

INTERNATIONAL  
JOURNAL OF  
ECONOMICS  
POLITICS  
HUMANITIES AND  
SOCIAL SCIENCES

Volume: 07  
Issue: 2

Spring 2024

e-ISSN: 2636-8137



[www.ijephss.com](http://www.ijephss.com)

Sayfa  
(Page)

İçindekiler (Table of Contents)

ii-iii	Dergi Hakkında (About Journal)
iv	Editör Ekibi (Editorial Team)
v	Alan Editörleri (Subject Editorial Board)
vi	Yayın Kurulu (Editorial Board)
vii	Bilim ve Danışma Kurulu (Science and Advisory Board)

### Araştırma Makaleleri / Research Articles

69-90	<b>Kamu Diplomasisinin Bir Aktörü Olarak Sivil Toplum Kuruluşları: Eleştirel Bir Değerlendirme</b> <i>Non Governmental Organizations As An Actor of Public Diplomacy: A Critical Analysis</i> Muhammet Cemal ŞAHİNOĞLU, Adem SELEŞ
91-110	<b>İngiltere’de Kalkınma Ajansları</b> <i>Development Agencies in England</i> Mehmet MUT, Mehmet KOCA
111-125	<b>Hayat Sigortası Poliçe Sayıları Konjonktürel mi Konjonktür Karşıtı mıdır?</b> <i>Are Life Insurance Policy Numbers Cyclical or Counter-Cyclical?</i> Janberk OKAN
126-140	<b>Yeni Dünya Düzeni: Çin’in Barışçıl Büyüme Hedefleri Bağlamında Ortadoğu Politikası</b> <i>The New World Order: Middle East Policy In The Context of China's Peaceful Growth Targets</i> Dilruba KURUT



# International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences

**IJEPHSS**

ISSN: 2636-8137



## Dergi Hakkında

<b>Dergi Adı</b>	: International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences (IJEPHSS)
<b>E-ISSN</b>	: 2636-8137
<b>Yayın Aralığı</b>	: Yılda 4 Sayı (Ocak, Nisan, Temmuz, Ekim)
<b>Dergi Web Sitesi</b>	: <a href="http://www.ijephss.com">www.ijephss.com</a> <a href="https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijephss">https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijephss</a>
<b>Yayına Başlangıç</b>	: 15.04.2018
<b>Baş Editör</b>	: Prof. Dr. Halil İbrahim AYDIN
<b>İmtiyaz Sahibi</b>	: Doç. Dr. Onur OĞUZ
<b>Yayımlandığı Ülke</b>	: Türkiye
<b>Yayın Modeli</b>	: Açık Erişim
<b>Yayın İçeriği</b>	: Web of Science Core Collection tarafından yapılan sınıflandırma kapsamındaki Sosyal Bilimler, Sanat ve İnsani Bilimler alanındaki seçilmiş bilim dallarında akademik yaklaşımla üretilmiş özgün çalışmalar
<b>Okur Kitleleri</b>	: Akademisyenler, araştırmacılar, profesyoneller, öğrenciler ve ilgili mesleki, akademik kurum ve kuruluşlar.
<b>Yayın Dili</b>	: Türkçe ve İngilizce
<b>Hakkında</b>	: IJEPHSS (e-ISSN: 2636-8137), yılda dört defa yayımlanan, uluslararası, çift taraflı kör hakemlik sistemini benimsemiş, açık erişimli, bilimsel ve akademik bir dergidir. IJEPHSS, araştırma ve yayın etiğini önemsemektedir ve etik kurallara uygun şekilde çalışmalara yer vermektedir. IJEPHSS açık erişimin etkili bir şekilde çalışması için lisanslama yoluyla kullanıcı haklarının ve telif hakkı sahipliğinin açık olması gerektiğine inanmaktadır. Bu nedenle yayımlanan makaleler, Creative Commons Atıf-Gayrı Ticari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) lisansı altında açık erişim olarak yayımlanmaktadır. IJEPHSS’de yayımlanan çalışmaların telif hakları yazarlarına aittir. Yayınlanan tüm makalelere, kalıcı makale tanımlayıcısı olarak DOI atanır. IJEPHSS’e gönderilen makaleler iThenticate programı kullanılarak benzerlik taramasından geçirilmektedir. Tüm çalışmalarda benzerlik oranının %20’den az olması şartı aranmaktadır.
<b>Ücret Politikası</b>	: IJEPHSS, ücretli bir dergidir. Yükseköğretim Kurulu’nun 07.03.2019 tarihli Genel Kurulunda alınan karar gereği, makalelerin kabul ya da red durumuna bakılmaksızın ücret alınmaktadır. Bu ücret ön değerlendirme, editörlük inceleme, dil kontrolü hizmeti, sekreterlik, yazım imla, mizanpaj, kontrol, yayınlama vb nedenlerden dolayı talep edilmektedir. Hakemlik ücrete tabi değildir. IJEPHSS, yazarlara, hakemlere, editörlere ve yayın kuruluna herhangi bir ücret ödememektedir. Bununla birlikte IJEPHSS’de yayımlanan makalelerin okunması ve indirilmesi ücretsizdir. Ücret politikasına yönelik güncel bilgiler dergimizin internet sitesinde yer almaktadır.
<b>Arşiv Politikası</b>	: IJEPHSS Baş-Editörü, yayımlanan materyalin güvenli bir şekilde arşivlenmesini sağlar. IJEPHSS yayınladığı makaleleri açık erişim esasına göre yazar(lar)ın herhangi bir işlem yapmasına gerek olmaksızın elektronik arşivlere gönderir ve tam erişime açık hale getirir. Arşivleme ve veri dağıtım politikası ile ilgili detaylı bilgiler dergi web sitesinde yer almaktadır.
<b>Hakemlik Türü</b>	: Çift taraflı kör hakemlik sistemi uygulanmaktadır.
<b>İnceleme Süresi</b>	: Ortalama 8 hafta
<b>İntihal Kontrolü</b>	: iThenticate programı aracılığıyla yapılmaktadır. Benzerlik oranının %20’nin altında olması beklenmektedir.



