge ülkelerinin bağımsızlıklarına kavuşmasıyla Türk firmalarının bölgeye olan ilgisi hızla artmıştır. Nitekim 1995 yılında bölge ülkeleri yurt dışı yatırımlarda % 8' lik payla üçüncü sıraya yükselmiştir. 2010'lu yılların başında ise Türkiye'den yurt dışında gerçekleştirilen doğrudan yatırımların en fazla yer aldığı ikinci bölge haline gelmiştir. Türkiye'nin Bölge ülkeleriyle tarihi, kültürel ve coğrafi bakımdan yakınlığı; bölgedeki doğal kaynakların zenginliği ve üretim maliyetlerinin düşüklüğü; geçiş sürecinde olmaları gibi nedenlerle yatırımcılara önemli potansiyel ve fırsat sunmaya devam etmektedir. Bu ülkelerdeki rüşvetin yaygınlığı, bürokrasinin yoğunluğu, risk ve belirsizliğin yüksekliği gibi sorunlar olsa da, geçmişte benzer süreçleri yaşayan Türk firmaları sorunları aşmada avantajlı hale gelmiştir. 2002 öncesinde Orta Asya ve Kafkaslar bölgesine yapılan

58 Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica age, s.2.

59 Yeşim Toduk Akış, "Turkish Firm's Success Factors in the Former Soviet Union (FSU)", Cross Cultural Management-An International Journal, 6 (4), 1999, s. 8.

60 Eftal Şükrü Batmaz; Kudret Emiroğlu ve Süha Ünsal, *İnşaatçıların Tarihi, Türkiye'de Müteahhitlik Hizmetinin Gelişimi ve Türkiye Müteahhitler Birliği*, Türkiye Müteahhitler Birliği ve Tarih Vakfı, İstanbul, 2006, s. 212.

61 Yeşim Toduk Akış, age, s. 4.

62 Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica, age, s. 4.

yatırımlar ağırlıklı olarak imalat sanayisinde yoğunlaşırken, 2002 sonrası yatırımlarda enerji sektörünün ilk sıraya yükselmiş olduğu görülmektedir.⁶³ TCMB (2020) verilerine göre 2019 yılı itibarıyla bu bölge ülkelerindeki gerçekleşen yatırım tutarları artmış olmakla birlikte yurt dışı toplam yatırımlar içindeki payında küçük de olsa bir düşüş görülmektedir. Ekonomi Bakanlığı verilerine göre (2017), Türk yatırımlarının en fazla olduğu ülkeler bölge ülkeleri Azerbaycan ve Türkmenistan'dır. Azerbaycan, coğrafi yakınlığının yanı sıra, yakın zamanda yatırım ortamını önemli ölçüde iyileştiren bir ülke olmuştur. Gürcistan büyük bir pazar olmamasına rağmen Türk firmalarının başarılı yatırım örnekleri ve birçok açıdan sağladığı maliyet avantajlarıyla dolayısıyla cazip bir ülkedir. Kazakistan ise Türk yatırımcılar için imalat ve perakende sektörleri için önümüzdeki dönemde değerlendirilebilecek bir ülkedir. Bu ülke güçlü bankacılık sistemi ve politik istikrarıyla yatırımcılar için cazip bir ülke konumundadır. Bölgedeki bir diğer ülke olan Özbekistan, bölgesinin en istikrarlı ekonomilerinden birisi olmasına rağmen Türkiye'den potansiyelinin altında yatırım çeken bir ülke özelliğindedir. Bu ülke, 28 milyonluk genç nüfusu (yaş ortalaması 25) ile bölgesinin en kalabalık ve dinamik ülkesi olup bakır, çinko, altın, gümüş, tungsten, kurşun, pamuk ve doğal gaz gibi önemli hammadde kaynaklarına sahip olması yanında ve son yıllarda Türkiye ile iyiye gitmeye başlayan politik ilişkilerin neticesinde cazibesi artan bir ülke olmaya başlamıştır.⁶⁴

1990'lı yıllar, eski sosyalist ülkelerin pazar ekonomisine geçme çabalarının yarattığı fırsatlar nedeniyle Balkanlar da Türk firmalarının önemli ölçüde yatırım yapmış olduğu bir başka bölge olmuştur.⁶⁵ 1989-2007 yılları dikkate alındığında, Türk firmalarının yurt dışı yatırımlarda en fazla tercih ettiği üçüncü bölge Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri olmuştur. Bölgedeki mevcut yatırımlar Türkiye'nin doğrudan dış yatırım miktarının % 7'sini oluşturmaktaydı.⁶⁶ Öte yandan 2005 yılına kadar Batı Avrupa bölgesi toplam firma sayısının % 25'ine sahip olması dolayısıyla sadece yatırım miktarı bakımından değil, aynı zamanda firma sayısı bakımından da Türkiye'nin YDDY içinde ilk sırada yer alırken, 2006 yılından itibaren Doğu Avrupa ve Balkan ülkeleri firma sayısı bakımından birinciliğe almıştır⁶⁷ Bu durum aynı zamanda KOBİ'lerin bu bölgelerde olan yoğun ilgisini de göstermektedir. 2009 yılındaki küresel ekonomik kriz sebebiyle Batı Balkan ülkeleri (Arnavutluk, Makedonya, Kosova ve Bosna Hersek) yabancı yatırım almakta zorlanırken, Türk firmaları bu ülkelerdeki yatırımlarını arttırmak suretiyle

63 Nuri Yavan, age, s.260.

64 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, DEİK, İstanbul, s. 25.

65 Harun Bal ve Devlet Göz, age, s. 463.

66 Nuri Yavan, age, s. 261.

67 Nuri Yavan, age, s. 259.

önemli bir fark yaratmıştır.⁶⁸ Hırvatistan, Kosova, Bosna-Hersek, Arnavutluk küçük ölçekli ekonomileri ile küresel yatırım planlarında yer edinmeseler de siyasi ve kültürel bağlarının yanı sıra coğrafi yakınlıkları ile Türk yatırımları için cazip kalmaya ve Türk yatırımcıların tercih ettiği ülkeler olmaya devam etmektedir..⁶⁹ Balkanlar tarihi bağlar ve ekonomik faktörler yanında barındırdığı Türk/Müslüman nüfusu da, yatırım kararlarını etkileyen bir başka unsur olmuştur.⁷⁰ 2016 yılı itibarıyla Balkanlarda 1,6 milyar USD yatırım mevcut olup bölge ülkeleri YDDY içinde % 5,39 bir pay almışlardır.⁷¹ Bu ülkelerin ekonomilerin büyüklüğü dikkate alındığında yatırım tutarları oldukça önemlidir.

Gelişmekte olan ülke firmalarının dış yatırımlarında gelişmiş ülke pazarlarını tercih etmelerinde; ihracat pazarı kazanılması veya mevcut pazar paylarını korumak yanında teknolojik imkânlarla erişme gibi nedenler yer almaktadır.⁷² Türk firmalarının YDDY' i içerisinde Avrupa kıtasınının (AB-28, diğer Avrupa ve EFTA ülkeleri) önemli bir paya sahip olması da bu kapsamda değerlendirmesi gereken bir husustur. En fazla yatırımın yapıldığı ülke grubu AB-28 ülkeleridir. Özellikle Batı Avrupa ülkelerinin yatırımlarda ilk sırada yer almasında bu ülkelerin şeffaf ve yerleşik hukuki yapıları, yüksek gelirli ve eğitilmiş nüfustan oluşan büyük iç pazarları ve gelişmiş bir altyapıya sahip olmalarının büyük etkisi vardır. Bu ülkeler son dönemde birçok Türk şirketinin marka satın alımlarıyla da öne çıkmaktadır. Almanya, Fransa, İngiltere, Hollanda, İspanya ve İtalya gibi ülkelerdeki yerleşik firmalar, Türk şirketleri için marka satın alımına ve know-how transferine uygun yatırım fırsatları sunmaktadır.⁷³ Özellikle Hollanda'nın sağladığı vergi avantajının yanı sıra bu ülkenin dünyada en fazla ülkeyle vergi anlaşması yapmış olan ülkelerden biri olması ve bu ülkede şirket kuruluşuna ilişkin işlemlerin son derece süratli yapılabilmesi hususları da yatırım için bu ülkenin tercih edilmesinde önemli bir etken olmuştur.⁷⁴ Bu avantajlardan dolayı Türk firmaları bu ülkeyi bölgesel operasyonları için merkez olarak seçmişlerdir.⁷⁵ Özellikle bankacılık faaliyetinin dış yatırımda bu denli büyük bir öneme sahip olmasının nedenlerinden biri de, bankaların Türk göçmenleri ve Türk azınlıklarının yaşadığı ülkelerde şube açması, banka/finans kuruluşu kurması veya bu tür kuruluşlara iştirak etmesinden kaynaklanmıştır.⁷⁶ Hollanda AB ülkeleri arasında en liberal mevzuata sahip ülkesidir.

68 Dimitar Bechev, "Turkey in the Balkans: Taking a Broader View", *Insight Turkey*, 14 (1), 2012, s. 143.

69 Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017, age, s. 31.

70 Canan, Yıldırım, age, s. 284.

71 *Türkiye'nin Yurtdışı Yatırımları, Yurtdışı Yatırım Raporu*, Ekonomi Bakanlığı, 2017, Ankara, s. 33.

72 Akçaoğlu, Emin, age, s. 29.

73 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s.15.

74 Harun Bal ve Devlet Göz, age, s. 463.

75 Akçaoğlu, Emin, age, s.60.

76 Nuri Yavan, age, s.254.

Bu nedenle Hollanda'da şube açan herhangi bir banka zaten AB müktesebatı gereği diğer tüm AB üyesi ülkelerde de şube açmaya hak kazanmakta dolayısıyla en çok sermaye yatırımının bu ülkede gerçekleşmiş olduğu görülmektedir.⁷⁷ Türk firmalarına yatırım fırsatı sunan ülkelerin yaklaşık olarak yarısı Avrupa'da yer almakla birlikte, 'fırsat odaklı yatırımlar' için gelişmiş AB ülkelerinden ziyade; Romanya, Bulgaristan, Polonya, Macaristan ve Baltık Bölgesi ülkeleri daha cazip imkânlar sunmaktadır. Bununla birlikte, Türk şirketlerinin satın aldığı önemli markaların menşei ve büyüklükleri göz önünde bulundurulduğunda, gelişmiş Avrupa ülkeleri önemli bir yatırım bölgesi olmaya devam edecek gibi durmaktadır.⁷⁸ Akdeniz ülkeleri ve geçiş ekonomileri ise ağır bürokrasilerine rağmen bu ülkelerdeki Türk firmalarının varlığı ve Türkiye'ye benzerlik faktörlerinin etkili olması nedeniyle Türk firmalarınca yatırım için tercih edilmektedir.⁷⁹ Diğer taraftan genel olarak Doğu Avrupa ülkelerine Batı Avrupa ülkelerine nazaran daha fazla sayıda firma yatırım yapmış olmakla birlikte yatırım tutarlarının daha az olduğu görülmektedir. Bu durum genel olarak Doğu Avrupa ülkelerine KOBİ'lerin ve risk alan firmaların yatırım yaptığını, oysa aile holdingleri olarak bilinen çokuluslu firmaların piyasa birikimi ve tecrübeleriyle sermaye yoğun yatırımlarını Batı Avrupa ülkelerine yapmakta olduklarını göstermektedir.⁸⁰

Uluslararası yatırımlar, İran'ın Irak ile savaşı, devrim sonrası aşırı merkezi plânlamacı-ithal ikameci bir ekonomik model uygulaması ve ABD baskısı, İran'ın ülke ekonomisini olumsuz etkilemiştir. Bu sebeplerden dolayı Türk firmalarının İran'a yatırım yapmakta çekimser kaldıkları görülmektedir.⁸¹ Asya-Pasifik bölgesi ülkelerinden Endonezya'nın, hızla sanayileşmesi ve artan şehirleşme gibi nedenlere bağlı olarak ülkenin özellikle elektrik enerjisine olan ihtiyacı artmıştır. Yatırım fırsatları için yenilenebilir enerji kaynakları özellikle jeotermal öne çıkarmaktadır.⁸² Bölgedeki bir başka büyük ekonomi olan Malezya, gelecek yıllarda hem Türk hem küresel yatırım planlarında ön plana çıkmaya aday bir ülkedir. Ülkenin vasıflı iş gücü yanında, Güneydoğu Asya Ülkeleri Birliğine (ASEAN) üye ülke pazarlarına açılma imkânı gibi avantajları vardır. 2015 yılında yürürlüğe giren Türkiye-Malezya Serbest Ticaret Anlaşması Türk şirketleri için bu pazarı daha da avantajlı hale getirmektedir.⁸³ Asya-Pasifik bölgesinde 2017 yılındaki YDDY tutarı 353 milyon dolar iken, 2018 yılında yatırım tutarı yaklaşık 1.151

77 Bal, Harun ve Gök, Devlet, "Doğrudan Yabancı", s.461.

78 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s. 6.

79 Saime S. Kayam; zMehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalıcı age, s. 16.

80 Tamás Szigetvári, age, s. 15.

81 Akal Mustafa, "Ortadoğu Sınır Ülkeleriyle Dış Ticaret Yoğunlaşması ve Yapısal Değişim", Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7 (2), 2008, s. 281.

82 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s. 23.

83 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s. 21.

milyon dolara yükselmiştir.⁸⁴ Malezya ise 2018 yılında tutar olarak bölgede en fazla Türk yatırımını çeken ülke olmuştur. Hindistan ise aynı yılda işlem bazında bölgede en fazla Türk yatırımını çeken ülke olmuştur.⁸⁵ 2014-2018 yılları ortalamasına göre öne çıkan diğer ülkeler; Çin, Hong Kong, Singapur olmuştur.⁸⁶ Yatırımlarda sağlık (% 56), demir çelik (% 24), gıda ve içecek (% 13) sektörleri ön plana çıkmaktadır.⁸⁷ Son yıllarda coğrafi uzaklığa rağmen, Türk yatırımcılarının bu ülkeye ilgisi artmış olup önümüzdeki yıllarda bölge ülkelerine daha fazla yatırım yapması beklenmektedir.

2002 yılında Türk firmalarının Afrika ülkelerinde hiç yatırımı mevcut değilken Türk firmaları 2003 yılından itibaren Kuzey Afrika ülkelerine, 2006 yılından itibaren ise diğer Afrika ülkelerine (Sahra altı) yatırım yapmaya başlamışlardır. Afrika Kıtasında yer alan ülkelere 2008 yılında 211 milyon dolar, 2011 yılında da 37 milyon dolar tutarında yatırım yapılırken, bu yatırımların % 89,2'si Kuzey Afrika ülkelerinde, % 10, 8'i ise diğer Afrika ülkelerinde gerçekleşmiştir.⁸⁸ 2016 yılı itibarıyla ise toplam yatırımlardan daha fazla pay alan Afrika ülkeleri, Türk şirketlerinin, düşük gelirli ülkeler grubunda önemli bir yer edinmelerini sağlamıştır. Ekonomik ilişkilerde Kuzey Afrika ülkeleri öne çıkmış olsa da, Türkiye'nin diğer Afrika ülkeleri ile gelişimsiyasi ve ekonomik ilişkilerinin zaman içerisinde bölgedeki yatırımları olumlu yönde etkilemesi beklenmektedir. Tamer Taşkın'a⁸⁹ göre, 2016 yılında, Türk firmaları, Afrika ülkelerine yoğun bir şekilde yönelmiştir.⁹⁰ Kıtada, madencilik ve metaller, petrol, doğal gaz, turizm, tüketim malları, altyapı ve telekomünikasyon sektörleri yatırım için potansiyel imkânlar sunmaktadır. Yeryüzündeki kömür, petrol ve doğal gaz gibi enerji kaynakları ile ilgili rezervlerin azalmasına karşın, özellikle Doğu Afrika ülkelerinde son yıllarda ulaşılan yeni rezervler, kıtanın enerji konusunda gündemde kalmaya devam edeceğini göstermektedir.⁹¹ 2017 yılında bölgeye Türk yatırımcılar tarafından yaklaşık 760 milyon dolar tutarında yatırım yapılırken 2018 yılında gerçekleşen yatırım tutarınının 655 milyon dolar olduğu tahmin edilmektedir.⁹² Bölge ülkelerinden Senegal'de tarihi bağlarından dolayı en büyük yatırımcı ülke Fransa olmakla birlikte, 2019 yılı itibarıyla Türkiye, Çin ve BAE ile birlikte önemli yatırımcı ülkeler

84 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s. 33.

85 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019*, DEİK, İstanbul, s. 32.

86 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019*, age, s.34.

87 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019*, age, s.32

88 Sevil Uygur, age, s. 99.

89 Afrika İş Konseyleri Koordinatör Başkanı.

90 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017*, age, s. 15.

91 Arslan, Kahraman, "Türkiye'nin Yeni Pazar Arayışları İçinde Afrika Ülkelerinin Yeri ve Önemi", *Verimlilik Dergisi*, No: 2, 2018, s.140.

92 *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019*, age, s. 28.

arasına girmiştir.⁹³ 2014-2018 yılları ortalamasına göre Seyşeller, Kongo, Gabon, Mauritius ve Cape Verde yatırım tutarları bakımından öne çıkan ülkeler olmuşlardır.⁹⁴ Yatırımlarda turizm,⁹⁵ tekstil⁹⁶, enerji, inşaat ve emlak öne çıkan sektörler olmuştur.⁹⁷ Tablo-2’de ise ülke grupları itibariyle Türk firmalarının yatırımlarının oransal olarak değişimine yer verilmektedir.

Tablo-2: Yıllara Göre Ülke Gruplarının Yatırım Paylarındaki Değişim (%)

Ülke Grubu/Yıllar	2001	2005	2010	2015	2019	2020
Avrupa	68,3	61,25	62,1	76,14	79,9	85,39
Diğer Avrupa	5,4	3,6	6,2	11,9	8	6,83
Afrika	-	1	2,55	1,29	5	2,82
Kuzey Amerika	3	1,6	4,9	4,4	7,6	3,54
Asya	25,3	34,31	25,79	14,93	10,11	8,32
AB ve Kuzey Amerika	65,9	59,25	60,8	68,6	79,5	88,93

Kaynak: TCMB. (not: (1) oranlar yazar tarafından hesaplanmıştır, (2) yüzdeler toplamının 100 olmama nedeni, Okyanusya, Orta Amerika ve sınıflandırılmamış diğer ülke gruplarına yatırımlarına olan yatırımlara yer verilmemiş olmasından, ayrıca 2019 yılı için Okyanusya ve Orta Amerika ülkelerinin negatif rakamlarda gözükmesinden dolayıdır).

2001 yılı itibariyle yatırımların % 68,3 ü Avrupa’da (bunların % 5,4’ü Balkan ülkelerinin de bulunduğu AB üyesi dışındaki diğer Avrupa ülkelerinde) yer almaktaydı. 2005 ve 2010 yıllarında toplam yatırımlar içerisindeki Avrupa’nın payı azalmıştır. Ancak Avrupa ülkelerinin payı 2015 yılında % 76,14’e, 2019 yılı itibariyle % 79,9’a çıkmıştır. Bu artış daha çok AB üyesi ülkelere gerçekleşen yatırımlardaki artıştan kaynaklıdır. Kuzey Amerika ise 2001 yılında % 3’lük bir paya sahipken, bu oran 2010 yılında 4,9, 2015 yılında ise 4,4 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılına gelindiğinde ise toplam yatırımlar içerisinde Kuzey Amerika ülkelerinin almış olduğu pay %7,6’a yükselirken, 2020 yılı sonu itibariyle payı % 2,82’ye düşmüştür.

93 World Investment Report, International Production Beyond the Pandemics, UNCTAD, 2020, s. 32.

94 Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019, age, s. 29.

95 Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019, age, s. 27.

96 Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019, age, s. 64

97 Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019, age, s. 29.

Dünyanın gelişmiş bölgelerinden olan AB ve Kuzey Amerika ülkelerinin 2001 yılında toplam yatırımlardan aldıkları pay % 65 iken bu pay 2005 yılında 59,25'e düşmüştür. 2010 yılında ise bu oranın değişmediği yine % 60,8 olarak gerçekleşmiş olduğu görülmektedir. 2015 yılı rakamları dikkate alındığında ise bu ülke grubunun almış olduğu pay % 68,6'ya; 2019 yılında da % 79,5'e; 2020 yılında ise 88,93'e çıkmıştır. Son yıllardaki AB ve Kuzey Amerika ülkelerine gerçekleşen yatırımlardan aldıkları paylar sürekli artmıştır. Bunda büyük aile holdinglerinin yapmış olduğu yatırımların önemli bir payı vardır. Tablo-3'te 2000 yılından sonra toplam itibariyle 1 milyar Amerikan Doları üzerinde yatırımın gerçekleşmiş olduğu gelişmiş Batı Avrupa ülkeleri ile ABD'deki yıllar itibariyle yatırım tutarları yer almaktadır.

Tablo-3 Batı Avrupa ve ABD'de Yatırım Tutarları (milyon ABD Doları)

Ülkeler/Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Almanya	324	343	391	379	375	375	460	932	661	651	935	1.063	1.443	1.363	1.130	1.347	1.684	1.692	1.826	2.431
Avusturya	23	46	56	78	85	74	104	268	301	366	546	579	898	954	1.203	1.250	1.831	1.916	2.026	2.286
Belçika	49	52	52	52	53	56	56	219	224	208	202	206	215	193	134	209	192	191	826	875
Fransa	100	99	101	102	102	104	84	121	136	138	28	19	113	106	43	48	55	66	160	64
Hollanda	1.471	2.295	2.419	2.683	2.828	3.041	4.201	5.268	5.561	6.653	7.452	9.588	11.042	11.389	11.192	12.467	14.902	17.034	17.507	19.286
İngiltere	482	519	531	535	584	586	463	759	226	253	282	297	405	665	190	191	2.849	4.001	3.777	5.125
İrlanda	32	51	52	42	43	35	51	46	278	241	732	598	609	608	599	649	660	586	543	618
İspanya		1	1	1	1	1	3	11	14	24	24	39	111	132	119	206	223	205	72	92
İtalya	2	2	2	2	107	111	111	9	10	11	10	40	55	70	91	64	119	96	75	79
Lüksemburg	145	146	159	159	159	160	170	330	1.340	748	809	773	1.135	1.103	1.017	1.799	445	552	637	331
Malta	24	25	25	25	104	1.331	1.555	1.776	1.500	1.123	1.941	952	1.605	1.600	1.633	2.047	1.773	1.765	1.956	
İsviçre	65	64	68	71	72	68	83	264	329	368	386	391	466	445	187	150	186	191	217	229
ABD	139	143	127	128	135	141	145	735	857	1.033	1.599	1.301	1.464	1.812	1.221	1.625	1.828	1.773	3.185	1.557

Kaynak: TCMB.

Özellikle son yıllar dikkate alındığında İngiltere, Avusturya Almanya ve Belçika gibi ülkelerde yüksek miktarlarda yatırımın gerçekleştiği görülmektedir. Lüksemburg ise küçük bir ekonomi olmasına rağmen yatırımlarda dikkat çeken bir ülke olmuştur. Hollanda ise en fazla yatırım çeken ülke olmaya devam etmiş ayrıca son birkaç yılda yatırım miktarı oldukça yüksek tutarlara çıkmıştır.

Oysa UNCTAD verilerine göre 2018 ve 2019 yılları göz önüne alındığında AB ülkelerine gelen doğrudan yatırım miktarı 357 milyar dolardan 305 milyar dolara düşmüştür. Aynı yıllar için Kuzey Amerika ülkelerine gelen doğrudan yatırım miktarı 297 ve 298 milyar dolar olarak gerçekleşmiş olup neredeyse sabit kaldığı görülmektedir.⁹⁸ Batı Avrupa'daki Türk firmalarının yatırımlarının % 83'ü inşaat malzemeleri, % 5'i elektronik, % 3 otomotiv, % 3'ü lojistik ve % 2'si ise kimyasallar, dijital ve bilgi teknolojilerinden oluşmakta,⁹⁹ olup özellikle diğer Avrupa ülkeleriyle, Orta Asya ülkelerinden farklılık göstermektedir.

⁹⁸ *Investment Trend Monitor*, Global FDI Flows Flat in 2019, Moderate Increase Expected in 2020, UNCTAD, s. 8.

⁹⁹ *Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019*, age, s. 41.

TCMB (2020) verilerine göre Asya kıtasında yer alan ülkelerin (Ortadoğu, Kafkasya ve Türk Cumhuriyetlerinin yer aldığı ülkeler) yatırımlardan aldıkları pay 2001 yılı itibariyle % 25,3 iken 2005 yılında % 34,31'e çıkmıştır. Daha sonraki yıllarda ise bu grupta yer alan ülkelerin yatırım paylarının sürekli olarak düşmüş olduğu gözlemlenmektedir. Bu ülke grubunun YDDY'den aldıkları pay 2010 yılında % 25,79'a, 2015 yılında 14,93 ve 2019 yılında da %10,11'e düşmüş olduğu görülmektedir. Bu düşüşte Ortadoğu ülkelerindeki (özellikle Arap Baharı yaşamış olan bazı ülkelerdeki) politik istikrarsızlığın olumsuz etkisi olmuştur. Ancak bu düşüş eğilimine rağmen Asya kıtasında yer alan ülkeler YDDY için önemli ülkeler olmaya devam ettikleri görülmektedir. Tablo-4'te Türk firmalarının yatırımlarında son yıllarda dikkat çekmeye başlayan Uzakdoğu Asya bölgesinde YDDY'larda en fazla pay alan ilk 10 ülkenin yıllara göre yatırım tutarlarındaki değişime yer verilmektedir.

Tablo-4 Uzakdoğu Asya Ülkelerinde Yatırım Tutarları (milyon ABD Doları)

Ülkeler/Yıllar	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
Bangladeş						1	1			2	2		-2		4	8	8	9	8	7	
Çin	2	3	3	4	5	7	24	38	64	70	83	67	91	104	138	157	231	175	66	138	
Hindistan	1	1	1	1	1	1	4	16	18	27	105	104	94	93	109	96	104	114	129	119	
Güney Kore								1	1	1	2	453	4	5	3		-1	1	17	-1	
Endonezya							3	16	39	57	61	66	116	139	127	107	120	201	144	127	
Hong Kong	1	1	1	2	2	2	2					5	2		1		10	22	23	22	
Japonya																		1	1	2	2
Singapur							3	1	1	1	1	4	4	4	7	6	6	7	6	10	
Tayland						1	1	11	12	14	16	15	12	17	128	103	89	126	119	116	
Malezya	1	1		1							165	194	200	201	13	145	193	179	197	210	
Toplam	5	6	5	8	8	12	35	85	135	172	435	908	521	563	530	622	761	835	711	750	

Kaynak: TCMB.

Uzakdoğu Asya ülkelerindeki YDDY tutarları özellikle 2009 yılından sonra dikkat çekmeye başlamıştır. Malezya, Tayland, Endonezya, Çin ve Hindistan yatırım tutarlarında en fazla pay alan ülkeler olmuşlardır.

Afrika ülkeleri ise 2005 yılında YDDY içerisinde yaklaşık % 1 paya sahipken, bu pay 2010 yılında % 2,55; 2015 yılında % 1,29 olarak gerçekleşmiştir. 2019 yılına gelindiğinde ise Afrika ülkelerinin toplam içerisinde % 5 bir paya sahip oldukları görülmektedir. Son yıllarda Sahra altı Afrika'nın gerçekleşen önemli miktarlarda yatırımlara bağlı olarak, YDDY içerisindeki payının da arttığı görülmektedir.

3.2. Türk Firmalarının Yurtdışı Doğrudan Yatırım Yapma Nedenleri

Son yıllarda farklı coğrafyada yatırım çabaları sonuç vermeye başlamış olsa da, Türk firmalarının yatırımları Batı Avrupa, Doğu Avrupa ve Balkanlar ile Orta Asya olmak üzere üç bölgede yoğunlaşmıştır. Batı Avrupa dışındaki ülkelerde faaliyette bulunan firmaların 1989-2005 yılları arasındaki yatırım kararlarında

ülkedeki ekonomik ve politik risk ve firmaların marka, patent gibi belirli değerlere sahip olamamasının belirleyiciler olduğu, görülmektedir. Diğer taraftan, özellikle yatırım yapılan bazı ülkelerde yüksek risk ve belirsizlik mevcut olmakla birlikte pazarda çok az yabancı rakibin olması önemli bir avantaj sağlamıştır.¹⁰⁰ Batı Avrupa dışındaki ülkelerde Türk firmalarının yatırım kararlarında coğrafi ve kültürel (tarihsel, dilsel, dinsel ve siyasal benzerlikler şeklinde) yakınlık gibi unsurların en önemli belirleyiciler olduğu, görülmektedir.¹⁰¹ Yine Türkiye'deki aile holdinglerinin yeşil alan yatırım yapma düzeylerini belirlerken coğrafi yakınlık, yatırım yapılacak ülke ekonomisindeki büyüme oranı gibi faktörleri oldukça etkili şekilde dikkate aldıkları görülmektedir.¹⁰² Diğer taraftan yakın bölge ülkelerinde sadece KOBİ'lerin değil büyük ölçekli firmaların da başta bankacılık ve enerji sektörleri olmak üzere birçok alanda yatırım yapmış oldukları, görülmektedir. Ancak yatırım yapılacak ülkenin gelişme düzeylerine göre uzaklık kavramı yatırım kararlarını da farklı yönde etkilemektedir. Yatırım yapılacak ülkenin GOÜ olması durumunda uzaklık kavramı yatırımları olumsuz yönde etkilerken, gelişmiş ülke olması yatırım kararları üzerinde olumsuz yönde bir etkiye bulunmamaktadır.¹⁰³ Son yıllardaki özellikle kuzey Amerika ve Asya-Pasifik bölgesindeki ülkelerdeki yatırımların artışı da bunu desteklemektedir.

Ekonomik istikrar tercih eden firmalar ağırlıklı olarak AB ülkelerini, Arap Baharı öncesinde Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerini tercih ettikleri görülmektedir.¹⁰⁴ Ancak Balkanlar ve Orta Asya gibi ülkelerde ulusal gelir düzeyi gibi faktörlerin yatırım kararları verilirken dikkate alınmadığı¹⁰⁵ diğer bir ifade ile bu ülke ekonomilerinin küçük olması ve nüfuslarının az olmasına rağmen yatırım kararının alındığı, görülmektedir. Özellikle Orta Asya ülkelerine, kalifiye iş gücü, müşterilere yakın olma, alt yapı, teşviklerden faydalanma, ulaşım giderlerini azaltma, ölçek ekonomilerinden faydalanma, ana ülkedeki belirsizlikler ve enflasyon gibi sebeplerle yatırım yapıldığı görülmektedir.¹⁰⁶

100 İbrahim Anıl, İsmail Armutlulu, Cem Canel ve Rebekka Porterfield, "The Determinants of Turkish Outward Foreign Direct Investments", *Modern Economy*, No 2, 2011, s. 717.

101 Jason Heavilin and Hilmi Songur "The Roles of Cultural Distance and Psychic Distance on Outward FDI: The Case of Turkey", *Regional Business Review*, Cilt 36 and 37, dec.2017 and may 2018, s. 53.

98 Nuri, Yavan, age, s. 263; *Türkiye'nin Yurtdışı Yatırımları 2017*, age, s. 33; Bal, Harun ve Göz, Devlet, age, (2010); Sedat Aybar, age, s. 90.

102 Duygu Anıl Keskin; İbrahim Anıl; Cem Canel and Porterfield, Rebekka, "A Study on The Entry Strategies Related With Risk Management Of Turkish Companies to the Emerging Economies", *International Journal of Business and Social Science*, 3 (7), 2012, s. 277.

103 Gökhan Önder and Zeynep Karal, age, s. 252-253.

104 Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalıcı, age, s. 19.

105 Duygu Anıl Keskin; İbrahim Anıl; Cem Canel and Porterfield, Rebekka, age, s.719.

106 Hüseyin, Altay, age, s. 21.

Türk firmalarının YDDY’larda yer seçiminde, hammadde kaynağı, doğal kaynaklar ve ara mallarına erişim gibi amaçlar, önemli düzeyde etkili olmuştur.¹⁰⁷ Türk Cumhuriyetlerinde faaliyette bulunan yatırımcıların % 35.3’ünün yatırım kararlarında ölçek ekonomilerinden faydalanma, yasal engellerden kaçınma ve yatırım risklerini azaltma gibi unsurların etkili olduğu görülmektedir.¹⁰⁸ Yeni pazarlara erişim özellikle pazar çeşitlendirmek ve coğrafi riskleri azaltma, yurt dışı yatırımlarda çok güçlü amaçlar arasında yer almaktadır.¹⁰⁹ Yatırım yeri seçiminde sadece yatırım yapılan ülke pazarı dikkate alınmamakta aynı zamanda üçüncü ülke pazarlarına ulaşım imkânları da dikkate alınmaktadır.¹¹⁰ Türkiye’nin çokuluslu şirketleri diğer bir ifadeyle aile holdingleri Türkiye ekonomisinde olumsuz şartlar ortaya çıktığında, iç pazardaki daralmaya bağlı olarak pazar çeşitlendirmesi ihtiyacına bağlı olarak yatırım yapmaktadırlar.¹¹¹ Özellikle Koç ve Sabancı Holding için ülke içindeki ithalat dolayısıyla karşılaştıkları rekabet baskısı YDDY kararlarının alınmasında önemli bir diğer etken olmuştur. Her iki Holding içinde DYDY’lar yoluyla coğrafi çeşitliliği arttırmak suretiyle uluslararası rekabet güçlerini arttırmak bir diğer yatırım nedeni olmuştur. Ayrıca farklı pazarlarda farklı şartlar altında faaliyet gösterebilmek için ölçek ekonomilerinden faydalanmışlar, faaliyetlerini farklılaştırmak suretiyle ülke risklerini de azaltmışlardır.¹¹²

Tüm firmaları özellikle aile holdingleri stratejik amaçlı (strategic asset-oriented) ve pazar farklılaştırması amaçlarıyla, gelişmiş ülkelerde özellikle AB üyesi ülkelerde yatırım yapmaktadırlar.¹¹³ Diğer taraftan aile holdingleri yurt içindeki yabancı sermaye ile gerçekleştirmiş oldukları işbirlikleri sonucu kazanmış oldukları uluslararasılaşma tecrübe ve bilgi birikimlerini, yurtdışı yatırımlarında etkin bir şekilde kullanma becerileri kazanmışlardır.¹¹⁴ YDDY’larda hem büyük firmalar hem de KOBİ’ler ağırlıklı olarak birleşme ve satın alma politikası takip etmektedirler. Özellikle Koç Holding ve Sabancı Holding, hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde agresif bir şekilde satın alma politikası takip etmişlerdir. Türkiye’deki aile holdinglerinin yerel firmalarla ortaklık tercih etmesinde ülkedeki

107 Yıldırım, Canan, age, p. 284; Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica, age, p. 11; Sedat Aybar, age, s. 90.

108 Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica, age, s. 10.

109 Asim Erdilek, "Internationalization of Turkish MNEs", Journal of Management Development, 27 (7), 2008, s. 752; Canan Yıldırım, age, s. 284; Hüseyin Altay, age, s. 21; Gökhan Önder and Zeynep Karal, age, s. 726; *Türkiye'nin Yurtdışı Yatırımları* 2017.

110 Türkiye'nin Yurtdışı Yatırımları (2017), s.14; Saime S. Kayam; Mehtap Hisarcıklılar and Özgür Kayalica, age, s.11.

111 Ayşe Çoban-Kayacı and Aylin Ataay, "A Conceptual Framework of Internationalization of Family Business Groups: Turkey Context 1", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 15 (2), 2020, s. 687.

112 Erdilek, Asim, age, s. 751.

113 Yılmaz Kılıçaslan; Yeşim Üçdoğru Gürel; Gökhan Önder and Zeynep Karal Önder (2019), *Why Do Turkish Firms Go Abroad to Invest*, EconWorld Working Paper Series No: 2019-001, 2019, p.15.

114 Erdilek, Asim, age, s. 753.

belirsizlik, başlangıç maliyetini düşürmek, bürokratik engelleri aşmak yanında ileri teknolojiye ulaşmak gibi nedenler, etkili olmaktadır. Bir süre sonra da genellikle ortaklığın tamamına sahip olma yolunu tercih etmektedirler.¹¹⁵

Yurt dışı yatırımlar firmalara aynı zamanda şöhret ve itibar da katmaktadır. Bu nedenle Türk firmaları müşteri, yatırımcılar ve hissedarlar nezdinde marka değeri ve itibar artışı arayışına da gitmektedirler. Bunu da dünyanın meşhur markalarını satın alarak veya belli bölgelerdeki bilinen sektörlerde yatırım yapmak suretiyle gerçekleştirmektedirler. Küresel anlamda rekabet edebilmenin en önemli yolu, kârlılığın yüksek olduğu her pazarda faaliyet göstermektir. Türkiye'nin büyük ve yerleşik firmalarının YDDY kararlarında da küresel şirket olmayı amaçladıklarının da etkili olduğu, görülmektedir.¹¹⁶ Teknolojiye ulaşmanın en iyi örnekleri; Sabancı Holding'in *DuPont* ile ortaklık yaparak yeni teknolojilere ulaşması, Koç Holding'in Alman uluslararası elektronik markası *Grundig*'i satın almak suretiyle yüzlerce patent dâhil yeni teknolojilere ulaşma imkânını elde etmesidir.¹¹⁷ Yine Koç Holdingin en bilinen markası Arçelik, özellikle komşu ülkelere ihracat yapma, marka bilinirliği arttırmak için *Sears Roebuck* ve *Whirlpool* ile işbirliği yapması, teknolojik yatırım yapması ve rakiplerini satın alması, uluslararasılaşmanın diğer örnekleridir.¹¹⁸ Bu firmanın 2011 yılında Avrupa'nın en büyük üçüncü ev aletleri üreticisi *Defy Appliance*'yi 327 milyon dolara satın almış olması, ekonomistlerin Türk firmalarının politikalarına dikkat çekmesine neden olmuştur.¹¹⁹ Yine aynı firmanın, Japon *Hitachi*'nin ev aletleri biriminin yüzde 60'ını, 300 milyon dolar karşılığı satın almak suretiyle özellikle Asya-Pasifik bölgesine ciddi anlamda bir açılım gerçekleştirmiştir. Bu satın alma sonucunda bu markanın Japonya dışındaki satış hakkını elde etmiştir.¹²⁰ Yine aynı firmanın İngiltere'de *Flavel* ve *Leisure*, Avusturya'da *Elektrabregenz*, Romanya'da *Arctic* ve Pakistan'da *Dawlance* gibi köklü uluslararası markaları satın almış olduğu görülmektedir.¹²¹ Yine bir başka aile holdingi olan Yıldız Holding'in 2008 yılında lüks bir çikolata markası olan *Godiva*'yı, 850 milyon Amerikan Doları ve 2014 yılında *British United Biscuit*'i 2 milyar İngiliz Sterlini ödeyerek satın alması, stratejik amaçlı yatırımlardır.¹²²

115 Erdilek, Asim, age, s. 746.

116 Yılmaz Kılıçaslan; Yeşim Üçdoğru Gürel; Gökhan Önder and Zeynep Karal Önder, age, s. 18.

117 Asim Erdilek, age, s. 752.

118 Ayşe Çoban-Kayacı and Aylin Ataay, age, s. 688.

119 Canan, Yıldırım, age, s. 277.

120 Kap, 16 Aralık 2020. <https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/893294> (erişim; 22.12.2020).

121 <https://www.koc.com.tr/faaliyet-alanlari/sirketler> (erişim; 20.12.2020)

122 Canan Yıldırım, age, s. 277.

Türkiye'nin yatırım yapılacak ülkeye olan ihracatı, bu ülkelere olan yatırımları olumlu yönde etkilemektedir.¹²³ Diğer bir anlatımla daha önce ihracat yapılan ülkelerin, yatırım kararlarında dikkate alındığını göstermektedir. Yatırım kararlarında ihracat pazarını koruma ve genişletme yanında, ihracat faaliyetlerinin etkinliğini arttırmak gibi amaçların da etkili olduğu, görülmektedir.¹²⁴ Birçok Türk firmasının, özellikle KOBİ'lerin Balkanlar, Rusya Federasyonu, Orta Asya Türk Cumhuriyetlerine doğrudan yatırım yaparken, bu ülkelere yönelik ihracatta karşılaşılan (yüksek vergi gibi) problemleri aşmak amacını taşıdığı, görülmektedir.¹²⁵ 2010'lu yılların başında Türkiye'nin yatırımlar yönüyle küresel boyuttan ziyade, bölgesel bir güç haline geldiği ifade edilmekteydi. Aynı şekilde coğrafi ve kültürel (tarihsel, dilsel, dinsel ve siyasal benzerlikler şeklinde) yakınlığın, Türk firmalarının YDDY'leri üzerinde önemli belirleyicileri arasında olduğuna işaret edilmekteydi (İTO, 2003).¹²⁶ 1990'lı yıllarda yakın coğrafi bölgelerde yer alan az sayıda ülkedeki maliyet avantajı sağlama, doğal kaynaklara erişim ve özelleştirme imkânlarından faydalanma gibi amaçlarla ağırlıklı olarak KOBİ'ler tarafından gerçekleştirilen bir yatırım söz konusu olmuştur. Ancak özellikle son yıllarda yeni bölgelerde yatırım arayışlarının sonuç vermeye başladığı ifade edilebilir. Türk firmaları Kuzey Amerika, Uzak Doğu Asya ülkeleri, Afrika kıtasında (özellikle Sahra Altı Afrika ülkeleri) gibi yeni bölgelerde yatırım yapmaya başlamıştır Diğer taraftan kurumsal yapıları ve hukuki sistemleri güçlü olan AB ülkelerindeki yatırımları da hızlı bir şekilde artmaya devam etmiştir. Öyle ki 2019 yılı itibariyle YDDY'nin % 79,5'i, 2020 yılı itibariyle de % 88,93 Avrupa ve Kuzey Amerika gibi gelişmiş ülkelerde gerçekleşmiştir. Türk yatırımlarının yakın coğrafi bölgelerde edinmiş olduğu tecrübelerle, daha bilinmeyen pazarlarda farklı rakiplerle rekabet edebilme gücü kazanmıştır. Özellikle gelişmiş ülkelerde, Türk firmalarının yatırım yapma motivasyonlarında yeni teknolojilere erişim ve yabancı firmalarıyla işbirliği yapmak gibi stratejik amaçlar ön plana çıkmaya başlamıştır. Türk yatırımlarının bölgesellik özelliğinden küresel yatırımcılığa¹²⁷ doğru yavaş yavaş değişmeye başladığını göstermektedir.