# International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences

**IJEPHSS**

ISSN: 2636-8137



## About Journal

<b>Journal's Title</b>	: International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences (IJEPHSS)
<b>E-ISSN</b>	: 2636-8137
<b>Publishing Period</b>	: Quarterly (January, April, July, October)
<b>Journal's Web Sites</b>	: <a href="http://www.ijephss.com">www.ijephss.com</a> <a href="https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijephss">https://dergipark.org.tr/tr/pub/ijephss</a>
<b>First Publishing Date</b>	: 15.04.2018
<b>Editor-in-Chief</b>	: Prof. Dr. Halil İbrahim AYDIN
<b>Concession Holder</b>	: Assoc. Prof. Dr. Onur OĞUZ
<b>Country</b>	: Türkiye
<b>Publishing Model</b>	: Open Access
<b>Subjects</b>	: Original studies produced with an academic approach in selected subjects in the field of Social Sciences, Arts and Humanities within the scope of the classification made by the Web of Science Core Collection
<b>Readership</b>	: Academics, researchers, professionals, students and the relevant institutes and organizations
<b>Publishing Languages</b>	: Turkish and English
<b>About</b>	: IJEPHSS (e-ISSN: 2636-8137), is a double anonymous peer reviewed, open access e-journal which is published quarterly (January-April-July-October) IJEPHSS cares about research and publication ethics rules and accepts the studies in accordance with ethical rules. IJEPHSS has embraced open access, and non-commercial scientific publishing. Because of that the articles in the journal are licensed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) license. The copyrights of the works published in the IJEPHSS belong to their authors. All published articles are assigned DOI as the permanent article identifier. IJEPHSS checks for plagiarism in studies submitted for review: Pre-checked articles are scanned for plagiarism using iThenticate software. High similarity rates can cause an article to be rejected before or even after it is accepted. This rate is expected to be less than 20%.
<b>Price Policy</b>	: IJEPHSS is a paid journal. According to Higher Education Council decisions, charges are taken before submission of article. IJEPHSS charges a fee for pre-evaluation, language control service, secretariat, spelling, layout, control, publishing etc. Referee evaluation is free of charge. IJEPHSS does not pay a fee to reviewers, authors, editors or the editorial boards. No fee is charged for downloading and reading. Journal's updated price policy information is announced on the official web site.
<b>Archive Policy</b>	: Editor-in-Chief of IJEPHSS ensures secure archiving of published material. IJEPHSS sends the articles it publishes to electronic archives on an open access basis, without requiring any action from the author(s), and makes them available for full access. Journal's updated archive policy information is announced on the official web site.
<b>Reviewing Type</b>	: Double-Blind Peer-Reviewing
<b>Evaluation Period</b>	: 8 weeks (average)
<b>Plagiarism Checking</b>	: iThenticate. Similarity rate must be under 20%.