123 Gökhan Önder ve Zeynep Karal, age, s. 250.

124 Gökhan Önder ve Zeynep Karal, age, s. 252-253.

125 Asim Erdilek, age, s. 752.

126 Uygur, Sevil, age, s. 98.

127 Çalışmamızda uluslararasılaşma kavramı, firmanın bir başka ülkede yatırım yapması, anlamında kullanılmış. Türk yatırımlarının küreselleşmesi kavramı ise farklı bir anlamla kullanılmıştır. Yatırımların dünya üzerinde daha geniş bir coğrafyada ve çok daha fazla ülkede gerçekleşmesi, küresel ölçekli firmalara rakip olabilmesi, farklı sektörlerde yatırım yapılması ve farklı motivasyonlarla yatırım yapılmasına bağlı olarak değişim anlamında kullanılmıştır

4. SONUÇ

Türkiye 1980'lerdeki sermaye hareketlerindeki serbestleşme sonrasında Türk firmalarının YDDY'si artmaya başlamıştır. 1988 yılındaki 32 Sayılı Karardaki değişiklik yanında, aynı yıllarda Sovyetler Birliğinin ve Yugoslavya'nın dağılma sürecine girmesi, Türk firmaları için yeni fırsatlar doğurmuştur. Türk firmaları başlangıçta genellikle yakın coğrafyada bulunan ülkelerde özellikle kültürel ortak yönlerin avantajını kullanarak yatırım yapmaya başlamışlardır. 1990'li yıllarda, ülke içindeki ekonomik ve politik problemler yurt dışı yatırımları arttırmıştır. Orta Asya, Balkanlar ve Doğu Avrupa gibi yakın coğrafyada genellikle ucuz iş gücü, ucuz hammaddeye erişim gibi maliyetleri düşürme, ihracatta karşılaşılan engelleri aşma ve özelleştirme imkânlarından faydalanma gibi amaçlarla yatırımlar gerçekleşmiştir. 2006 yılında AB'ye üyelik sürecinde yaşanan gelişmeler ve sermaye ihracatında izinlerin kaldırılması yurt dışından ülke içerisine gerçekleşen yatırımlar üzerinde olumlu bir etki yapmıştır. İçerdeki rekabetin artması yanında ülke içinde yabancı sermaye ile işbirliği yapmış olan firmaların tecrübelerinin artmış olması, YDDY kararını etkileyen diğer bir neden olmuştur. 32 sayılı Karardaki değişiklik, sermaye ihracatında izinlerin kaldırılması ve Türk firmalarının ülke içerisine yatırım yapmış olan yabancı firmalarla ortaklık kurması, onların uluslararası tecrübe kazanmasına imkân sağlaması Türk firmalarının küresel piyasalara açılmasını kolaylaştırmıştır. 2008 küresel krizini Türkiye'nin nispeten rahat atlattığı bir anlamda bu krizin fırsata çevrilmesi anlamına gelmiştir. Türk firmaları başlangıçta ağırlık olarak Batı Avrupa ve çevre ülkelerde yatırım yaparken tecrübe ve bilgi birikimleri arttıkça bölgesellikten çıkıp önemli ölçüde coğrafi çeşitliliğe gitmeye başlamışlardır.

Özellikle büyük aile holdingleri bir taraftan Batı Avrupa'daki yatırımlarını artırırken diğer taraftan Orta Avrupa ve Doğu Avrupa ve Türk Cumhuriyetlerinde yatırım yapmışlardır. Yine gelişmiş ülkelerde, ortaklık kurma ve satın alma yoluyla, pazar paylarını, marka değerlerini artırma, teknolojiye ulaşmak gibi stratejik hedeflerle yatırımlara ağırlık vermeye başlamışlardır. Özellikle 2008 yılı sonrası yatırımlarda Batı Avrupa ve Kuzey Amerika gibi bölgelerde de yatırımlarını önemli ölçüde arttırmışlardır. Yine Asya-Pasifik ülkeleri yanında Sahra altı Afrika ülkelerinde stratejik kaynaklara yönelmeye başlamışlardır. Buna bağlı olarak Türk firmaları YDDY'lerinde coğrafi ve kültürel yakınlık ve maliyet avantajının kullanıldığı bölgesellikten, stratejik amaçlı olarak, gelişmiş ülke pazarlarındaki yatırımlarının artmasıyla küresel yatırımcı özelliği göstermeye başlamıştır.

Kaynakça

- Akal, Mustafa. "Ortadoğu Sınır Ülkeleriyle Dış Ticaret Yoğunlaşması ve Yapısal Değişim", Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7 (2), 2008, s. 271-296.
- Akçaoğlu, Emin, Türk Firmalarının Dış Yatırımları: Saikler ve Stratejiler İstanbul: Türkiye Bankalar Birliği, Yayın No. 241, 2005.
- Altay, Hüseyin. "Orta Asya Türk Cumhuriyetleri'ne Yapılan Sermaye Transferlerine Etki Eden Ekonomik Faktörlerin Türkiye Kökenli Uluslararası Firmaların Yöneticileri Açısından Değerlendirilmesi", Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6, 2003, s. 1-23.
- Anıl, İbrahim, Armutlulu, İsmail; Canel Cem and Porterfield, Rebekka, "The Determinants of Turkish Outward Foreign Direct Investments", Modern Economy, 2, 2011, pp. 717-728.
- Anıl Keskin, Duygu; Anıl, İbrahim; Canel, Cem and Porterfield, Rebekka "A Study on the Entry Strategies Related With Risk Management of Turkish Companies to the Emerging Economies", International Journal of Business and Social Science, 3 (7), 2012, pp. 272-282.
- Aybar, Sedat. "Determinants of Turkish Outward Foreign Direct Investment", Transnational Corporations Review, 8 (1), 2016, pp. 79-92.
- Bal, Harun ve Göz, Devlet. "Doğrudan Yabancı Sermaye Yatırımları ve Türkiye", Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 19 (2), 2010, s. 450-467.
- Başar Selim and Çakıcı-Özkılıç, Selda. "Effects Of Outward Foreign Direct Investment of Turkey on Economic Growth and Domestic Investment", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 71 (1), 2016, pp. 231-247.
- Başlar, Kemal. "Gümrük Birliği "Anlaşması'nın (1/95 Sayılı Ortaklık Konseyi Kararı'nın) Hukuksal Niteliği", Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 4 (1), Güz: 2004, s. 151-198.
- Batmaz, Eftal Şükrü; Emiroğlu, Kudret ve Ünsal, Süha. *İnşaatçılann Tarihi, Türkiye'de Müteahhitlik Hizmetinin Gelişimi ve Türkiye Müteahhitler Birliği*, Türkiye Müteahhitler Birliği (Ankara) ve Tarih Vakfı, İstanbul, 2006.
- Bechev, Dimitar. "Turkey in the Balkans: Taking a Broader View", Insight Turkey, 14 (1), 2012, pp. 131-146.
- *Commercial Representation: Handbook for Official Trade Representatives*, Geneva: International Trade Center UNCTAD/GATT, 1987.
- Çoban-Kayacı Ayşe ve Atay Aylin. "A Conceptual Framework of Internationalization of Family Business Groups: Turkey Context 1", Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi, 15 (2), 2020, pp. 677- 698.
- D. Daniels, John; A. Krug, Jeffrey and Trevino, Len. "Foreign Direct Investment From Latin America and the Caribbean", UNCTAD, Transnational Corporations, 16 (1), 2007, pp. 27-55.
- De Haar, M.W.J, *The Relationship Between The Diplomatic Network and the Outward Foreign Direct Investment: an Application to the Netherlands*, Erasmus University (Nederland), Economics and Business Economic: master thesis, 2013.
- DEİK, Yurtdışı Yatırım Endeksi 2017, İstanbul, 2017.
- DEİK, Yurtdışı Yatırım Endeksi 2019, İstanbul, 2019.

- Erdilek, Asim. "Internationalization of Turkish MNEs", *Journal of Management Development*, 27 (7), 2008, pp. 744-760,
- Forsgren, Mats. "The Concept of Learning in the Uppsala Internationalization Process Model: A Critical Review", *International Business Review*, N. 11, 2002, pp. 257-277.
- Heavilin Jason and Songur, Hilmi. "The Roles of Cultural Distance and Psychic Distance on Outward FDI: The Case of Turkey", *Regional Business Review*, Volume 36 and 37, dec.2017 and may 2018, pp. 51-68.
- Johanson, Jan and Vahlne, Erik, "The Mechanism of Internationalisation", *International Marketing Review*, 7 (4), 1990, pp. 11-24,
- Johanson, Jan and Wiedersheim-Paul, Finn. "The Internationalization of the Firm-Four Swedish Cases", *Journal of Management Studies* 12(3), 1975, pp. 305- 323.
- Kahraman, Arslan. "Türkiye'nin Yeni Pazar Arayışları İçinde Afrika Ülkelerinin Yeri ve Önemi", *Verimlilik Dergisi*, 2, 2018, s. 133-162.
- Kaya, Harun and Erden, Deniz. "Firm-Specific Capabilities and Foreign Direct Investment Activities of Turkish Manufacturing Firms", *Journal of Management Development*, 27 (7), 2008, pp. 761-777.
- Kayam Saime S. ; Hisarcıklılar, Mehtap and Kayalica, Özgür. "Spoilt for Choice: Explaining the location Choice of Turkish Transnationals", *Munich Personal RePEc Archive*, 2011.
- Kılıçaslan, Yılmaz; Üçdoğru Gürel, Yeşim; Önder Gökhan and Önder Zeynep Karal. *Why Do Turkish Firms Go Abroad to Invest*, *EconWorld Working Paper Series No: 2019-001*, World Economic Research Institute, 2019.
- Koyuncu, Cüneyt and Ünal, Hüseyin Safa. "Does Institutional Structure Matter in Attracting Outward FDI Flows from Turkey?: Panel Study", *Balkan and Near Eastern Journal of Social Sciences Balkan ve Yakın Doğu Sosyal Bilimler Dergisi*, 06 (02), 2020, pp.102-111.
- Kumar, Nagesh. "Emerging TNCs: Trends, Patterns and Determinants of Outward FDI by Indian Enterprises", *United Nations Conference on Trade and Development, Transnational Corporations*, Vol. 16, No. 1 (April 2007), pp. 1-27, United Nations, New York and Geneva, 2007.
- Long W. Lam and White, Louis P. "An Adaptive Model of the Internationalization Process: Lessons Drawn From the President Enterprise Corporation", *International Journal of Organizational Analysis*, 7 (2): 1999, pp.105-134.
- Narula Rajneesh and Dunning, John H. "Industrial Development, Globalization and Multinational Enterprises: New Realities for Developing Countries", *Oxford Development Studies*, 28 (2), 2000, pp. 141-167.
- Önder Gökhan and Karal, Zeynep. "Determinants of Foreign Direct Investments Outflow From a Developing Country: the Case of Turkey", *Business, Management and Education*, 11(2), 2013, pp. 241-255.
- Serin, A. Emin. *Doğrudan Dış Yatırım Yapan Türkiye Kökenli Firmaların Eski Yugoslavya Cumhuriyetlerindeki Faaliyetlerini Etkileyen Faktörlerin Analizi: Bosna Hersek Örneği*, yayımlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim ve Organizasyon Bilim Dalı, 2008.

- Seyidoğlu, Halil. *Uluslararası İktisat*, Geliştirilmiş 17. Baskı, Güzem Can Yayınları No:24, İstanbul, 2009.
- Szigetvári, Tamás. *Eastern Europe As Investment Location For Turkish OFDI*, Centre for Economic and Regional Studies of the Hungarian Academy of Sciences-Institute of World Economics, Working Paper, 2018.
- Tatoğlu, Ekrem; Glaister, Keith W. and Erdal, Fuat. "Determinants of Foreign Ownership in Turkish Manufacturing", *Eastern European Economics*, 41 (2), 2003, pp. 5-41.
- Toduk Akiş, Yeşim. "Turkish Firm's Success Factors in the Former Soviet Union (FSU)", *Cross Cultural Management-An International Journal*, 6 (4), 1999, pp. 3-11.
- *Türkiye'nin Yurtdışı Yatırımları, Yurtdışı Yatırım Raporu*, Serbest Bölgeler, Ekonomi Bakanlığı, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü, Ankara, 2017.
- *Türkiye'ye Gelen ve Türkiye'den Giden Doğrudan Yatırımlardaki Gelişmeler*, TEPAV, Ankara, 2019.
- Uygur, Sevil. "Ülkemizin Dış Ticaret ve Doğrudan Yurt Dışı Yatırımlarında Tercih Ettiği Ülkeler İçin Rank Korelasyonu ve Kümeleme Analizi", *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, XXXII (2), 2013, s. 95-112.
- *World Investment Report 2020*, International Production Beyond the Pandemics, UNCTAD, 2020.
- Yavan, Nuri. "Türkiye'nin Yurt Dışındaki Doğrudan Yatırımları: Tarihsel ve Mekânsal Perspektif", *Bilgi*, Güz, Sayı 63, 2012, s. 237-270.
- Yıldırım, Canan. "Turkey's Outward Foreign Direct Investment: Trends and Patterns of Mergers and Acquisitions", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 19 (3), 2017, pp. 276-293.

İnternet Kaynakları

- Kap 16 Aralık, 2020. <https://www.kap.org.tr/tr/Bildirim/893294> (Erişim; 22.12.2020)
- <https://www.koc.com.tr/faaliyet-alanlari/sirketler>, (Erişim; 22.12.2020).
- Uluslararası Yatırım Pozisyonu-Yıllık (1996-2020), Uluslararası Yatırım Pozisyonu, TCMB, Ankara, 2021. https://evds2.tcmb.gov.tr/index.php?/evds/serieMarket/collapse_18/5003/DataGroup/turkish/bie_uyrucay/ (Erişim; 10.11.2021).



DIŞ YARDIM MEKANİZMASI OLARAK ULUSLARARASI BURS PROGRAMLARI: KARŞILAŞTIRMALI BİR ANALİZ

INTERNATIONAL SCHOLARSHIP PROGRAMS IN FOREIGN AID: A
COMPARATIVE ANALYSIS

MUHAMMET MUSA BUDAK*

ABSTRACT

Foreign aid has become an important foreign policy tool in supporting countries' development efforts, especially in the post-World War II period. Despite the concerns about its efficiency and goals, foreign aid can make a significant contribution to countries' development efforts. However, human capital development is vital for developing countries and it is counted among the main objectives of countries and international organizations. Development cooperation actors implement various scholarship programs for international students to promote sustainable development and economic growth, reduce poverty, create human capital, and build a strong relationship between countries..

This article focuses on foreign aid and international scholarship programs as an essential part of foreign aid with current discussions on these topics and tries to contribute to the development of the limited literature on this topic. To what extent objectives of international scholarship programs are consistent with the development strategies of developing

ÖZET

Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına diğer ülkelerin destek olması bağlamında dış yardımlar, özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde önemli bir dış politika aracı olarak öne çıktı. Etkililikleri, hedefleri gibi farklı konularda eleştiriler getirilmesine rağmen dış yardımlar ülkelerin kalkınma çabalarına önemli katkılar sağlayabilmektedir. Bununla birlikte ülkelerin kalkınması için beşerî sermayenin geliştirilmesi hayati önemde görülmekte, ülkelerin ve uluslararası kuruluşların temel hedefleri arasında sayılmaktadır. Kalkınma iş birliği aktörleri, sürdürülebilir kalkınmayı ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek, yoksulluğu azaltmak, beşerî sermaye oluşturmak, ülkeler arasında kalıcı bağlar oluşturmak için uluslararası öğrencilere yönelik çeşitli burs programları yürütmektedir.

Bu makale güncel tartışmalarla birlikte dış yardımları ve bu yardımların önemli bir parçası olarak görülen uluslararası burs programlarını ele alınacak ve bu alandaki sınırlı Türkçe literatüre katkı sağlamaya çalışacaktır. Yardım sağlayan ülkelerin burs programlarının hedefleri ile ülkelerin kalkınma planlamalarının ne

* Gaziantep Üniversitesi, Dr.
ORCID ID: 0000-0002-9666-4316
E-Posta: mmbudak@hotmail.com

Makale Atf Bilgisi: BUDAK Muhammet Musa, (2021).
Dış Yardım Mekanizması Olarak Uluslararası Burs Programları:
Karşılaştırmalı Bir Analiz,
Avrasya Etüdleri,

Gönderim Tarihi: 31.05.2021 Kabul Tarihi: 22.11.2021

countries will be analyzed. In this sense, the scholarship programs of the following countries: the US, Germany, Australia, Brazil, China, Japan, and Turkey will be discussed within the context of foreign aid. Suggestions will also be provided for the development of scholarship programs that have significant potential for developing qualified human capital, which is considered to be important for countries' development efforts.

Keywords: International Relations, Political History, Foreign Assistance, International Scholarship Programs

derece örtüştüğü analiz edilecektir. Bu çerçevede ABD, Almanya, Avustralya, Brezilya, Çin ve Japonya uygulamalarının yanı sıra Türkiye'nin burs programları dış yardımlar bağlamında incelenecektir. Ülkelerin kalkınma çabalarında en büyük ihtiyaç olan nitelikli beşerî sermayenin geliştirilmesi bağlamında önemli katkı sunma potansiyelini haiz burs programlarının geliştirilmesine yönelik öneriler sunulacaktır.

Anahtar Uluslararası İlişkiler, Siyasî Tarih, Dış Yardımlar, Uluslararası Burs Programları

Giriş

Uluslararası ilişkiler literatüründe sıkça tartışılan dış yardımlar esasen Soğuk Savaş yıllarında yaygınlaşan bir diplomasi aracı olarak ortaya çıktı. Dış yardım teorik olarak bir ülkenin az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına destek olmak amacı ile kaynak, imkân, bilgi ve tecrübe aktarımı olarak tanımlanmaktadır.¹ Kalkınmanın ülke içi dinamiklerle sağlanmasının mümkün olmadığı durumlarda ülkeler dış yardımlara ihtiyaç duymaktadırlar. Klasik Realist Okul'un bir teorisyeni olan Morgenthau, dış yardımı modern dönemin uluslararası ilişkilere getirdiği bir yenilik olarak görmektedir.² Kendi çıkarını öncelleyen ulus devletin kamu kaynaklarını farklı bir ülkenin refahını artırmak üzere kullanması ilk etapta eleştirilmiş olsa da bugün gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelerin sosyal ve ekonomik olarak kalkınmalarına destek sağlamaları uluslararası ilişkilerde genel kabul gören bir norm haline gelmiştir. Bu bağlamda kalkınma iş birliği, uluslararası ilişkilerin önem verilen konularından birisidir.³

İkinci Dünya Savaşından sonraki süreçte güç dengelerinin değişmesi sonucu oluşan yeni düzende aktif rol oynamak isteyen başta Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Sovyet Sosyalist Cumhuriyetler Birliği (SSCB) olmak üzere farklı ülkeler, daha çok ekonomik ve politik nedenlerle diğer ülkelere yardım yapmayı dış politika gündemlerine aldılar. Soğuk Savaş sürecinde dış yardım politikaları, yaşanan rekabet ortamındaki uluslararası konjonktürün de etkisiyle tüm dünyada hızlı bir şekilde gelişti. Dış yardımların, teoride öngörüldüğü üzere gelişmekte olan ülkelerin kalkınmalarını sağlayacak kaynak ve bilginin daha çok karşılıksız olarak sağlanması amacı, yardım sağlayan ülkelerin ulusal çıkarlarının birinci öncelik olarak görülmesi sebebi ile ne derece gerçekleştirebildiği, bu alandaki en büyük tartışma konularından birisi olageldi.⁴ Soğuk Savaşın sona ermesi uluslararası ilişkilerin doğasını etkilediği gibi ülkelerin dış yardım politikalarında da değişiklikleri beraberinde getirdi. Süreçte dış yardım, uluslararası ilişkilerin vazgeçilmez bir parçası olmaya devam etti. Bununla birlikte yardım sağlayan gelişmiş ülkeler ve yardım alan gelişmekte olan ülkeler tanımları da değişime uğramış; 1990 sonrasında geleneksel olarak yardım sağlayan ülkeler olarak kabul edilen gelişmiş ülkelerin yanında farklı birçok ülke dış yardım sağlamaya başladı.⁵ Hatta Türkiye örneğinde görüldüğü üzere hem yardım alan hem de yardım sağlayan ülkeler uluslararası kalkınma iş birliğine dahil oldu.

1 OECD. *SAC Glossary of Key Terms and Concepts*. <https://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm> (Erişim: 15.5.2021)

2 Hans Morgenthau. "A Political Theory of Foreign Aid." *The American Political Science Review*, 56 (2) 1962, s. 301.

3 Carol Lancaster, *Foreign Aid: diplomacy, development, domestic politics*. Chicago: The University of Chicago, 2007.

4 A.g.e. s.25-61.

5 Felix Zimmermann ve Kimberly Smith. "More Actors, More Money, More Ideas For International Development Cooperation" *Journal of International Development*, 2011, s. 726.

Ülkeler tarafından gerçekleştirilen dış yardımlar, bir diğer adı ile kalkınma yardımları, az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarını desteklemek üzere diğer ülkeler tarafından sağlanan yardımları ifade etmek üzere kullanılan bir kavramdır. İktisadi Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) bu yardımların; proje ve programlar, nakit transferleri, aynı yardımlar, eğitim kursları, araştırma projeleri, borç hafifletme operasyonları ve sivil toplum kuruluşlarına yapılan yardımlar şeklinde olabileceğini belirtmektedir.⁶ Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına destek vermek amacıyla sağlanan bu yardımlar dört başlık altında toplanmaktadır: i. Kamu kaynağı kullanılarak yapılan ve çoğu hibe niteliğinde olan Resmî Kalkınma Yardımları (RKY), ii. Kalkınma amaçlı olmayan geri ödemeli kredi ve borç işlemleri olan diğer resmî akımlar, iii. Özel sektör veya kamu-özel ortaklıkları tarafından piyasa şartlarına uygun olarak gerçekleştirilen dış yatırımları ifade eden özel sektör yatırımları ve iv. sivil toplum kuruluşları (STK) tarafından kendi öz kaynakları veya kamu kaynaklarından sağlanan yardımlardan oluşmaktadır. Bu yardımların ilk ikisi resmî akımlar olarak tanımlanırken, diğer ikisi kalkınmanın finansmanında özel akımlar olarak tanımlanmaktadır.⁷ RKY sağlayan ülkelerin OECD çatısı altında 1960 yılında oluşturduğu ve mevcut uluslararası yardım sisteminin temelini oluşturan, yardımla ilgili kurumsal gelişmelerde önemli bir rol oynayan Kalkınma Yardımları Komitesi'ne (DAC) göre RKY, yardım sağlayan ülkelerin resmî kurumları tarafından verilen temel amacı yararlanıcı ülkelerin ekonomik ve sosyal kalkınmasını desteklemek olan ve en az %25 oranında hibe niteliği taşıyan imtiyazlı krediler olarak tanımlanmaktadır.⁸

Yardım sağlayan konumunda olan ülkeler ile bu kaynakların hedefindeki faydalanıcı ülkeler arasında ortaya çıkan karşılıklı ilişki, yardım sağlayan ülkenin benimsediği yardım anlayışı ve gözettiği stratejik çıkarlar, yararlanan ülkenin sosyo-ekonomik seviyesi başta olmak üzere, pek çok faktörden etkilenmektedir. Bu durum da kalkınma yardımları kapsamında ortaya konulan politikalardan sahada hayata geçirilen uygulamalara kadar her noktada çeşitli farklılıkların ortaya çıkmasına sebep olmaktadır. Her ne kadar dış yardımlar hibe niteliğinde hatta acil yardımlar gibi insani ihtiyaçlar için yapılıyor olsa da bugüne kadar ülkelerin uzun vadede kendi dış politika öncelikleri ve çıkarlarını gözetmeden diğer ülkelere uzun

6 OECD. *SAC Glossary*...

7 TİKA. *Kalkınma Yardımlarına İlişkin Tanımlar ve Örnekliler Açıklamalar*. Ankara: TİKA, 2010, s. 4; Kalkınma Bakanlığı. *Kalkınma İçin Uluslararası İşbirliği, Metotlar ve Yaklaşımlar*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2015, s. x.

8 OECD. *Official development assistance - definition and coverage*. <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (Erişim: 15.05.2021).

vadeli yardım sağladığı savunulamaz.⁹ Dış yardım sağlayan ülkeler bu faaliyetlerini teşvik eden ekonomik veya politik çeşitli motivasyonlara sahiptir. Dış yardımların sağlanmasında asıl önemli olan faktör, yardım sağlayan ülkelerin yardımın sonucundan beklediği ekonomik ve siyasî faydalardır. Sonuçta kalkınma yardımları taraflar açısından değerlendirildiğinde; daha çok politika, ekonomi, dini bağlar, tarihi-kültürel yakınlık, insani sorumluluk, ideolojik etkenler, güvenlik gibi pek çok ögeyi içerebilmektedir. Bu çerçevede afet, salgın, acil durum ve benzeri durumdaki yardımlar da insani amaçlar öne çıksa da askeri, teknik, ekonomik ve diğer yardım ve iş birliği türlerinde siyasî amaçlar öncelenebilmektedir.¹⁰

Tüm bu eleştirilere rağmen kalkınma süreçlerinde çeşitli finansman mekanizmaları yanında hibe yönü ağırlıklı olan RKY, gelişmekte olan ülkeler açısından büyük önem taşımaktadır. RKY'nin bir türü olan teknik yardımlar kapsamında uzman insan gücü transfer edilerek bilgi ve tecrübe aktarımı sağlanmakta ve yardımların etkili bir şekilde ekonomik büyümeye katkı sağlaması hedeflenmektedir. Uzun vadede kalkınmanın en temel parçası olan sosyal altyapının güçlendirilmesi bağlamında eğitim altyapısının güçlendirilmesi ve insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik yardımlar ise özel önem taşımaktadır. Eğitim kapsamında yardım sağlayan ülkelerin geliştirdiği programların başında ise uluslararası öğrencilere sağlanan yükseköğrenim bursları gelmektedir. Uluslararası burs programları ve teknik iş birliği gibi yardımları dış yardımlar altında değerlendirilen acil insani yardımlardan ayıran temel hususlardan birisi de nesiller boyu aktarılan fakirlik ve genel olarak sosyoekonomik eşitsizliklerin giderilmesinde daha etkin olmalarıdır. Kalkınma yardımları açısından uluslararası burs programları temel olarak ülkelerin kalkınma çabalarında her alanda duyulan nitelikli beşerî sermayenin gelişimine katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda halen 196 ülkede 183 uluslararası burs programı uygulanmaktadır. Bu programlardan %78'i belli bir alanda diploma/derece eğitimi alan öğrencileri desteklemektedir. Bu burs programlarının %38'i faydalanıcılarının eğitim süreçlerindeki tüm masraflarını karşılarken, %59'u yararlanıcıların vatanına dönmesini şart koşmaktadır.¹¹

Faydalanıcı ülkelerin kalkınmasına yönelik sunulan desteklerin gerçek manada katkı oluşturabileceği sektörlerin başında eğitim ve sağlık gelmektedir.¹² Bu

9 Yahya Gülseven. "An Assessment Of The Measurement Of Official Development Aid: Uncertainties and Inconsistencies." *Avrasya Etüdüleri*, 2020, ss. 5-29; Esat İpek ve Erdal Tanas Karagöl. "Geleneksel Kalkınma Yardımı Anlayışına Eleştirel Bir Bakış". *OPUS*, 10(15), 2020: 5410-5437.

10 Şebnem Tosunoğlu. "Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımları Politikası: Eğilimler ve Hedefler." *Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi* 4(10), 2015, s. 21.

11 Laura W. Perna, Kata Orosz, Bryan Gopaul, Zakir Jumakulov, Adil Ashirbekov, ve Marina Kishkentayeva. "Promoting Human Capital Development: A Typology of International Scholarship Programs in Higher Education." *Educational Researcher*, 43 (2), 2014, s. 68.

12 Lancaster, *Foreign Aid...*, s.39.

iki sektör, bir ülkenin kalkınması için hayati öneme sahiptir. Kalkınmanın temel aktörü olacak beşeri sermayenin oluşumu ve gelişimi için başat unsur olan eğitimin desteklenmesine yönelik sunulan yardımlar önem kazanmaktadır. Kalkınma açısından, eğitim ve eğitim politikaları, büyük ölçüde düzenli bir toplumsal değişimin stratejik aracıdır. Eğitim sürdürülebilir kalkınma için en güçlü ve denenmiş araçlardan biridir. Eğitime yapılacak yatırım küresel olarak rekabet edebilecek dinamik bir işgücünün oluşmasını sağlayarak ekonomik ve sosyal kalkınmanın kapılarını açmaktadır. Eğitime destek verilmesi uluslararası kalkınma iş birliğinin temel taşlarından birisi olmuştur. Daha önce de değinilen BYKH kapsamında öncelik verilen konularından bir tanesi de eğitim olmuştur.¹³ Bu durum ülkeler tarafından sağlanan RKY’de kendisini göstermektedir. Eğitim alanında gerçekleştirilen kalkınma iş birliği faaliyetlerini de kapsayan iktisadi ve sosyal altyapının iyileştirilmesine yönelik yardımların toplam yardımlar içerisindeki payı 1970-1979 döneminde ortalama % 21’den, 2000-2011 döneminde % 37’ye yükseldi.¹⁴ 2019 geldiğimizde ise bu oran % 53’e yükseldi.¹⁵ 2015 yılında BM tarafından kabul edilen 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri olarak belirlenen 17 maddenin hemen hepsi de beşeri sermayenin geliştirilmesini gözetmektedir.¹⁶ Bu bağlamda az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere yönelik sağlanan burs programları kalkınma yardımları açısından özel önemi haizdir. Bunun bir nedeni de uluslararası bursların temel amacının faydalanan kişilere belirli değerleri, fikirleri ve kültürü aşlamak olmasıdır.¹⁷ Bu nedenle uluslararası burslar, bireylerin dönüşümüne ve dolaylı olarak toplumlarının dönüşümüne imkân sağlayabilmektedir.

Bu makale dış yardımlar kapsamında sağlanan farklı destek mekanizmalarından birisi olan uluslararası öğrencilere yönelik burs programlarında yardım sağlayan ülkelerin temel motivasyonları ile bu programların alıcı ülkelerin kalkınma hedefleriyle ne ölçüde örtüştüğünü tartışacaktır. Sosyal altyapının güçlendirilmesi bağlamında kritik önemi haiz nitelikli insan kaynağı ihtiyacının sağlanmasına hizmet etmesi hedeflenen uluslararası burs programlarının kalkınma iş birliği süreçlerindeki payı ABD, Avustralya, Almanya, Japonya, Çin, Brezilya ve Türkiye uygulamaları üzerinden analiz edilecektir. İlk beş ülkenin uluslararası burs

13 Musa Kulaklıkaya. "Kalkınma Yardımında Dünyadaki Son Trendler ve TİKA." *Uluslararası Ekonomik Sorunlar* 31, 2011, s. 18.

14 Kalkınma Bakanlığı, *Kalkınma İçin...*, s. 27.

15 OECD. *Aid (ODA) by sector and donor [DAC5]*, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=Table5>, (Erişim: 29.05.2021).

16 BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri için bakınız: <https://sdgs.un.org/goals>, (Erişim: 29.05.2021)

17 Uluslararası ilişkilerde çıkar ve güçten ziyade ortak oluşturulan ve benimsenen değerlere vurgu yapan İnşacılık teorisi Klasik Realist ve İdealist teorilerin yanında pek çok konuda farklı değerlendirmeler sunmaktadır. Burs programlarının uzun vadeli sonuçlarına ilişkin tartışmaların daha iyi kavranabilmesine katkı sağlayacak İnşacılık Okulunun yaklaşımlarına ilişkin daha detaylı bilgi için bakınız: Alexander Wendt. *Uluslararası Siyasetin Sosyal Teorisi*, İstanbul: Küre, 2012.

programları geleneksel olarak dış yardım politikalarının bir parçası olarak öne çıkmaktadır. Bunlar yanında Brezilya ve Türkiye ise son yıllarda güney-güney işbirliği kapsamında uluslararası burs programları dikkat çeken ülkelerdir. Bu ülkeler kalkınma yardımları kapsamında uluslararası burs programlarına yer vermeleri, programları OECD raporları ve literatürde öne çıkan ülkeler olmaları hasebi ile belirlendi.¹⁸ Ele alınacak farklı ülke uygulamaları uluslararası burs programlarının dış yardım çerçevesinde farklı açılardan değerlendirilmesine katkı sağlayacaktır. Bu çerçevede makalenin ilk bölümünde dış yardımlar kapsamında RKY'nin tanımı, yöntemleri ve hedefleri yanında etkililiğine ilişkin eleştiriler ele alınacaktır. İkinci bölümde resmî kalkınma yardımı olarak burs programları, ülkelerin kapasite inşasına katkısı ve uygulamada karşılaşılan farklılıklar analiz edilecektir. Üçüncü bölümde ise çeşitli ülkeler ve Türkiye'nin uluslararası öğrencilere yönelik burs programları, bu programların hedefleri ve resmî kalkınma yardımlarının amaçları ile ne derece uyuşabildikleri değerlendirilecektir.

Uluslararası Burs Programlarına Genel Bir Bakış

Uluslararası burs programları RKY tanımlamaları içerisinde yer alan ve ülkelerin dış politikalarında sıkça başvurdukları bir mekanizmadır. Buna rağmen Türkçe literatürde kalkınma yardımları kapsamında uluslararası burs programlarına yönelik çalışmalar sınırlıdır. OECD ve ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID), Avustralya İşbirliği Programı (DFID), Alman Kalkınma Kuruluşu (GIZ), Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı (JICA), Brezilya İşbirliği Kuruluşu ile Türk İşbirliği ve Kalkınma Ajansı (TİKA) gibi önde gelen kalkınma işbirliği kurumları uluslararası öğrencilerin yükseköğrenim almalarını desteklemek için sağlanan bursları bir kalkınma yardımı biçimi olarak tanımlamakta ve desteklemektedir.¹⁹ 2019 yılı kalkınma yardımları raporlarına göre DAC ülkelerinin burs programlarına harcadıkları bütçe 3,585 milyar ABD doları olarak gerçekleşirken aynı yıl OECD verilerine göre DAC üyesi olmayan ülkelerin burs programlarına ayırdıkları bütçe 389 milyon ABD doları olmuştur.²⁰ Kalkınma işbirliği aktörleri, sürdürülebilir kalkınmayı ve ekonomik büyümeyi teşvik etmek,

18 OECD. *Development Co operation Report 2020*. Paris: OECD, 2021; Perna vd, *A Typology of International...*, 2014; Muhammet Musa Budak. *Kamu Diplomasisi Aracı Olarak Burs Programları ve Türkiye Uygulamaları*. Ankara: Nobel, 2021; Kalkınma Bakanlığı, *Kalkınma İçin...*, 2015.

19 OECD. *OECD International Development Statistics 2018*. Paris: OECD, 2019; USAID. *USAID Education Policy*. Washington: USAID, 2018; DFID. *Department for International Development Annual Report and Accounts 2019 20*. Melbourne: DFID, 2020, s. 121; DAAD, *Development Cooperation*. <https://www.daad.de/en/the-daad/what-we-do/sustainable-development/short-portrait/> (Erişim: 15.05.2021); JICA. *JICA Annual Report Data Book 2020*. Tokyo: JICA, 2020, s. 10; ABC. *Brazilian Cooperation for International Development: 2005-2009*. Brasilia: Brazilian Cooperation Agency (ABC), IPEA, 2011, s. 21; TİKA. *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019*. Ankara: TİKA, 2020, s. 48.

20 OECD. *Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*. <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE1&lang=en>, (Erişim: 14.05.2021).

yoksulluğu azaltmak, beşeri sermaye oluşturmak, kalıcı bağlar ve iyi niyet oluşturmak için yükseköğretim burslarını önemli görmektedir. Kalkınma alanında yapılan akademik çalışmalarda yükseköğretimin sosyo-ekonomik gelişme ve büyümeye olan katkısı vurgulanırken ulusal ve uluslararası kalkınma hedeflerine ulaşılması için tüm sektörlerde eğitimli nitelikli insan kaynağına ihtiyaç duyulduğuna dair genel bir kabul bulunmaktadır.²¹

Burslardan faydalanarak eğitimlerini başarılı bir şekilde tamamladıktan sonra ülkelerine dönen kişilerin daha iyi pozisyonlarda ve daha fazla ücretlerle istihdam edilme imkânına sahip olmaları bireysel fayda olarak da değerlendirilebilmektedir. Fakat kamu yönetimi ve kalkınma politikaları açısından ihtiyaç alanlarına göre yapılandırılmış, stratejik beşerî sermayenin oluşturulması mekanizması olarak yükseköğrenim bursları desteklenmeyi hak etmektedir. Burada yardım sağlayan ülkelerin hedefi yüksek düzeyde beceri ve profesyonel uzmanlık kazanan bireylerin toplumlarının sosyal ve ekonomik olarak gelişmesine katkı sağlamalarıdır. Uluslararası burslardan faydalanan kişilerin edindikleri bilgi ve tecrübeyi ülkelere aktarmaları, dezavantajlı geniş kitlelerin yaşam kalitesinin artırılmasına katkı sunacak ve genel olarak sosyal yapıda iyileşmeyi sağlayacaktır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde uluslararası yardımlar vasıtası ile gerekli lojistik imkânların sağlanmasına rağmen sürdürülebilir kurumsal yapıların oluşturulamaması beşerî sermayenin önemini bir kez daha gözler önüne sermektedir. Bu bağlamda kapasite geliştirme, burs programlarının bir hedefi olarak düşünüldüğünde, kendi başına sosyal fayda ve kamu yararı oluşturmakta ve kalkınma iş birliği açısından kayda değer bir gelişim çıktısı oluşturmaktadır.²²

Ekonomik büyüme teorileri, yurtdışında öğrenim görme ve akademik bir derece kazanmayı beşerî sermaye ithalatı biçimi olarak görmektedir. Yurtdışındaki eğitimlerini başarı ile tamamlayıp dönen mezunların bilgi ve tecrübenin daha hızlı yaygınlaştırılmasına katkı sağladığını, diğer kişilerin herhangi bir doğrudan maliyet olmaksızın beceri kazanmalarına yardımcı olduklarını savunmaktadır.²³ Yükseköğrenim özellikle hem işgücü hem de yöneticilerin yüksek nitelikte olması beklenen sanayi ve ileri teknolojinin gelişmeye başladığı dönemlerde ihtiyacın arttığı bir alandır. Yükseköğrenim, kilit kalkınma alanlarında ihtiyaç duyulan beşerî sermayenin oluşumunda ve ülkeyi kendine daha güvenilir hale getirmede önem kazanmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerde yükseköğretim, müfredatın

21 Molly Bettie. "Exchange diplomacy: theory, policy and practice in the Fulbright Program." *Place Branding and Public Diplomacy*, 2019, s. 212-223; Lancaster, Foreign Aid..., ss. 1-24.

22 Peter McEvoy. *Cooperation, Complexity and Adaptation: Higher Education capacity initiatives in international development assistance programmes in sub-Saharan Africa*. Dublin: Dublin City University, 2018, s. 29.

23 Jinyoung Kim. "Economic Analysis of Foreign Education and Students." *Journal of Development Economics*, 1998, s. 338.

geliştirildiği, eğitimcilerin eğitildiği, araştırmaların yapıldığı ve bağımsız bir ülke duygusunun oluşturulduğu bir anlamda "eğitimin stratejik kalbi" olarak ifade edilmektedir.²⁴ Dünya Bankası da yükseköğrenimi, ekonomik büyümede önemi yadsınamayacak destek sağlayan, nitelikli insan gücünün yetişmesine katkı sağlayan aynı zamanda da ulusal kimliğin gelişme yeri olarak kabul etmektedir.²⁵

Kalkınma yardımları bağlamında yükseköğrenimin önemi geniş çapta kabul edilirken, hangi eğitim seviyelerine öncelik verilmesi gerektiği tartışma konularından birisi oldu.²⁶ Kalkınmanın her aşamasında temel ilk eğitimin önemli ve gerekli olduğu genel kabul görmektedir. Bu bağlamda kalkınma literatüründe eğitimin geliştirilmesi alanında en çok ilköğretim kategorisi öne çıkmaktadır. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ilköğretim seviyesinde uluslararası standartları yakalayabilmek için daha yoğun çaba sarf etmektedir. Dünya Bankası'nın öncülüğünde yapılan araştırma ve yayınlarda da ilköğretimin öncelenmesi gerektiği genel bir tavsiye olarak sunulmaktadır. Bu çalışmalarda yükseköğretimin önemi kabul edilirken az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde bu alanın ilköğretimin önüne geçirilmesi eleştirilmiştir. Yaygın kalkınma ve sosyal gelişme için toplumun genelinde eğitim seviyesinin artırılmasının hedeflenmesi gerektiği savunulmaktadır. Bu bağlamda yüksek eğitim, halen "elitist" olarak nitelenebilmekte ve beyin göçüne sebep olduğu iddia edilmektedir.²⁷ Bununla birlikte, yardım sağlayan ülkelerin eğitim yardımı uygulamalarına bakıldığında, yüksek eğitime ve uluslararası burs programlarına dış yardım akışının azalmasına rağmen halen yüksek oranda olduğu görülebilmektedir.²⁸ Ülkelerin burs programlarını yapılandırma şekilleri (kabul şartları ve program için diğer gereklilikler gibi) üretilecek beşerî sermayenin yapısını ve çıktılarının kalitesini belirlemektedir. Bu çıktılar iki yönlü de olabilmektedir. Çıktı, bilgi ve kültürün yaygınlaştırılması ve kalkınmanın desteklenmesi olabileceği gibi, gelişmekte olan ülkelere beyin göçüne de sebebiyet verebilmektedir.²⁹ Bu bağlamda uluslararası burs programlarının kalkınma iş birliği süreçleri açısından uygulamalarındaki tercihler kritik önemi haizdir.

McMahon (2009), yükseköğrenimden kaynaklanan birçok bireysel ve toplumsal faydaya ilişkin kapsamlı değerlendirmesinde, hükümetlerin yükseköğrenimi teşvik etmek (ve dolayısıyla bireysel ve toplumsal refahı artırmak) için

24 Sian Lewis. *Funding for Higher Education: Facts and Figures*. 04.03.2009. <https://www.scidev.net/global/features/funding-for-higher-education-facts-and-figures/> (Erişim: 16.05.2021).

25 The World Bank. *Higher Education: A lesson from Experiences*. Washington: The World Bank, 1994, s. 15.

26 Kim, *Economic Analysis...*; Lewis, *Funding for...*

27 A.g.e. ss. 2-14

28 OECD. *Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*. <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE1&lang=en>, (Erişim:14.05.2021).

29 Simon Marginson. "The Public/Private Divide in Higher Education: A Global Revision." *Higher Education*, 2007: ss. 326-327.

kullandıkları mekanizmaların ulusal ekonomik koşulları göz önüne alması gerektiği sonucuna varmıştır. McMahon, örneğin, nispeten teknolojik olarak daha az gelişmiş ekonomilerde ileri düzey akademik araştırma ve lisansüstü eğitimi teşvik etmektense lisans derecesi kazanımını teşvik etmenin sınırlı kaynakların daha etkin kullanımı açısından daha verimli olacağını savunmaktadır.³⁰ Dünya Ekonomik Forumu, bir ülkenin üretkenlik düzeyini belirleyen kurumlar, politikalar ve üretim faktörleri dizisinin toplamı olarak tanımlanan rekabet gücünü küresel düzeyde artırmanın eğitim planlamalarında asıl hedeflenmesi gereken olduğunu savunmaktadır.³¹ Bu bağlamda ülkelere kalkınma yardımları kapsamında sağlanacak yükseköğrenim burslarının planlama süreçlerinde ülkelerin rekabet gücünü artırabilecek ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının göz önünde bulundurulması bursların verimliliğine yönelik eleştirilere cevap olacaktır.

Önceliklendirmeye ilişkin tartışmalar aslında kalkınma iş birliği çalışmalarında benimsenen yaklaşımlarla doğrudan ilişkilidir. Uzun vadeli kalkınmayı hedefleyen politikalar ve uygulama programlarından ziyade doğrudan ve hızlıca yoksul kesimlere ulaşma giderek artan bir şekilde küresel bir eğilim haline almaya başladı.³² Bu durum ilköğretim veya yükseköğretimin önceliklendirilmesi probleminden daha çok kalkınma kavramı ve ülkelerin kalkınma iş birliği çalışmalarına ilişkin bir sorgulanmayı da beraberinde getirmektedir.

Kalkınma yardımlarında önemli bir yer tutan uluslararası burs programları çerçevesinde ülkelerin hedefleri, finanse edilen burs programlarının çıktılarının ülkelerin kalkınma ihtiyaçları ile ne derece örtüştüğü sorgulanmakta, bu tür programların daha çok destek sağlayan ülkeye fayda sağladığına ilişkin eleştiriler de getirilebilmektedir. Medica (2010) bir kalkınma yardımı türü olarak burs programlarının “uluslararası ilişkilerin vazgeçilmez bir parçası haline geldiğini... ülkelerin ulusal politikalarıyla yakından ilişkili olduğunu... dış politikanın bir aracı olarak kullanıldığını ve... diplomatik ilişkilerin güçlendirilmesine katkı sağladığını” belirtmektedir.³³ Bununla birlikte, bu tür yatırımların sonuçlarına ilişkin iki karşıt görüşün ortaya çıktığı da savunulmaktadır: Daha liberal olan yaklaşıma göre yükseköğretime yatırım, ekonomik ve sosyal sermayeyi harekete geçirmek için gerekli becerileri, bilgiyi, alışkanlıkları ve motivasyonu artıran gelişim sürecinin kilit bir unsuru olarak görülmektedir. Bunun tersine realist görüş ise bu tür ilişkilerde sosyal, politik, coğrafi, tarihi ve kültürel güç ilişkilerine odaklanma eğilimindedir.

30 Walter W. McMahon. *Higher Learning, Greater Good: The Private and Social Benefits of Higher Education*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.

31 Klaus Schwab. *The Global Competitiveness Report: 2013-2014*. Geneva: World Economic Forum, 2013, s. 4.

32 Lancaster, *Foreign Aid...* s. 40.

33 Karen Medica. “International Students - Understanding the Motives for Higher Education as Development Aid.” *ISANA International Academy Association Conference*. Melbourne: ISANA, 2010, ss. 2-3.

Yükseköğretim burslarının kalkınmaya katkısının sınırlı olacağı, bu tür yardım türlerinin yardım sağlayan ülkeler ve yararlanan ülke seçkinleri için daha fazla fayda sağladığını iddia etmektedir.³⁴

Uluslararası burs programlarının, ülkelerin politik ve ekonomik olarak bazı faydaları gözettiklerine ilişkin iddianın temel argümanı yardımların ülkede kaldığına ilişkindir. Gelişmekte olan ülkelere gelen öğrencilere ülke üniversitelerinde eğitim verilmesi sağlanan yardımların ülkeden çıkmamasına neden olmaktadır. Bu nedenle hükümetlerin burs programlarına ayırdıkları bütçe aslında ülke de kalmaktadır. Bu durum ülkelerin uluslararası burs programlarına daha fazla rağbet etmelerine neden olan ekonomik motivasyon olduğu iddia edilerek eleştirilmektedir.³⁵ Dış yardım bütçesinin "geri dönüştürülmesine" yönelik bu eleştiri ABD, İngiltere, Almanya, Japonya, Kanada ve Fransa gibi küresel burs bütçesinin beşte dördünden fazlasını sağlayan ülkeler açısından daha çarpıcı olmaktadır.³⁶

Yükseköğretim bursları ile yumuşak güç ilişkisi literatürde çokça dile getirilen ve temellendirilmiş bir konudur. Birçok araştırmacı yükseköğretimi bir yumuşak güç kaynağı olarak görmektedir. Örneğin, ABD'de yükseköğretimin yumuşak gücün kullanıldığı önemli bir alan haline geldiği iddia edilmektedir.³⁷ Burada temel kavram yumuşak güç ile ilişkili olan kamu diplomasisidir. Uluslararası burs programları da kamu diplomasisinin önemli bir aracıdır. Kamu diplomasisi, hükümetlerin imkanlarını yalnızca diğer hükümetlerle ilişki için değil, diğer ülkelerin halklarıyla iletişim kurmak ve onları cezbetmek için kullanmaları olarak tanımlanmaktadır.³⁸ Bu tanıma göre odağın yalnızca hükümetler olduğu geleneksel diplomasi aksine, kamu diplomasisi yalnızca yabancı hükümetlerle değil, esas olarak hükümet dışı kuruluşlar ve kişilerle olan etkileşimlere dikkat çekmektedir.

Nye'ye göre (2005:105-106) kamu diplomasisi, burs ve değişim programları, eğitim kursları, seminerler ve konferanslar yoluyla kilit kişilerle uzun yıllar boyunca devam edecek kalıcı ilişkilerin geliştirilmesini hedeflemektedir. Kamuyu ve etkin kişilerle geliştirilen ilişkiler, bu ülke hükümetlerinin burs sağlayan ülkeye yönelik daha uyumlu politikalar geliştirmesine katkı sağlayabilecektir. Nye (2005:50), ABD'de eğitim gören öğrencilerin zamanla kritik pozisyonlara gelerek hükümetlerinin politikalarını ABD açısından daha kolaylaştırıcı bir hale

34 Peter Gordon Nolan. *Australian Development Scholarships: Returns on Investment*. Melbourne: The University of Melbourne, 2011, s. 8.

35 David Matthews, *UN criticises rich countries over educational aid*. 1.2.2014. <https://www.timeshighereducation.com/news/un-criticises-rich-countries-over-educational-aid/2010965.article> (Erişim: 16.5.2021).

36 Kohei Yamada. *Paradox of Scholarship Aid: Examining the Donor's Motivation of Educational Aid with a Focus on Japan and South Korea*. Hague: Institute of Social Studies, 2014, s. 17.

37 Joseph S. Nye. *Dünya Siyasetinde Başarının Yolu: Yumuşak Güç*. Ankara: Elips, 2005, ss. 50-51.

38 A.g.e. s.101

getirilmesine katkı sağlayacağını iddia etmektedir. Başka bir örnek olarak, Times Higher Education (2014), dünyadaki merkez bankacılarının yaklaşık beşte birinin yani 177 merkez bankacısından 32'sinin İngiltere üniversitelerinde eğitim aldığını belirterek, İngiltere'nin bu kişileri eğiterek fayda sağladığını iddia etmektedir.³⁹ Çünkü İngiltere'nin yumuşak gücünün bir bileşeni olan eğitim, bu kişilerin İngiltere'ye karşı olumlu kararlar almasını sağlayabilmektedir. Bu çerçevede kamu diplomasisi kavramı, ulusal diplomatik hedeflere ulaşmak için yumuşak gücün kullanımı ile ilgilidir. ABD, İngiltere ve Çin gibi ülkeler uzun bir süredir uluslararası burs programlarını ve ülke üniversitelerine uluslararası öğrencilerin kabul edilmesini diğer ülke halklarına ulaşmada yumuşak güç potansiyeli olarak kabul etmektedir. Burs alan uluslararası öğrencilerin çoğu kendi ülkelerinin uzun vadede farklı sektörlerdeki öncüleri olarak görülmektedir. Fulbright, Chevening ve DAAD Burs Programları bu bağlamda hükümetlerin yükseköğretimi hem kendi yumuşak güçlerini kullandıkları hem de bir kalkınma yardımı formu olarak gördükleri bir alan olmuştur.⁴⁰

Kalkınma iş birliği süreçlerinde olduğu gibi burs programlarının yapılandırılmasında da yardım sağlayan ülkelerin kendi gelişim tecrübeleri etkili olmaktadır. 19. yüzyılda ABD ve Avrupa ülkelerinin sanayileşme sürecinde profesyonel yöneticiler kritik rol oynamış, sanayileşme ve kalkınmanın görünen yüzleri oldu. Japonya'da sanayileşme ise daha çok profesyonel mühendislerin öncülüğünde gerçekleşti. Japonya'da sanayileşmenin daha geç başlaması, ülkeler arasında gelişmişlik farkının oldukça fazla olması taklit ve teknoloji transferini zorunlu kıldı.. Bu süreçte teknolojinin transferinde kilit rolü mühendisler üstlendi. Bu nedenle hem Japonya'da hem de benzer tecrübeye sahip Güney Kore'de kalkınma da mühendislik eğitime özel önem verilmektedir.⁴¹ Burs programları kapsamında öncelik verilen alanlar da bu tecrübelere göre şekillenmektedir.

Açıklandığı üzere uluslararası burs programların kapsamaları ve hedef bölgeleri farklılık gösterse de birçok ülke için bu programlar RKY'nin önemli bir bileşeni olarak görülmektedir. Kalkınma yardımı sağlayan ülkelerin burs programlarında ortaya koydukları misyon, hedefleri ve uygulamalarının analiz edilmesi bu bağlamda da önem kazanmaktadır.

39 David Matthews. *Higher education bolsters UK soft power*. 14.2.2014. <https://www.timeshighereducation.com/news/higher-education-bolsters-uk-soft-power/2011196.article> (Erişim: 16.5.2021).

40 Budak. *Kamu Diplomasisi...*, ss. 33-38.

41 Yamada. *Paradox of Scholarship...*, ss. 18-22.

Dış Yardım Mekanizması olarak Uluslararası Burs Programları: Türkiye ve Seçili Ülkelerde Uygulamalar

Birçok ülke RKY'nin bir parçası olarak uluslararası burs programı yürütmektedir. Bu ülkeler arasında ABD, Avustralya, Almanya, Japonya, Çin, Brazilya ve Türkiye'nin uygulamaları ele alınacaktır. Bu ülkelerin buldukları kıtalar ve kalkınma hikâyeleri farklı olsa da uluslararası burs programlarına RKY'lerinin bir parçasıdır. Bu ülkelerin programlarının incelenmesi uluslararası bursların kapsam, hedef ve misyonlarını farklı açılardan değerlendirebilme imkânı sağlayacaktır.

Uluslararası burs programları ile de öne çıkan ABD'de spesifik olarak uluslararası kalkınma için iş birliği öngören ilk yasal düzenleme Marshall Planı'dır. Avrupa devletlerinin II. Dünya Savaşı sonrası yeniden inşa maliyetlerine yardımcı olmak için bir dış yardım programı olarak hazırlanan Plan, teknik ve ekonomik yardım kapsamında geniş çaplı uluslararası öğrenci hareketliliğini de öngördü. Büyük ölçekli bu uluslararası kalkınma programı çerçevesinde ekonomik, askeri ve akademik değişim programları birbiriyle ilişkili olarak yapılandırıldı. Avrupa'nın yeniden yapılandırılmasında büyük rol oynayan akademik değişim programları bu bağlamda şu şekilde tasvir edildi: “*Avrupa ülkeleri ile az gelişmiş Asya, Ortadoğu, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinin dezavantajlı halklarına ihtiyaçlarının karşılanması için ABD'nin çabası olarak yüz binlerce teknik ve mesleki uzman, uluslararası öğrenci ve akademisyen ABD'ye geldi.*”⁴² Monroe Doktrini'ne benzer şekilde Marshall Planı, II. Dünya Savaşı sonrasında ABD güvenlik kaygıları ve ideolojik yaklaşımına uygun olarak ABD pragmatizmini yansıtacak şekilde tasarlandı. Savaş sonrası Avrupa'nın yeniden inşasına odaklanan en büyük yardım programı olan Marshall Planı, aynı zamanda ABD kalkınma politikalarında siyasî pragmatizmin gelecekteki uygulamalarının önünü açan bir örnek olmuştur.

OECD'nin son raporlarına göre kalkınma iş birliği çalışmaları bütçesi en büyük olan ülke ABD'dir. 2019 yılında ABD kalkınma yardımlarına 34,6 Milyar ABD doları kaynak aktardı.⁴³ ABD'nin kalkınma yardımları büyük ölçüde ABD Dışişleri Bakanlığına bağlı olan USAID koordinasyonunda gerçekleştirilmektedir. USAID faaliyet amacını ABD ulusal güvenliğini ve ekonomik refahı ilerletmek, ABD'nin “cömertliğini” göstermek ve faydalanıcıların kendi kendine yetebilen bir yapı kazanmalarını teşvik etmek olarak tarif etmektedir. Bu bağlamda USAID, nihayetinde dış yardıma ihtiyacı sona erdirmeye ve kendi kendilerine yetebilecekleri bir statü kazandırma hedefi ile iş birliği yaptığı hükümetlere,

42 Daniella M. Foster. “The Fulbright Legislation: Cultural Diplomacy and the Development Dichotomy.” *Writing Across the Curriculum*, Editör Anne Ridder, Georgetown: Georgetown University, 2008, ss.106.

43 OECD. *Development Cooperation...*, s. 265.

STK'lara ve özel sektöre teknik ve finansal yardım sağlamaktadır. USAID tüm çalışmalarında ABD'nin çıkarlarını gözetmektedir. Bu bağlamda USAID, kalkınma çalışmalarında bulunduğu ülkelerde istikrar sağlamayı bu vesile ile ABD şirketleri için yeni pazarlar ve ticaret fırsatları oluşturulmasını amaçlamaktadır.⁴⁴ Eğitim alanında da iş birliği projeleri yürüten USAID, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin eğitim altyapılarına destek olarak ABD'nin dış politika hedeflerine ulaşmasına katkı sağlamakta, ulusal ve uluslararası güvenliği teşvik etmekte, ekonomik büyümeyi hızlandırmaya yardımcı olmaktadır. USAID, eğitimi ülkelerin geleceğine yapabilecekleri en büyük yatırım, kalkınmalarında da iyi eğitilmiş bir nüfusu temel şart olarak kabul etmektedir.⁴⁵ Bu saiklerle USAID, iş birliği yaptığı ülkelerde çeşitli burs programları yürütmektedir.

USAID, iş birliği yaptığı ülkelerin yükseköğretim kurumlarının kapasitesini geliştirmek ve nitelikli beşerî sermaye oluşumuna katkı sağlamak amacı ile ABD üniversiteleri ve özel sektör ile ortaklık yapmaktadır. Bu bağlamda 2020 yılında USAID, 46 ülkede uyguladığı 44 program kapsamında 372 farklı yükseköğretim kurumu ile iş birliği yaparak destek sağladı. Bu çerçevede yüksek eğitimde 4.400 kişiye tam ve 6.400'den fazla kişiye ise kısa süreli burs sağladı. USAID tarafından 2020 yılında yükseköğretim ve uluslararası bursluluk programlarına 73.167 milyon ABD doları kaynak aktarıldı.⁴⁶

2019 yılında USAID, Lincoln Burs Programı (LSP), Demokrasi Bursiyele-ri Programı, Kadınların Küresel Kalkınma ve Refah (W-GDP) Girişimi, Ortak Kapasite Geliştirme (PCD), JAPRI, Araştırma Teknik Yardım Merkezi (RTAC), Sürdürülebilir Yüksek Öğretim Araştırma Birlikleri (SHERA), Sürdürülebilir Etkilere Ulaşmak için Burs Programı (PRESTASI), LOTUS Burs Programı ve Yerel Burs Programları (LSP) gibi yükseköğretimde uluslararası öğrencilere burs sağlayan programlarını ABD kurumlarının yükseköğretim alanında burs ve hareketlilik projelerini takip ve koordine eden Uluslararası Eğitim Enstitüsü (IIE) aracılığı ile yürütmüştür.⁴⁷

ABD'de devlet destekli uluslararası burs programlarından birisi de Fulbright programıdır. ABD tarafından finanse edilen Fulbright programının amacı “*eğitim, kültür ve bilim alanlarında öğrenci değişimleri yoluyla uluslararası iş birliğinin geliştirilmesi*” olarak tanımlandı.⁴⁸ Program, diğer ülke vatandaşlarına ABD'de eğitim almak üzere burs sağlarken, ABD vatandaşlarına da yurtdışında eğitim

44 USAID. *The Agency Financial Report (AFR)*. Washington: USAID, 2021, s. iii-iv

45 USAID. *USAID Education...*, s. 43.

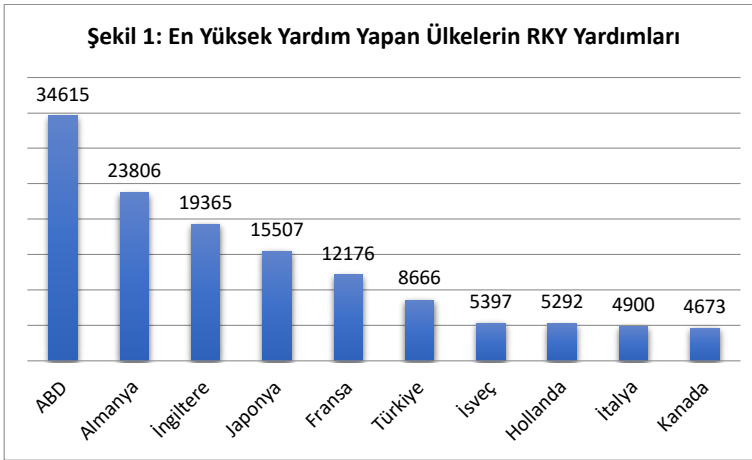
46 USAID. *The Agency...*, s. 35.

47 IIE. *2019 At A Glance*. Washington: Institute of International Education (IIE), 2020, s. 23.

48 Budak, *Kamu Diplomasisi...*, ss. 44-45.

almaları için burs vermektedir. Birçok ülke açısından Fulbright Programı sadece akademik değişim ve karşılıklı anlayışı geliştirmek olarak görülmemiştir. Çok daha ötesinde, ülkelerin eğitim altyapısına ve gelişimine katkı sağladığı kabul edilmiştir.⁴⁹ Bu bağlamda Fulbright Burs Programı, ABD'nin önemli bir kamu diplomasisi aracı iken aynı zamanda ülkelerin kalkınmalarına katkı sağlayacak beşerî sermayenin geliştirilmesini sağlamaktadır.⁵⁰

Kalkınma yardımlarının ABD dış politika hedeflerine ulaşmanın bir yolu olarak kullanılması, gelişmekte olan ülkelerin ABD yardımlarına şüpheyle yaklaşmalarına sebep olmaktadır. 20. yüzyılda ABD kalkınma politikasının başlangıcından bu yana, ABD kalkınma politikasının özünde bulunan özveri söylemi ile ABD dış politikasının çıkarları arasında bir uçurum bulunmaktadır. Örneğin, 2002 mali yılında, ABD Hükümeti, karşılıklı iş birliği anlayışını geliştiren Fulbright, Humphrey gibi eğitim ve kültür programlarına yalnızca 247 milyon dolar ayırırken savunma için 378 milyar dolar harcadı. Uluslararası krizleri çözmek için öncelikli olarak “sert güç” kullanmak, “insanları zorlamak yerine onları birlikte seçmeye” yönlendiren “yumuşak güçten” uzaklaşmanın bir yansımasıdır.⁵¹



Kaynak: TİKA. (2020), Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019 s. 24.

Avustralya da 1950'lerde başlayan Colombo Planı, bugünün Australia Awards Programı ile 70 yıldan fazla süredir gelişmekte olan ülkelere öğrencilere burs sağlamaktadır. Australia Awards yeni nesil küresel liderlere Avustralya'da eğitim, araştırma ve mesleki gelişim fırsatı sunan prestijli uluslararası burs programı olarak tanıtılmaktadır. Program ile Avustralya Hükümeti, bölgesinde kalkınma,

49 Bettie, *Exchange diplomacy...*, s. 221.

50 Muhammet Musa Budak ve Hacı Murat Terzi. "Scholarship Programs as Public Diplomacy Tool and Implementations in Turkic Council Countries." *Bilig*, 2021, ss. 232-233.

51 Foster. *The Fulbright Legislation...*, s. 112.

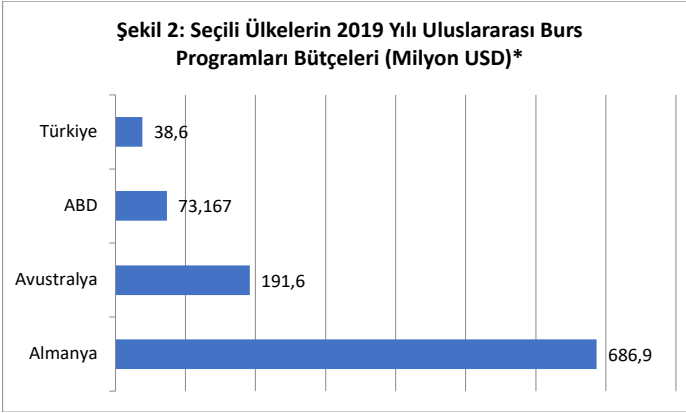
büyüme ve istikrarı teşvik etmenin yanı sıra karşılıklı anlayış ve iş birliğini geliştirmeyi temin edecek insanlar ve kuruluşlar arasındaki bağları güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Program kapsamında faydalanıcıların, kendi ülkelerinin ekonomik ve sosyal kalkınmasına katkıda bulunmak için gerekli bilgi ve becerilerle donatılmaları bu sayede değişimi yönlendirmeleri beklenmektedir. Bu bağlamda program ortağı ülkelerde karşılıklı olarak mutabık kalınan kalkınma sektörlerindeki nitelikli beşerî sermaye kapasitesini oluşturulması amaçlanmaktadır. Yakın dönemde bölge ülkelerinde kalkınma alanında çalışma yapacak Avustralyalılara da burs kapsamında destek verilmesi kararlaştırıldı. Bu iki yönlü değişim programı ile Avustralya, kurumsal ve insanlar arasında kalıcı bağlar kurarak Avustralya'nın bölge ve daha geniş küresel toplumla ikili ilişkilerinin güçlendirmeyi hedeflemektedir. Australia Awards'dan faydalanan mezunlara yönelik bir ağ kurma çabasında olan Avustralya bu sayede Hint-Pasifik'teki ulusal çıkarlarını gözeten; diplomatik erişimini ve etkisini güçlendiren; karşılıklı ticareti, yatırımı ve iş bağlantılarını büyüten; eğitim, bilim, araştırma ve yenilikte yetenekleri teşvik eden; Avustralya'yı çağdaş, yenilikçi, açık bir toplum olarak sergileyen küresel bir mezunlar topluluğu oluşturmayı amaçlamaktadır.⁵²

Avustralya Dışişleri ve Ticaret Bakanlığı (DFAT), Australia Awards kapsamında 2021 yılında gelişmekte olan ülkelere 818 kişiye 225 milyon dolarlık destek sağlamayı planlamaktadır. Program kapsamında, 2020'de 2.017 kişiye, 259 milyon; 2019'da 3.053 kişiye, 290,5 milyon; 2018'de ise 4.040 kişiye 300,5 milyon Avustralya doları bütçe ile burs sağlandı.⁵³ 2019 yılında Avustralya'nın kalkınma iş birliği çalışmalarının toplam bütçesi 2,9 milyar ABD doları olarak gerçekleşirken, bunun %77'si ikili iş birliği programlarına ayrıldı.⁵⁴

52 DAAD. *Development Cooperation...*, (Erişim: 15.5.2021).

53 DFAT. *Australia Awards Information Brief*. 12.05.2021. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/australia-awards-statistical-profile.pdf>, (Erişim: 16.5.2021).

54 OECD. *Development Cooperation...*, s. 223.



Kaynak: USAID. *The Agency...*, s. 35; DFAT. *Australia Awards...*; DAAD. *Annual Report...*; YTB. Faaliyet Raporu 2020, Ankara: YTB, 2020, s. 24.

*Çin, Brezilya ve Japonya'ya ilişkin açık kaynaklarda veri bulunamadığından tabloda gösterilmemiştir.

Bursların sayısı ve alanları, Australia Awards programındaki ülkeler ve Avustralya Hükümeti'nin ikili olarak kararlaştırdıkları kalkınma yardımı programına göre yıllık olarak belirlenmektedir. Katılımcı ülkeler, "Avustralya'nın o ülkeye özel yardım hedeflerinin" yanı sıra kalkınma ihtiyaçlarına göre eğitim düzeyini ve alanları (teknik, lisans veya lisansüstü) önceliklendirebilmektedir. Program kapsamında öğrencilerin seçimleri her katılımcı ülkede oluşturulan ortak komiteler marifeti ile cinsiyet eşitliği gözetilerek oluşturulan kısa listedeki adaylar arasında yıllık olarak yapılmaktadır. Burslara başvurular ülkesine göre iki kategoride açılmaktadır. Hükümetleri tarafından rekabetçi bir seçim süreci sonucunda burs için aday gösterilen ve kamu hizmeti kapasitesini güçlendirecek, eğitimlerini tamamladıklarında kamu hizmetindeki rollerine geri dönmeleri gereken kamu sektörü çalışanlarına yönelik olanlar Kamu Bursları kategorisini oluşturmaktadır. Başvuru sahiplerinin hükümetleri veya işverenleri tarafından aday gösterilmesine gerek olmadan, başvuru kriterlerine uygun olanların eğitimleri sonrasında ülkelerine dönmeyi ve daha önce belirlenen öncelikli sektörlerde çalışmayı taahhüt ederek başvurabildiği herkese açık olan ise genel kategori olarak adlandırılmaktadır.⁵⁵

Avustralya'nın Afrika ülkelerine yönelik burs programı RKY'sinin en önemli parçası ve bütçe olarak en büyük kısmını oluşturmaktadır. Avustralya RKY'sinin öncelikli hedefi, Afrika ülkelerinin Binyıl Kalkınma Hedeflerine ulaşmada Avustralya'nın güçlü uzmanlık ve deneyime sahip olduğu ve fark oluşturma potansiyeli

55 Nolan. *Australian Development...*, ss. 10-11.

olan sektörlerde katkı sağlamaktır. Bu sektörler tarım ve gıda güvenliği (MDG 1), su ve sanitasyon (MDG 7), anne ve çocuk sağlığı (MDG 4 ve 5), kamu politikası ve madencilik hizmetleri olarak belirlenmiştir. Burs türü, yararlanıcıların statüleri ve eğitim programının katılımcılarının özelliklerinin ayrı ayrı belirlenmesi bu “tasarım” sürecinin bir parçasıdır. Burslar ihtiyaca göre Avustralya’daki eğitim programları kadar ülke içerisindeki programlar için de verilebilmektedir. Avustralya’nın Afrika’da uyguladığı burs programı diğer tüm uluslararası kalkınma yardımlarında olduğu gibi, Avustralya’nın ulusal çıkarlarını yansıtırken, gelecekte ülkelerinin Binyıl Kalkınma Hedefleri gerçekleştirmesine yardımcı olmada önemli roller oynayabilecek Afrikalıları eğitmeyi hedeflemektedir. Bu programın Avustralya ulusal çıkarlarıyla uyumlu hale getirilmesi ona normatif meşruiyet kazandırmakta ve bu da programın sürdürülebilirliği noktasında destek sağlamaktadır. Bununla birlikte, burs programlarının değeri ve etkinliğinin yalnızca yoksulluğun azaltılması veya Binyıl Kalkınma Hedeflerinin gerçekleştirilmesi temelinde değerlendirilmemesi gerektiğinin altı çizilmektedir⁵⁶

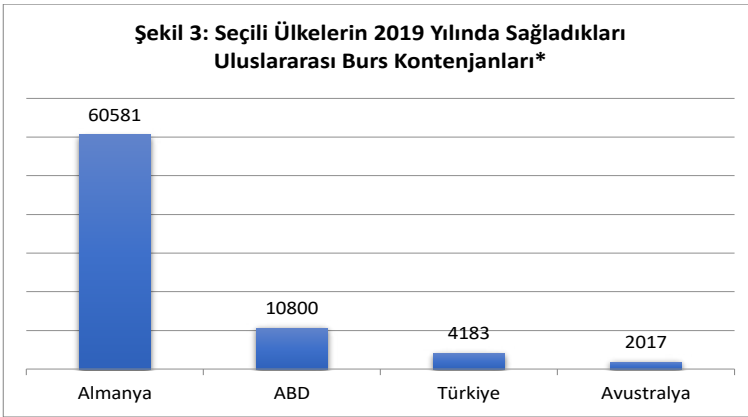
2019 yılında dış yardımlara 24,2 milyar ABD doları⁵⁷ kaynak aktaran Almanya’nın kalkınma iş birliği faaliyetleri kapsamında Alman Akademik Değişim Servisi (DAAD) tarafından yürütülen uluslararası burs programları önemli bir yer tutmaktadır. Almanya Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı yanında Dışişleri Bakanlığı ve Eğitim, Bilim Bakanlığı tarafından fon sağlanan DAAD çok farklı burs türleri ile dikkat çekmektedir. Sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek için DAAD hem Almanya’da hem de diğer ülkelerde burs programları ve üniversite iş birliği projelerine katkı sağlamaktadır. Yükseköğretim, Almanya’nın kalkınma iş birliği alanında giderek daha önemli hale gelmektedir. Küresel olarak eğitime erişimdeki eşitsizlik ve kalkınmada iyi eğitilmiş profesyonellere duyulan ihtiyaç bu yaklaşımın en önemli nedenleri olarak sayılmaktadır. Gelişmekte olan ülkelerdeki yükseköğretim altyapısının gelişmemiş olması ve finansmanda karşılaşılan problemler bu alandaki en önemli meseleler olarak görülmektedir. Özellikle Afrika’da artan yükseköğretim kurumları nitelikli akademik personel eksikliği ile karşı karşıyadır. DAAD faaliyetlerini “herkes için erişilebilir, kaliteli bir eğitim” çağrısında bulunan sürdürülebilir kalkınma hedeflerinin dördüncü maddesi çerçevesinde değerlendirmektedir. DAAD, burs programlarının, yükseköğretim alanının ötesinde, iyi yönetim, kaynakların korunması, sağlık ve iklim değişikliği alanlarında çok sayıda sürdürülebilir kalkınma politikası hedefine ulaşmak için katkı sağladığını savunmaktadır. Bu bağlamda DAAD’ın en önemli

56 Marianne Turner ve Samuel M. Makinda. “Contextualising Aid Effectiveness: Australia’s Scholarship Program in Africa.” *The Australasian Review Of African Studies*, 2013, s. 58.

57 OECD. *Development Cooperation...*, s. 236.

fon sağlayıcıları Federal Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) ile Alman Uluslararası İşbirliği Kurumu (GIZ) olmuştur.⁵⁸

DAAD tarafından yürütülen programlar temel olarak insan kapasitesini ve eğitimin kalitesinin artırılmasını destekleyerek küresel problemlerin çözülmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır. DAAD'ın finansman yaklaşımı ve araçları, özellikle uluslararası işbirliği ile ilgili gereksinimleri karşılamak için uygundur. Yükseköğrenim alanında Güney-Kuzey iş birliği bağlamında uzmanlık ve deneyimini projelere aktaran ve geleceğin küresel sorunlarına odaklanan projeler öncelenmektedir. Programlar, ortakların kendi akademik gelişimlerine odaklanmalarını, daha fazla sorumluluk almalarını, finansman tamamlandıktan sonra bile sürdürülebilir yapılar olmalarını ve uluslararası inovasyon ağları oluşturmalarını teşvik etmektedir. DAAD, 2019 yılında 60.581 kişiye burs sağlarken, 1950'den itibaren burs verilen kişi sayısı toplam 1.060.000 olmuştur. Bu kapsamda 2019 yılında DAAD programlarının bütçesi 594 milyon Euro olarak gerçekleşmiştir.⁵⁹



Kaynak: USAID. *The Agency...*, s. 35; DFAT. *Australia Awards...*; DAAD. *Annual Report...*; Budak. , *Kamu Diplomasisi...* s. 82.

*Çin, Brezilya ve Japonya'ya ilişkin açık kaynaklarda veri bulunmadığından tabloda gösterilmemiştir.

Japonya'nın kalkınma iş birliği çalışmalarını yürüten Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı'nın (JICA) en önemli projelerinden birisi de gelişmekte olan ülkelerde beşeri sermayenin geliştirilmesini hedefleyen İnsan Kaynakları Geliştirme Burs Programı (JDS)'dir. JDS, hedef ülkelerden genç liderlere önde gelen Japon

58 DAAD. *Development Cooperation...* (Erişim: 15.5.2021).

59 DAAD. *Annual Report 2019*. Bonn: DAAD, 2020, s. 10.

üniversitelerinde lisansüstü dereceler için tam burslar sağlayarak insan kaynakları gelişimini desteklemektedir. JDS bursiyerlerinden, programı tamamlayıp kendi ülkelerine döndüklerinde sosyal ve ekonomik kalkınma politikalarının oluşturulmasında ve uygulanmasında aktif rol oynayarak ülkelerinin sosyo-ekonomik kalkınmasına katkıda bulunmaları beklenmektedir. JDS programı aracılığıyla faydalanıcıların, Japon toplumunu daha iyi anlamaları, ortak çıkarlar hakkında bilgi edinmeleri ve ortak hedefler doğrultusunda çalışmaları amaçlanmaktadır. JDS programı, katılımcıların sosyal kaynaşma ve kültürel değerleri benimsemele-ri, ülkeleri ile Japonya arasındaki ilişkilerin güçlendirilmesinde rol oynamalarını beklemektedir.

JDS programı, hükümetten hükümete bir çerçeve altında çalışan hibe yardımı programı kapsamındadır. Bu çerçevede, yararlanıcı ülke hükümeti, Japon hükümeti ve JICA temsilcileriyle birlikte (1) uygulama politikasını, (2) program planlamasını, (3) öncelikli çalışma alanlarını, (4) üniversitelere kabul kriterlerini, (5) seçim sürecini ve (6) uygun JDS burs kontanjan sayısını belirlemek için hazırlık çalışmaları yürütmektedir. Bu hazırlık araştırması, program tasarımı, hedef ülkelerin öncelikli kalkınma sorunları ve Japonya'nın ülke stratejisi doğrultusunda olgunlaştırılır. JDS programı, her hedef ülkenin öncelikli kalkınma konularına bağlı olarak bursları sunmaktadır. 2020 yılına kadar 3.700 kişi program kapsamında burslandırıldı.⁶⁰ Burslar sınırlı sayıda az gelişmiş ve gelişmekte olan ülke vatandaşlarının başvurularına açılmaktadır.⁶¹ Japonya tarafından verilen burslar, lisans öğrencilerinden daha çok lisansüstü öğrencilere yöneliktir. Ayrıca en önemlisi, burslar ağırlıklı olarak mühendislik alanlarındaki öğrencilere verilmektedir. 2013 yılında, lisansüstü öğrenciler için verilen bursların %36'sı mühendislik okuyan öğrencilere verilirken, lisans için bu oran çok daha yüksek (%52) olmuştur. Bölgesel dağılım açısından Çin en büyük faydalanıcı ülke iken, ilk on ülkenin tamamının Asya'dan olduğu dikkat çekmektedir. Mühendislik eğitiminin öne çıkarılması sadece burs istatistiklerinde değil, aynı zamanda Japon eğitim yardımlarının genel tutumunda da görülebilmektedir. Bu yaklaşım, yardım sağlayan ülkelerin kendi kalkınma ve gelişme tecrübelerinin genel olarak yardım politikalarını da belirlediğinin bir göstergesidir. Bu çerçevede Japonya örneğinde olduğu gibi ülkeler kendi gelişme serüvenlerinde güçlü olduklarını düşündükleri alanlarda yararlanıcı ülkenin kalkınma çabalarına destek olmaktadır.⁶²

60 JICA. *The Project for Human Resource Development Scholarship (JDS)*. https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/grant_aid/types_jds.html (Erişim:15.5.2021).

61 JICA Beşerî Sermaye Geliştirme Projesi (JDS) burs programı kapsamındaki ülkeler hakkında bakınız: <https://jds-scholarship.org/step/index.html> (Erişim: 15.05.2021)

62 Yamada. *Paradox of Scholarship...*, ss. 24-25.

Japonya'nın kalkınma yardımlarında burs programlarının oranını tam olarak hesaplayan bir yayın bulunmamakla birlikte, 2020 yılında burs programlarını da kapsayan direkt hibeler bütçesi 1,4 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir.⁶³ OECD verilerine göre Japonya'nın 2019 yılı kalkınma iş birliği bütçesi 15,5 milyar ABD doları olarak gerçekleşmiştir.⁶⁴

Kalkınma iş birliği çerçevesinde değerlendirilebilecek burslar çerçevesinde Çin farklı burs türlerini içeren kapsamlı bir program yürütmektedir. Çin Eğitim Bakanlığına bağlı China Scholarship Commission (CSC) tarafından, İkili Anlaşmalar (farklı ülkelerle yapılan ikili değişim anlaşmaları kapsamında sağlanan burslar), Chinese University Program (üniversiteler tarafından seçilen uluslararası öğrencilere sağlanan burslar), Great Wall Program (UNESCO ile gelişmekte olan ülke öğrencileri için burslar), AUN Program (ASEAN ülkelerinden öğrenciler için burslar), PIF Program (Pasifik Adaları Formu üye ülke öğrencileri için burslar), WMO Program (WMO ile meteoroloji alanında çalışma yürütenler için burslar) gibi farklı burs programları yürütülmektedir. Çin, program ortağı ülkelerde nitelikli beşerî sermayeyi geliştirmek üzere araştırma işbirliği ve akademik değişimleri öngören "20+20" Planını uygulamaya koymuştur. Çin bu bağlamda bir kalkınma yardımı hamlesi olarak Atom Enerjisi Bursunu başlattı. Küresel kalkınma için sorumluluklarını yerine getirmek üzere az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere öğrencilere Çin'de eğitim görmek üzere burs sağlayan İpek Yolu Programı ise yürütülmeye devam etmektedir.⁶⁵

CSC tarafından yürütülen burs programları kapsamında her ülkeye verilecek burs sayısı, Çin hükümeti ile ilgili hükümetler, eğitim bakanlıkları ve ilgili kurumlar arasındaki görüşmelerle belirlenmektedir. Adaylar burslara kendi devletlerinin belirlediği kurumlar veya ülkelerindeki Çin büyükelçilikleri aracılığıyla başvurumaktadırlar. Adaylar, ülkelere göre belirlenen lisans, yüksek lisans veya Çince dil programlarına başvurabilmektedir. 289 Çin üniversitesi, Çin Devleti tarafından bu öğrencileri almaya uygun olarak belirlendi. CSC tarafından yürütülen burs programı kapsamında sağlanan imkânlar yararlanıcı öğrencilerin kayıt, öğrenim ve laboratuvar ücretleri, saha çalışması masrafları, temel öğretim materyalleri, konaklama ve ücretsiz tıbbi hizmetleri kapsamaktadır. Ek olarak,

63 JICA. *JICA Annual...*, s. 10.

64 OECD. *Development Cooperation...*, s. 243.

65 CIDCA. *China's International Development Cooperation in the New Era*. Beijing: Chinese International Development Cooperation Agency (CIDCA), 2021, s. 8.

bursiyerlere aylık ödeme ve bir kerelik yerleşim ödeneği verilmektedir.⁶⁶ Çin'in 2018 yılında kalkınma yardımlarına ayırdığı kaynak ise 4,4 milyar ABD doları oldu.⁶⁷

Farklı programlar kapsamında sağlanan bursların artırılması Çin'in gelişmekte olan ülkelere yönelik kalkınma iş birliği stratejisinin önemli bir parçası olarak görülmektedir. 2010'dan 2012'ye kadar Çin hükümeti 76.845 yabancı öğrencinin Çin'de eğitim görmesi için burs sağladı. Bölgesel kalkınmayı desteklemek için Çin, Afrikalı öğrencilere yönelik devlet burslarını sürekli olarak artırmış, ASEAN üyesi ülkelere ve Pasifik ada ülkelerinden gelen öğrencilere, ülkelerindeki insan kaynaklarının geliştirilmesine yardımcı olmak amacı ile sağladığı katkıyı artırdı. Yalnızca 2012 yılında Çin, Afrika ülkelerinden 6.717 kişiye burs sağladı.⁶⁸ Çin, burslardan faydalanan öğrencilerin ülkeleri ile bu programlar aracılığı ile uzun vadeli daha iyi ilişkiler geliştirmeyi hedeflemektedir. Burs programlarının Çin hükümetine karşı iyi niyet geliştirmeye katkı sağlayacak bir enstrüman olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Bu bağlamda burs programları Çin'in kalkınma iş birliği faaliyetlerinin önemli bir parçasıdır.⁶⁹

Kalkınma iş birliği çerçevesinde burs programlarına önem veren bir diğer ülke ise Brezilya'dır. Brezilya'da eğitimlerini devam ettiren öğrencilere burs verilmesi, ülkenin en geleneksel işbirliği yöntemlerinden biridir. 1950'de yurt dışından alınan teknik yardımların koordinasyonu amacı ile kurulan Brezilya Ulusal Teknik Yardım Komisyonu (CNAT), ülkenin diğer ülkelere burs programları gibi mekanizmalar ile sağladığı kalkınma yardımlarını da yönetmektedir.⁷⁰

Brezilya, kalkınma çabalarında kendisine benzer zorluklarla karşılaşan ülkeleri desteklemek için, tarım, eğitim ve kamu güvenliği gibi alanlarda kendi tecrübelerinden hareketle farklı programlar oluşturdu. Doğal afet yaşanan bölgelere sağlanan insani yardımlar, teknik işbirliği projeleri, yabancı öğrencilere yönelik burs programları ve uluslararası kuruluşlara katkılar Brezilya'nın en temel kalkınma işbirliği faaliyetleridir. Bu faaliyetlerinde Brezilya'nın en temel prensibi iç işlerine müdahale etmemektir. Ülke tarafından sağlanan yardımlar şarta bağlanmamaktadır. Dış yardım süreçlerinin başından itibaren yararlanıcı ülke kurumları ile

66 Campus China. *Introduction to Chinese Government Scholarships*. https://www.campuschina.org/content/details3_74776.html (Erişim: 15.5.2021).

67 OECD. *Development Cooperation...*, s. 276.

68 CIDCA. *China's Foreign Aid (2014)*. 9.8.2018. http://en.cidca.gov.cn/2018-08/09/c_261152.htm. (Erişim: 16.5.2021).

69 Lili Dong ve David W. Chapman. "The Chinese Government Scholarship Program: An Effective Form Of Foreign Assistance?" *International Review of Education*, 2008: 155-173; Martyn Davies, Hannah Edinger, Nastasya Tay ve Sanusha Naidu. *How China delivers Development Assistance to Africa. Johannesburg: Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch*, 2008.

70 ABC. *Brazilian Cooperation...*, s. 26.

işbirliğini esas aldığından katılımcıdır. Gelişmekte olan ülkeler ile kültür, eğitim, bilim ve yükseköğretim alanında imzalanan yeni anlaşmalar Brezilya'nın burs programlarının sayısının artmasını sağlamaktadır. Güney-Güney iş birliği eksenini ülkeleri, Latin Amerika (özellikle Arjantin) ve Afrika kıtasındaki Portekizce konuşan ülkeler, Brezilya'nın kalkınma iş birliği bağlamında öncelik verdiği ülkelerdir. Burs programları kapsamında ayrıca Küba, Uruguay ve Doğu Timor ile imzalanan ikili programlar, Mercosur ve PEC-PG örneğinde olduğu gibi ülke blokları ile başlatılan girişimler de bulunmaktadır.⁷¹ Burada terminoloji konusunda Brezilya yetkililerinin itirazı not etmek gerekmektedir. Brezilyalı yetkililer, resmî kalkınma yardımı sağladıkları yönündeki tanımlamaları kabul etmez iken, bunun yerine "teknik iş birliği" ve "Güney-Güney teknik iş birliği" terimlerini tercih etmektedir. Yardım, kalkınma yardımı ve RKY gibi terimler, hiyerarşik ilişkilerle ve neo-emperyalist, sömürgeci örtük ajandaları çağrıştırdığı öne sürülerek reddedilmektedir. Brezilya'da gelir dağılımı adaletsizliğinin giderek daha derinleştiği göz önüne alındığında bu kavram tartışması şaşırtıcı değildir.⁷²

Brezilya 2005 ile 2009 yılları arasında RKY olarak toplam 1,43 milyar ABD doları kaynak harcadı. DAC tanımları çerçevesinde bu bütçenin, 1,1 milyar ABD doları uluslararası kuruluşlara aktarılırken, burs programlarına 138,8 milyon dolar, insani yardımlara 79,1 milyon dolar ve teknik iş birliğine 125,6 milyon ABD doları ayrıldı. Buna göre Brezilya toplam kalkınma yardımlarının %10'luk kısmını burs programlarına ayırmaktadır. Bu çerçevede Brezilya'nın kalkınma yardımları çalışmalarında uluslararası öğrencilere sağladığı burslar, ülke tarafından uluslararası kuruluşlara aktarılan kaynaktan sonra en çok bütçe ayrılan ikinci program durumundadır.⁷³ Yabancı öğrencilere sağlanan burs bütçesinin kalemlere dağılımında ise en temel giderin eğitim harcamalarını karşılamak üzere öğrencilere transfer edilen fonlar olduğu görülmektedir. Bunlar dışında ulaşım, yerelde verilen eğitimler ve idari maliyetler burs bütçesinin diğer kalemlerini oluşturmaktadır.⁷⁴

1990'lı yıllara kadar daha çok RKY alan bir ülke olan Türkiye ise, SSCB'nin dağılmasından sonra Orta Asya'da yeni kurulan Türk Cumhuriyetlerine sağladığı desteklerle RKY veren bir ülke özelliği kazandı. Aynı dönemde Türkiye'nin Balkan ülkeleri ile kalkınma iş birliğine yönelik adımlar atıldığı görüldü. Türkiye'nin kültürel ve tarihi bağları bu ülkelerin süreçte öne çıkmasına sebep olmuştur. Bu çerçevede, Türkiye, aynı dönemlerde hem RKY alan hem de RKY

71 A.g.e., s. 31.

72 Sean Burges. "Brazil's International Development Co-operation: Old and New Motivations." *Development Policy Review*, 2014, s. 357.

73 ABC. *Brazilian Cooperation...*, s. 21.

74 A.g.e., s. 28

veren az sayıdaki ülkelerden birisi olmuştur. 1992 yılında kalkınma yardımlarının koordinasyonu amacı ile Dışişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı (TİKA), zamanla gelişerek kalkınma iş birliği alanında uzmanlaşan müstakil bir kurum halini aldı.

Bu dönemde Orta Asya ve Balkan ülkelerine sağlanan katkıların önemli bir parçası da Büyük Öğrenci Projesi (BÖP) kapsamında sağlanan uluslararası öğrenci bursları olmuştur. Milli Eğitim Bakanlığı tarafından koordine edilen BÖP'ün amacı “*Türk Cumhuriyetleri ile Türk ve Akarba Topluluklarının, yetmişmiş insan gücü ihtiyaçlarını karşılamaya yardımcı olmak, Türkiye dostu genç bir nesil yetiştirmek ve Türk Dünyası ile kalıcı bir kardeşlik ve dostluk köprüsü kurmak, Türkçeyi öğretmek ve Türk kültürünü tanıtmak, Türk Dünyası'nda yer alan ülkeleri, bu ülkelerin kendi aralarındaki ilişkileri geliştirerek büyük bir şemsiye oluşturmak*” olarak belirlendi. Bu bağlamda proje kapsamındaki ülkelerle kalıcı ikili ilişkiler kurmanın yanı sıra yeni bağımsızlığını kazanan bu ülkelerdeki kurumsal kapasitenin inşası için gerekli olan nitelikli beşerî sermayenin oluşturulmasına katkı sağlanmasının hedeflendiği görülmektedir. BÖP kapsamındaki ülkelere 2012 yılına kadar 42.318 burs kontenjanı sağlandı. Türkiye bu süreçte ağırlıklı olarak az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile yaptığı ikili iş birliği anlaşmaları ile de *Hükümet Bursları* olarak adlandırılan bir program kapsamında uluslararası öğrencilere yükseköğrenim alanında burs sağladı. Bu bağlamda Türkiye, 2000'den 2010'a kadar olan on yıllık süreçte lisans, yüksek lisans ve doktora derece programlarında eğitim gören 5.251 öğrenciye burs sağladı. BÖP ve Hükümet Bursları kapsamında öğrencilerin eğitim ücretlerinin yanı sıra, barınma, sağlık, ulaşım giderleri karşılandı. Öğrencilere temel giderlerinin karşılanması yanında aylık cep harçlığı ödemesi de gerçekleştirildi.⁷⁵

Türkiye, 2000'li yıllarda RKY faydalanıcısı ülke pozisyonunu da devam ettirmiştir. Bu süreçte AB ile üyelik müzakereleri sürecinde sağlanan yardımlar bu RKY'nin en büyük kısmını oluşturmuştur. Bununla birlikte bu süreçte Türkiye tarafından sağlanan RKY de istikrarlı olarak arttı. Bu durum kalkınma iş birliği alanında henüz yeni bir aktör olarak kabul edilen Türkiye, elde ettiği ekonomik büyüme ile kalkınma iş birliğindeki rolünü dikkat çekici bir şekilde artırdı.⁷⁶ 2019 yılında 9.371,77 milyon ABD doları kalkınma yardımı sağlayan

75 BÖP ve Hükümet Burslarına ilişkin daha detaylı bilgi için bakınız: Budak. *Kamu Diplomasisi...*, ss. 64-70.

76 İpek ve Karagöl, *Geleneksel Kalkınma Yardımı...*; Enver Arpa ve Murat Bayar. “Türkiye'nin Afrika'ya Yönelik Kalkınma Yardımlarının Yardım Etkinliği Açısından Değerlendirilmesi.” *Bilge Strateji* 11 (21), 2019, s. 201-230; Deniz Göle. “Turkey's Development Assistance to Fragile States: From Sporadic Actions To System.” *Alternatives Turkish Journal Of International Relations*, 2014, s. 88-104; 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* içinde, Editör Emine Tahsin, İstanbul: Derin, 2013, ss. 317-352.

Türkiye'nin RKY'si ise 8.666 milyon ABD doları olarak gerçekleşti Şekil 4'te yer aldığı üzere Türkiye'nin 2003-2019 yılları arasında RKY için ayırdığı kaynak, yıllık ortalama 3.017,88 milyon ABD doları olmuştur. Kalkınma yardımlarının milli gelire oranı, 2019 yılında %1,15'e çıkarak BM'nin kalkınma yardımı hedefi olan %0,7'lik oranı aştı. OECD verilerine göre, Türkiye, kalkınma iş birliği kapsamında alıcı ülkelere verilen destek miktarında elde ettiği bu hızlı artışla birlikte OECD DAC üyesi pek çok gelişmiş ülkeyi geride bıraktı. 2019 yılında DAC üyesi ülkeler ile karşılaştırıldığında ABD, Almanya, İngiltere, Japonya ve Fransa'nın ardından en çok yardım yapan ülke sıralamasında altıncı olan Türkiye, yapılan yardımların milli gelire oranında ise lider konumundadır.⁷⁷



Kaynak: TİKA. (2020), Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2020, Ankara: TİKA verilerinden yazar tarafından derlenmiştir.

Türkiye'nin 2019 yılında kalkınma yardımlarında en büyük payı 7.541,34 milyon ABD doları ile acil ve insani yardımlar alırken ikinci sırada burs programlarını da kapsayan eğitim yardımları gelmektedir. 2019 yılında eğitim alanında ikili kalkınma yardımları 429,33 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir. Bunun yanında idari ve sivil altyapının geliştirilmesi, sosyal altyapı ve hizmetler ve sağlık sektörleri Türkiye'nin 2019 yılında RKY yardımlarında öne çıkan sektörler olmuştur. Uluslararası kuruluşlara 2019 yılında sağlanan katkı ise 197,84 milyon ABD doları olarak gerçekleşmiştir.⁷⁸

77 TİKA. *Türkiye Kalkınma...*, ss. 22-23.

78 A.g.e.s. 20.

Türkiye'nin eğitim alanında sağladığı kalkınma yardımlarının içerisinde 2012 yılında hayata geçen Türkiye Bursları Programının önemli payı bulunmaktadır. Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB) tarafından koordine edilen Türkiye Bursları Programı ile Türkiye'de eğitimlerine devam eden ve büyük bölümü az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere gelen öğrencilere aylık cep harçlığı ödemelerinin dışında üniversite katkı payları, genel sağlık sigortası, yurt desteği, uçak bileti ve Türkçe eğitimi gibi birçok konuda program kapsamında destek sunulmaktadır. Aşağıda (Şekil 5) görüleceği üzere Türkiye Bursları Programı kapsamında 2013 yılından itibaren her yıl yaklaşık 4.500 yeni öğrenciye burs sağlanmaktadır. Türkiye Bursları Programı kapsamında 2019 yılında toplam 17.000 civarında uluslararası öğrenciye destek sağlanmıştır.⁷⁹



Kaynak: Budak. *Kamu Diplomasisi...*, s. 82.

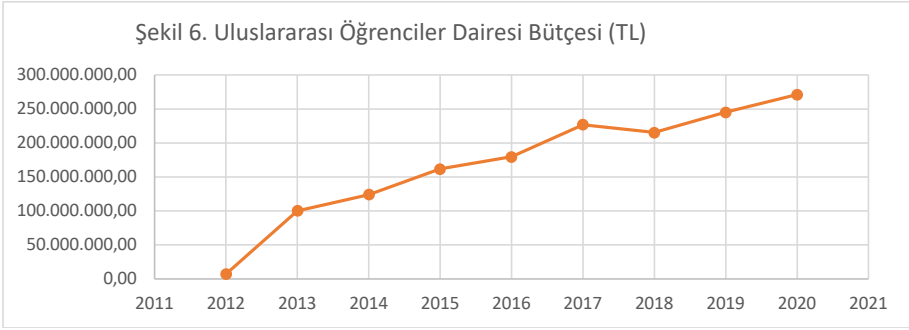
Türkiye Bursları programı, "... burslandırılan öğrencilerin, kendi ülkelerindeki kalkınmaya katkıda bulunabilmesi için kapasitelerinin ve becerilerinin geliştirilmesi... ; ülkeleri ile Türkiye arasında var olan akademik, kültürel, sosyal, siyasî ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine katkı sunması..., en az gelişmiş ülkelerde ve insani kriz durumunun mevcut olduğu ülkelerde eğitimlerini sürdürme imkânından yoksun bırakılan öğrencilere eğitimde fırsat eşitliğinin sağlanması..." amaçları ile yürütülmektedir.⁸⁰ Bu bağlamda Türkiye Bursları Programı eğitim alanında küresel sürdürülebilir kalkınma hedeflerine yönelik Türkiye'nin çabasının önemli bir yansıması olarak görülmektedir.⁸¹ Türkiye Bursları Programı sistemi geliştirilirken mevcut imkânlarla, ülkelere ilişkin analizlere, öncelik verilen ülkelere, burs

79 A.g.e. s. 48.

80 Türkiye Bursları. *Türkiye Bursları Yıllık Raporu 2020*. Ankara: YTB, 2021, s. 7.

81 TİKA. *Türkiye Kalkınma...*, s. 48.

sağlanacak ülkelerde ihtiyaç duyulan beşeri sermayeye ilişkin kamu kurumları ve Türkiye'nin dış temsilciliklerinin de görüşleri baz alınarak burslandırma stratejisi belirlenmektedir.⁸² YTB bünyesinde yürütülen Türkiye Bursları programını yürüten Uluslararası Öğrenciler Dairesinin bütçe bilgileri (Şekil 6) aşağıda verilmektedir. Türkiye tarafından burs programlarına sağlanan kaynağın istikrarlı olarak artırdığı anlaşılmaktadır. BÖP ve Hükümet Bursları süreçleri ile kıyaslandığında bu gelişme, sadece doğru raporlamadan değil, aynı zamanda "Türkiye Bursları" Programı sayesinde kamu kurumları arasında daha iyi koordinasyon ve iş birliğinden kaynaklanmaktadır.⁸³



Kaynak: YTB Faaliyet Raporlarından derlenmiştir. <https://www.ytb.gov.tr/kurumsal/faaliyet-raporlari> (Erişim:10.05.2021)

Türkiye'nin dış yardım politikasının arkasında ise iki temel hedefin öne çıktığı görülmektedir. TİKA yetkililerine göre, dış yardım, politik ve stratejik açıdan, Türkiye'nin bölgesel etkinliğinin artırılmasına ciddi katkı sağlamakta aynı zamanda büyüyen Türkiye ekonomisi için gelişmekte olan ülkelerle ekonomik ilişkilerin geliştirilmesine katkı sağlamaktadır. Dış yardımlar bu bağlamda Türkiye'nin yumuşak gücüne de katkı sağlamaktadır.⁸⁴ Türkiye'nin dış yardımlarının dağılımına ilişkin kararların verilmesinde politik ve ekonomik konular önemli olmasına karşın özellikle son yıllarda bölgesel gelişmeler ve insani krizler belirleyici rol oynayabilmektedir. Komşu Suriye'de meydana gelen iç savaş sonrası Türkiye'ye yönelik mülteci akını ve bu kapsamda sağlanan destekler Türkiye'nin dış yardımlarında acil ve insani yardımların ciddi oranda artmasına sebep olmuştur. Bununla birlikte burs programı, kalkınma yardımlarının farklı ülke ve bölgelere ulaşmasında önemli bir enstrüman olma özelliğini sürdürmektedir. Her yıl

82 Budak. *Kamu Diplomasisi...*, s. 81.

83 Göle. *Turkey's Development...*, s. 94.

84 Musa Kulaklıkaya ve Rahman Nurdun. "Turkey as a New Player in Development Cooperation." *Insight Turkey*, 2010, s. 132.

artan rakamlarla gerçekleşen ve 2020 yılında 158.168 olan başvurular, ağırlıklı az gelişmiş ve gelişmekte olan 173 ülkeden yapıldı.⁸⁵ Çevrimiçi olarak gerçekleştirilen bu başvurular arasından seçilen öğrencilere sağlanan yükseköğrenim bursları ile Türkiye dış yardım sağladığı ülkeleri çeşitlendirebilmektedir. Program kapsamında Afrika'dan en az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler kategorisinde bulunan ülkelere sağlanan burslar bu bağlamda dikkat çekmektedir.⁸⁶

Türkiye Bursları programının kapsamında burs sağlanan ülkelerin kalkınma ihtiyaçları konusunda doğrudan ülkenin ilgili kurumlarından alınacak rapor ve bilgiler doğrultusunda alan-bölüm planlaması yapılması OECD tarafından kalkınma iş birliklerinde benimsenen yaklaşımlardan olan sahiplenebilirliğin artırılması için faydalı olacaktır. Yükseköğrenim burslarının kalkınma yardımları açısından önemini artıran en önemli husus ülkelerin kalkınma çabalarında ihtiyaç duydukları beşerî sermayenin geliştirilmesidir. Bu noktada burslar vasıtası ile yurtdışında eğitim gören uluslararası öğrencilerin ülkelerine dönmeleri kritik önemi haizdir. Yurtdışında eğitim alan öğrenciler açısından ülkesine nazaran daha iyi imkânlar sunan eğitim aldıkları ülke veya diğer gelişmiş üçüncü ülkeler cazip alternatifler olabilmektedir. Burs kapsamında eğitim alacak öğrencilerin ülkelere dönmelerini temin edecek faydalanıcı kişiler ile bir sözleşme/taahhütname yapılması önemlidir. Bunun yanında ülkelerin ilgili kurum ve üniversiteleri ile geliştirilecek iş birlikleri ile bu öğrencilerin istihdamları konusunda yapılacak anlaşmalar mezuniyet sonrasında bu kişilerin ülkelere dönmelerini teşvik edecektir. Bu vesile ile elde edilen bilgi ve tecrübenin de ülkenin ihtiyaç duyduğu alanlara aktarımı da daha etkin olarak gerçekleştirilebilecektir.

Sonuç

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına diğer ülkelerin destek olması bağlamında dış yardımlar, uluslararası ilişkilerde özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde önemli bir dış politika aracı olarak ortaya çıktı. Makalede de tartışıldığı üzere kalkınma kavramı, yardım sağlayan ülkelerin kendi çıkarları ile yararlanan ülkelerin kalkınma ihtiyaçları arasındaki çatışma ve dış yardımların etkinliği konusu halen önemli tartışma konuları olmaya devam etmektedir. BM BKH ve SDG gibi uluslararası kabul görmüş kalkınma yardımı stratejileri, yardım sağlayan ülkeleri yoksulluğu azaltmak ve kalkınmayı sağlamak için daha fazla kaynak aktarmaya yönlendirmiş olsa da birkaç istisna dışında “en az gelişmiş ülke” kategorisindeki ülkeler ve sayıları değişmemektedir. Bu durum kalkınma yardımlarının etkisizliği tartışmalarının en temel problemlerinden biri olmaya

85 Türkiye Bursları. *Türkiye Bursları...*, s. 25.

86 Arpa ve Bayar. *Türkiye'nin Afrika'ya...*, s. 213.

devam etmesine neden olmaktadır. Dış yardım kararlarının, yardım alan ülkelerin kalkınma ihtiyaçları göz önüne alınsa dahi, ağırlıklı olarak yardım sağlayan ülkelerin çıkarları doğrultusunda alındığı makalede ele alınan ülke uygulamalarında da görülmektedir. Kalkınma yardımlarının amaç ve çerçevesini belirleyen, RKY tanımı ve yardımla ilgili kavramlar büyük ölçüde benzer fikirlere sahip yardım sağlayan ülkeler tarafından belirlenmektedir. Yararlanıcı ülkeler tarafından bu tanımlara itiraz edil(e)memiştir. Bu çerçevede kalkınma yardımının nasıl tanımlanacağına, ne kadar yardımın verilmesi gerektiğine ve nasıl verileceğine yardım sağlayan ülkeler karar vermektedir. OECD DAC üyesi 30 ülke aynı zamanda RKY referans belgelerinin oluşturulmasında karar vericilerdir.

Bu durum makalede de ortaya konulduğu üzere az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin beşeri sermaye ihtiyaçlarının karşılanması için uluslararası burs programlarının önemini azaltmamaktadır. DAC üyeleri ve yükselen yeni ülkelerin RKY'lerinde uluslararası burs programları yer almaktadır. Ülkelerin kalkınma ihtiyaçlarına ve bu ihtiyaçlarına cevap verebilecek beşeri sermayenin gelişimine katkı sunan uluslararası burs programlarının kapsamına da yardım sağlayan ülkeler karar vermektedir. Seçili ülkelerin uluslararası bursluluk programlarının hedefleri ve uygulama politikalarına yönelik yapılan analizler bu durumu teyit etmektedir. Bununla birlikte yardım sağlayan ülkelerin avantajlı oldukları ve marjinal katkılarının fazla olabileceği alanlarda sunacakları dış yardımların ülkelerin kalkınma ihtiyaçları ile uyumlaştırılması hayati öneme sahiptir. Brezilya ve Türkiye uygulamalarında ele alındığı üzere gelişmekte olan ülkeler ile benzer sosyo-ekonomik şartları taşıyan ülkelerin geliştirdikleri programlar öne çıkmaktadır. Ülkelerin kapasite ve sınırlılıklarını göz önüne almayan programlar, ülkelerindeki potansiyeli değerlendiremeyen, kaynaklarını heba eden yönetimlerin devamlılığını sağlayan birer enstrüman olmaktan öteye gidememektedir. Bu bağlamda kalkınma hedefleri ve ihtiyaç tanımlamalarının da tüm ülke halkını, imkân ve kabiliyetlerini göz önüne alınarak yapılması zorunluluktur.

Ülkelerin kalkınma çabalarında en büyük ihtiyaçları olan nitelikli beşerî sermayenin geliştirilmesi bağlamında sağlanabilecek en önemli katkılardan birisi de eğitim alanındaki dış yardımlardır. Bu bağlamda gelişmiş ve bazı gelişmekte olan ülkelerin uluslararası öğrencilere yönelik yürüttükleri burs programları kalkınma yardımlarının önemli bir parçası olarak kabul edilmektedir. Beşerî sermayenin geliştirilmesinde ilköğretimin yaygınlaştırılmasına yönelik yapılacak yardımların kalkınma açısından daha verimli olacağı, burs programları kapsamında sağlanan kaynakların yardım sağlayan ülkelerden çıkmadığı eleştirileri de gündeme getirilmektedir. Akademik eğitim yanında, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin kalkınma tecrübelerinin aktarılabilirdiği, bu vesile ile ülkelerin sosyal altyapılarının

gelişmesine de katkı sağlayan burs programları yaygınlaşmaya devam etmektedir. Japonya ve Almanya örneklerinde ele alındığı üzere ülkeler özellikle kendi kalkınma serüvenlerinde öne çıkan, önem verdikleri alanlarda eğitim programlarını incelemektedir. Uluslararası burslar ülkelerin kalkınma iş birliği hedefleri yanında ABD, Çin, Avustralya uygulamalarında değerlendirildiği üzere diğer ülkelerle ikili siyasî ve ekonomik alanda ilişkilerin geliştirilmesi bağlamında da önemli bir araç olarak görülmektedir. Uluslararası burslardan faydalanan uluslararası öğrenciler iki ülke arasında sosyal-kültürel farkındalık ve etkileşimin geliştirilmesine de katkı sağlamaktadır.

Burslar, odak noktası insan olan beşerî gelişime destek sağlayan bir araç olduğu için kalkınma ve gelişme süreçlerine katkıları da karmaşıktır. Bu nedenle bursların kalkınma süreçlerindeki etkinliğine yönelik değerlendirmeler diğer kalkınma yardımlarının etkinlik değerlendirilmelerinden farklı olmak durumundadır. Bursların son ürünü olan mezunların mobil olmaları da değerlendirme çalışmalarını zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte eğitim programlarının uygunluğu, içeriği, tasarımı, sunumu ve faydalancı ülkelerin ihtiyaçlarını temel alması bu bağlamda önem kazanmaktadır. Bu süreçte ülkelerinin dönüşümünde önemli roller oynaması muhtemel, yüksek kapasiteli öğrencilerin seçilmesi kritiktir. Akademik eğitim dışında, sosyal ve kültürel olarak da devamlı yeni sınamalara uzun süre maruz kalacak bu kişilerin sosyal liderler olmaları beklenmeli, program sırası ve sonrasında liderlik vizyonlarının geliştirilmesi sağlanmalıdır. Akademik başarı yanında insanlar arasındaki güçlü bağların ve iyi niyetin beslenmesine sistematik bir odaklanmanın, bursların etkililiğinin değerlendirilmesinde gözden kaçırılmaması gereken bir konu olduğu unutulmamalıdır. Kalkınma yardımları açısından burs programlarının etkinliğinin artırılmasında faydalanan ülkelerinin kalkınma ihtiyaçları ile yardım sağlanan ülkelerde burs verilen alan-bölüm planlamalarının uyumlulaştırılması önemli bir stratejik amaç olarak belirlenmelidir.

Burs programlarının en önemli hedeflerinden birisi de eğitimlerini tamamlayan öğrencilerin ana vatanlarına dönerek ülkelerinin kalkınma çabalarına destek sağlamalarını temin edecek mekanizmaları da geliştirmek olmalıdır. Sınırlılıklar sebebi ile makalede ele alınamayan uluslararası burs programlarından faydalanarak mezun olan kişilerin ülkelerinin kalkınma çabalarında oynadıkları rollere ilişkin gelecekte yapılacak çalışmalar faydalı olacaktır.

Kaynakça

- ABC. *Brazilian Cooperation for International Development: 2005-2009*. Brasilia: Brazilian Cooperation Agency (ABC), IPEA, 2011.
- ActionAid. *Real Aid: Ending Aid Dependency*. London: Action Aid International, 2011.
- Arpa, Enver, ve Murat Bayar. «Türkiye'nin Afrika'ya Yönelik Kalkınma Yardımlarının Yardım Etkinliği Açısından Değerlendirilmesi.» *Bilge Strateji* 11, no. 21 (2019): ss. 201-230.
- Bettie, Molly. «Exchange diplomacy: theory, policy and practice in the Fulbright Program.» *Place Branding and Public Diplomacy*, 2019: ss. 212-223
- Budak, Muhammet Musa. *Kamu Diplomasisi Aracı Olarak Burs Programları ve Türkiye Uygulamaları*. Ankara: Nobel, 2021.
- Budak, Muhammet Musa, ve Hacı Murat Terzi. «Scholarship Programs as Public Diplomacy Tool and Implementations in Turkic Council Countries.» *Bilgi*, 2021: ss. 229-253
- Burges, Sean. «Brazil's International Development Co-operation: Old and New Motivations.» *Development Policy Review*, 2014: ss.355-374
- CampusChina. *Introduction to Chinese Government Scholarships*,. 15 5 2021. https://www.campuschina.org/content/details3_74776.html (Erişim: 5 15, 2021).
- CIDCA. *China's International Development Cooperation in the New Era*. Beijing: Chinese International Development Cooperation Agency (CIDCA) , 2021.
- . «China's Foreign Aid (2014).» *CIDCA*. 9 8 2018. http://en.cidca.gov.cn/2018-08/09/c_261152.htm (Erişim: 5 16, 2021).
- DAAD. *Annual Report 2019*. Bonn: DAAD, 2020.
- . *Development Cooperation*. 2021 05 2021. <https://www.daad.de/en/the-daad/what-we-do/sustainable-development/short-portrait/> (Erişim: 05 15, 2021).
- Davies, Martyn, Hannah Edinger, Nastasya Tay, ve Sanusha Naidu. *How China delivers development assistance to Africa*. Johannesburg: Centre for Chinese Studies, University of Stellenbosch, 2008.
- DFAT. *Australia Awards*. 15 5 2021. <https://www.dfat.gov.au/people-to-people/australia-awards>.
- . «Australia Awards Information Brief.» *DFAT*. 12 05 2021. <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/australia-awards-statistical-profile.pdf> (Erişim: 05 16, 2021).
- DFID. *Department for International Development Annual Report and Accounts 201920*. Melbourne: DFID, 2020.
- Dong, Lili, ve David W. Chapman. «The Chinese Government Scholarship Program: An Effective Form Of Foreign Assistance?» *International Review of Education*, 2008: ss. 155-173.
- Dreher, Axel, Peter Nunnenkamp, ve Rainer Thiele. *Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data*. Zurich: Swiss Federal Institute of Technology Zurich, 2006.
- EACEA. *Grants*. 15 5 2021. https://www.eacea.ec.europa.eu/grants_en (Erişim: 5 15, 2021).
- ErasmusPlus. *About Erasmus Mundus*. 15 5 2021. http://www.erasmusplus.ac.me/?page_id=5718&lang=en (Erişim: 5 15, 2021).

- Foster, Daniella M. «The Fulbright Legislation: Cultural Diplomacy and the Development Dichotomy.» *Writing Across the Curriculum* içinde, yazar Anne Ridder, ss. 101-120. Georgetown University, 2008.
- Göle, Deniz. «Turkey's Development Assistance to Fragile States: From Sporadic Actions To System.» *Alternatives Turkish Journal Of International Relations*, 2014: ss. 88-104.
- Gülseven, Yahya. «An Assessment Of The Measurement Of Official Development Aid: Uncertainties And Inconsistencies.» *Avrasya Etüdüleri* 26, no. 58 (2020): ss. 5-29.
- IIE. *2019 At A Glance*. Washington: Institute of International Education (IIE), 2020.
- İpek, Esat. «Kalkınma Yardımları Bağlamında Türkiye'nin Benimsediği Yaklaşımın Özgünlüğü.» *Avrasya Etüdüleri* 26, no. 58 (2020): ss. 61-89.
- İpek, Esat, ve Erdal Tanas Karagöl. «Geleneksel Kalkınma Yardımı Anlayışına Eleştirel Bir Bakış.» *OPUS* 10, no. 15 (2020): ss. 5410-5437.
- JICA. *JICA Annual Report Data Book 2020*. Tokyo: JICA, 2020.
- *The Project for Human Resource Development Scholarship (JDS)*. 15 5 2021. https://www.jica.go.jp/english/our_work/types_of_assistance/grant_aid/types_jds.html (Erişim: 5 15, 2021).
- Kalkınma Bakanlığı. *Kalkınma İçin Uluslararası İşbirliği, Metotlar ve Yaklaşımlar*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2015.
- 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* içinde, yazar Emine Tahsin, ss. 317-352. İstanbul: Derin, 2013.
- Kim, Jinyoung. «Economic analysis of foreign education and students.» *Journal of Development Economics*, 1998: ss. 337-365.
- Kulaklıkaya, Musa. «Kalkınma Yardımında Dünyadaki Son Trendler ve TİKA.» *Uluslararası Ekonomik Sorunlar*, no. 31 (2011): ss. 14-29
- Kulaklıkaya, Musa, ve Rahman Nurdun. «Turkey as a New Player in Development Cooperation.» *Insight Turkey*, 2010: ss. 131-145.
- Lancaster, Carol. *Foreign Aid: diplomacy, development, domestic politics*. Chicago: The University of Chicago, 2007.
- Lewis, Sian. *Funding for higher education: Facts and figures*. 04 03 2009. <https://www.scidev.net/global/features/funding-for-higher-education-facts-and-figures/> (Erişim: 5 16, 2021).
- Mahmat, Kürşat. *Küreselleşme Sürecinde Kalkınma Yardımları: Orta Asya Cumhuriyetleri Örneği*. Ankara: Ankara Üniversitesi Yüksek Lisans Tezi, 2008.
- Marginson, Simon. «The public/private divide in higher education: Aglobal revision.» *Higher Education*, 2007: ss. 307-333.
- Matthews, David. *Higher education bolsters UK soft power*. 14 2 2014. <https://www.timeshighereducation.com/news/higher-education-bolsters-uk-soft-power/2011196>. article (Erişim: 5 16, 2021).

- *UN criticises rich countries over educational aid*. 12 2014. <https://www.timeshighereducation.com/news/un-criticises-rich-countries-over-educational-aid/2010965.article> (Erişim: 5 16, 2021).
- McEvoy, Peter. *Cooperation, Complexity and Adaptation: Higher Education capacity initiatives in international development assistance programmes in sub-Saharan Africa*. Dublin: Dublin City University, 2018.
- McMahon, Walter W. *Higher Learning, Greater Good: The Private and Social Benefits of Higher Education*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2009.
- Medica, Karen. «International Students – Understanding the Motives for Higher Education as Development Aid .» *ISANA International Academy Association Conference*. Melbourne: ISANA, 2010. ss. 1-8.
- Morgenthau, Hans. «A Political Theory of Foreign Aid.» *The American Political Science Review* 56 no: 2 (1962): ss. 301-309.
- Mukilima, Joel Imbisi. *Development Assistance in Kenya: An Evaluation Of German Donor Aid in Post Independent Kenya, 1963-2003*. Nairobi: Kenyatta University, 2015.
- Nolan, Peter Gordon. *Australian Development Scholarships: Returns on Investment*. Melbourne: The University of Melbourne, 2011.
- Nye, Joseph S. *Dünya Siyasetinde Başarınnın Yolu: Yumuşak Güç*. Ankara: Elips, 2005.
- OECD. *Aid (ODA) by sector and donor [DAC5]*. 29 5 2021. <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=Table5> (Erişim: 5 29, 2021).
- *DAC Glossary of Key Terms and Concepts*. 15 5 2021. <https://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm> (Erişim: 5 15, 2021).
- OECD. *Development Cooperation Report 2020*. Paris: OECD, 2021.
- OECD. *OECD International Development Statistics 2018*. Paris: OECD, 2019.
- *Official development assistance – definition and coverage*. 15 5 2021. <https://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (Erişim: 5 15, 2021).
- OECD. *The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action*. Paris: OECD, 2008.
- «Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1].» *OECD Stat*. 14 05 2021. <https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=TABLE1&lang=en>.
- Perna, Laura W., Kata Orosz, Bryan Gopaul, Zakir Jumakulov, Adil Ashirbekov ve Marina Kishkentayeva. «Promoting Human Capital Development: A Typology of International Scholarship Programs in Higher Education.» *Educational Researcher* 43, no. 2 (2014): ss. 63-73.
- Schwab, Klaus. *The Global Competitiveness Report: 2013-2014*. Geneva: World Economic Forum, 2013.
- Sheng-Kai, Charles Chia. *Higher education scholarships as a soft power tool: an analysis of its role in the EU and Singapore*. Singapore: EU Center in Singapore, 2015.

- The World Bank. *Higher Education: A lesson from experiences*. Washington: The World Bank, 1994.
- TİKA. *Kalkınma Yardımlarına İlişkin Tanımlar ve Örneklere Açıklamalar*. Ankara: TİKA, 2010.
- . *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019*. Ankara: TİKA, 2020.
- Tosunoğlu, Şebnem. «Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımları Politikası: Eğilimler Ve Hedefler.» *Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi* 4, no. 10 (2015): ss. 8-29.
- Turner, Marianne, ve Samuel M. Makinda. «Contextualising Aid Effectiveness: Australia's Scholarship Program in Africa.» *The Australasian Review Of African Studies*, 2013: 40-60.
- Türkiye Bursları. *Türkiye Bursları Yıllık Raporu 2020*. Ankara: YTB, 2021.
- UN. *The Millennium Development Goals Report 2015*. New York: UN, 2015.
- Urcan, Ceren. «Donör Ülke Olarak Türkiye ve Türkiye'nin Ortadoğu Yardımları.» *Akademik Ortadoğu* 10, no. 2 (2016): ss. 1-29.
- USAID. *The Agency Financial Report (AFR)*. Washington: USAID, 2021.
- USAID. *USAID Education Policy*. Washington: USAID, 2018.
- Yamada, Kohei. *Paradox of Scholarship Aid: Examining the donor's motivation of educational aid with a focus on Japan and South Korea*. Hague: Institute of Social Studies, 2014.
- Zimmermann, Felix ve Kimberly Smith. «More Actors, More Money, More Ideas For International Development Co-operation.» *Journal of International Development*, 2011: ss. 722-738.

TİKA / UZMANLIK TEZLERİ



ALTERNATİF BİR KALKINMA ARAYIŞI OLARAK: GAYRİSAFİ MUTLULUK, BUTAN VE KOSTA RİKA

CANSU ÜNAL*

Mutluluk kavramı insanların eski çağlardan beri anlamını sorguladıkları bir kavram olmuştur. Mutluluk her kişiye, her topluma göre farklı anlamlar ifade ederken haliyle onu bir kalıba sokmak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Mutluluk gibi psikolojik faktörlerin iktisat yazınına dahil olması klasik teorisyenlerden Adam Smith dönemine dayandırılmaktadır. Devamında iktisat ve psikolojinin birlikte ele alındığı çalışmalar olmakla birlikte ana akım iktisadın (neoklasik iktisat), iktisat yazınında hakimiyet kazanmasıyla birlikte bu ikili ilişkinin azalmaya başladığı görülmüştür.

İktisadın temel prensiplerinden biri olan bireyin kendi faydasını artıracak şekilde karar alması diğer bir deyişle her zaman rasyonel kararlar vermesi ve bu kararlara göre ekonomik kararlarını alması olarak literatürde geçen kavrama homoekonomikus adı verilmektedir. Pratikte insanların karar alırken her zaman aynı rasyonellikte hareket etmeyişlerinin anlaşılmasıyla birlikte yeni çalışma alanları doğmaya başlamıştır. Bu alanlardan biri davranışsal iktisattır. Davranışsal iktisadın iktisat gündeminde daha çok yer almasıyla birlikte mutluluk kavramıyla da literatürde sıklıkla karşılaşmaya başlanmıştır. Söz konusu alanla birlikte insanların mutluluğu konusunda çalışmalar yapılması düşüncesi oluşmuştur.

Kalkınma iktisadında mutluluğun gelişmişlik düzeyinin belirleyicileri arasında yer alması gerektiği vurgulanmaktadır. İnsan faktörüne önem verilmesiyle ve insan davranışlarının nedenlerinin sorgulanmasıyla birlikte kalkınma literatüründe de iktisat yazınında olduğu gibi insan odaklı bir yaklaşım görülmeye başlanmıştır.

Kalkınma faaliyetleri ve ekonomik büyüme hedefleri çevre sorunlarının gidecek artmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda, 1987 yılında Brundtland Raporuyla “sürdürülebilir kalkınma” kavramından bahsedilmesiyle birlikte özellikle çevreyi gündeme alan yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Gelecek nesillere

*TİKA Uzmanı, c.unal@tika.gov.tr

*Alternatif Bir Kalkınma Arayışı Olarak: Gayrisafi Mutluluk,
Butan ve Kosta Rika
Avrasya Etüdüleri,*

daha yaşanabilir bir dünya bırakılması temelde insanı odak noktasına alan bir yaklaşımdır. Daha sonra 1990'lı yıllarda özellikle Amartya Sen'in öncülüğünde gündeme gelen insani gelişme yaklaşımıyla birlikte insan odaklı yaklaşımlar kalkınma gündemine yeni bir soluk getirmiştir. Aynı şekilde kalkınmanın sadece ekonomik büyüme odaklı olduğuna ilişkin yanılğı da böylece anlaşılmıştır. Böylece mutluluk konusu günümüzde sıklıkla kamu politikalarını yönlendirecek bir güce sahip olmaktadır.

Literatürdeki çalışmalara bakıldığında da ekonomik büyümenin her zaman mutluluğu arttıramadığı sonucu ortaya çıkarılmıştır. Bazı çalışmalar temel ihtiyaçların karşılandığı noktaya kadar mutluluğun arttığını ancak bu noktadan sonra mutlulukta belirgin bir artış gözlemlenmediğini ortaya koymaktadır. Bu sonuca göre salt ekonomik büyümeye odaklanmak toplumun mutluluğunu sağlamak adına doğru politikalar üretebilmek açısından mantıklı bir yaklaşım olmayacaktır. Gayrisafi yurtiçi hasılanın yetersizliğinin farkına varılması iktisat literatüründe kalkınmanın ekonomik büyümeden daha geniş bir kapsamda değerlendirilmesini sağlamıştır.

GSYİH'nin ekonomik kalkınma ölçütü olarak kullanımının daha da güçlenmesi Bretton Woods Konferansının sonucudur. 2. Dünya Savaşı'nın ortaya çıkmasında önemli bir faktör dengesiz döviz kurları ve uluslararası ticareti etkileyen ayrımcı ticaret uygulamalarının neden olduğu bazı ülkelerdeki ekonomik istikrarsızlıktır. Böyle bir istikrarsızlığın önüne geçilmesi için 44 müttefik ülke lideri ticaret ve döviz kurları üzerine uluslararası işbirliği sürecini başlatmak amacıyla Bretton Woods'da toplandılar. Amacı ekonomik ilerlemeyi hızlandırmak ve siyasi istikrarı sağlamak olan toplantıda; uluslararası ticaretin tüm ülkelerde istihdam yaratacağı, her yerde insanların yeterli yiyecek, barınma, tıbbi bakım gibi temel ihtiyaçlara sahip olacağı düşüncesi hakimdi ve ekonomik refahı arttırmanın kalıcı dünya barışını da getireceği düşünülüyordu. Söz konusu konferans sonucunda oluşturulan Dünya Bankası ve IMF de GSYİH'yi ekonomik kalkınmayı ölçen temel gösterge olarak kabul ediyordu. Buna karşın GSYİH'nin refah ve kalkınmayı ölçmede bir araç olarak kullanılması ve sadece ekonomik faktörleri dikkate alarak sosyal, kültürel ve çevresel değerleri hesaba katmaması sıklıkla eleştirilen bir durumdu. GSYİH'nin insanların iyi oluşu ve gelişimleri için yeterli katkıda bulunamadığı eksik kaldığı da bir diğer görüştür.

Tez çalışmasının başlıca konusunu oluşturan Gayrisafi Mutluluk kavramı, iktisat ve kalkınma yazınında insanı dikkate alan bu gibi gelişmelerin ışığında anlam kazanmıştır. Kavramın alternatif bir kalkınma arayışı olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği Butan ve Kosta Rika ülke örnekleriyle sunulmaya çalışılmıştır. Kavramı 1970'li yıllarda literatüre kazandıran Butan, kalkınmanın ekonomik büyümeden ziyade insan refahını tüm boyutlarıyla ele alan bir yaklaşımla

çözülmesi gerektiğini savunuyordu. Ülkenin bu gayesi kısa zamanda uluslararası repütasyon kazanmış, Birleşmiş Milletler Butan'ı örnek göstererek dünyaya seslenmiş ve benzer refah metriklerinin diğer ülkelerce de ülke politikalarına kazandırılması çağrısında bulunmuştur. Buradan hareketle yüksek bir ivme kazanan kavram günümüzde birçok ülkenin benzer değerlendirmelerde bulunarak kamu politikalarına konu olmasına vesile olmuştur. Mutluluk konusu gündeme geldiğinde Butan dışında dikkat çeken ülkelerden biri ise Kosta Rika'dır. Kosta Rika GSMM kavramını Butan kadar keskin çizgilerle kamu politikası haline dönüştürmese de eylemleriyle söz konusu kavramı desteklediği görülmektedir. Kosta Rika, sürdürülebilir kalkınma politikalarının uygulamaya geçirilmesi konusunda ilerleme kaydeden ülkelerden biri olmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde, teorik ve kavramsal çerçeve içerisinde iktisat ve psikoloji ilişkisi davranışsal iktisat temelinde incelenirken devamında davranışsal iktisatın mutluluk ile ilgili kısmını oluşturan mutluluk ekonomisine değinilmiştir. Yine birinci bölümde kalkınmada yeni teoriler ve eğilimlere yer verilmiş, iktisat ve kalkınmanın mutluluk ile ilişkisi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde, Butan ele alınmış, burada çalışmanın ana konusunu oluşturan GSMM kavramına yer verilmiş, kavramın tarihsel gelişimi, metodolojisi, uygulama alanları gibi detaylar aktarılmaya çalışılmıştır. Ayrıca ülkenin bu doğrultudaki politikaları yönetim, eğitim, sağlık ve çevre gibi kalkınmada büyük öneme sahip alanlar seçilerek analiz edilmiştir.

Üçüncü bölümde Kosta Rika ele alınmıştır. Butan'da ele alınan aynı yaklaşım izlenerek ülkenin bu doğrultudaki politikaları analiz edilmeye çalışılmıştır. Dördüncü bölümde dünyadaki önemli mutluluk ölçümleri hakkında bilgi verilerek, Butan ve Kosta Rika'nın bu ölçümlerdeki durumu hakkında okuyucuya fikir vermeye çalışılmıştır.

Tezin Sonuç ve Değerlendirme bölümünde, Butan ve Kosta Rika'nın mutluluk politikaları karşılaştırılmış, benzer ve farklı yönler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Söz konusu iki ülkeden hareketle mutluluk politikaları hakkında genel bir değerlendirmeye ulaşılmıştır. Bu bölümde Türkiye'nin de TİKA vasıtasıyla yurtdışında gerçekleştirdiği projelerle eğitim, sağlık, çevre sağlığı, tarihi eserlerin ve yaşayan kültür varlıklarının korunması kapsamında bütüncül ve insan odaklı bir kalkınma yaklaşımı ortaya koyduğu vurgulanmaktadır. Sonuç olarak, yeni bir kavram olarak nitelendirilebilecek insan odaklı gayrisafi mutluluk gibi refah ölçümlerinin dünyada da giderek yaygınlaşması beklenen ve yaygınlaşması arzu edilen bir gelişmedir. Bu noktada gayrisafi mutluluk yaklaşımı gibi alternatif yaklaşımların geliştirilmesi ve politika aracı olarak kullanılmasına ilişkin küresel işbirliği sağlanması önem arz etmektedir.