## EDİTÖR EKİBİ (THE EDITORIAL TEAM)

<b>Baş Editör</b> (Editor-in-Chief)	<b>: Prof. Dr. Halil İbrahim Aydın</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Administration and Political Sciences hiaydin12@gmail.com ORCID: 0000-0001-6783-4905
<b>Yardımcı Editör</b> (Associate Editor)	<b>: Doç. Dr. Onur Oğuz (Assoc. Prof.)</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics onur@ijephss.com ORCID: 0000-0001-5492-0038
<b>Editör Yardımcıları</b> (Assistant Editors)	<b>: Doç. Dr. Merve Tuncay (Assoc. Prof.)</b> Sivas Cumhuriyet Üniversitesi, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Finance and Banking mtuncay@cumhuriyet.edu.tr ORCID: 0000-0002-2379-1314  <b>Doç. Dr. Özgür Kanbir (Assoc. Prof.)</b> Giresun University, Dereli Vocational High School, Department of Office Services and Secretariat ozgur.kanbir@giresun.edu.tr ORCID: 0000-0001-5696-4077
<b>Dil Editörleri</b> (Language Editors)	<b>: Dr. Öğr. Üyesi Berivan Can (Assist. Prof.)</b> Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji University, Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Turkish Language and Literature bcan@atu.edu.tr ORCID: 0000-0002-9336-7455  <b>Dr. Öğr. Üyesi Emrah Işık (Assist. Prof.)</b> Batman University, Faculty of Arts and Sciences, Department of Western Languages and Literatures emrah.isik@batman.edu.tr ORCID: 0000-0003-4417-4304
<b>İstatistik Editörü</b> (Statistical Editor)	<b>: Doç. Dr. Mücahit Çayın (Assoc. Prof.)</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics mucahit.cayin@batman.edu.tr ORCID: 0000-0002-6470-5531
<b>Hukuk Editörü</b> (Law Editor)	<b>: Dr. Öğr. Üyesi Sadullah Özel (Assist. Prof.)</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of International Relations sadullah.ozel@batman.edu.tr ORCID: 0000-0003-4053-873X
<b>Web Editörü</b> (Web Editor)	<b>: Dr. Öğr. Üyesi Aytaç Uğur Yerden (Assist. Prof.)</b> İstanbul Gedik University, Faculty of Engineering, Department of Industrial Engineering aytac.yerden@gedik.edu.tr ORCID: 0000-0002-3886-802X
<b>Ön Kontrol Editörü</b> (Precheck Editor)	<b>: Prof. Dr. Halil İbrahim Aydın</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Administration and Political Sciences hiaydin12@gmail.com ORCID: 0000-0001-6783-4905
<b>Sosyal Medya Editörü</b> (Social Media Editor)	<b>: Ömer Duman (Doktorant, PhD Candidate)</b> Bursa Uludağ University, Institute of Graduate Studies omerduman6054@gmail.com ORCID: 0000-0001-9570-4171
<b>Etik Editörü</b> (Ethical Editor)	<b>: Doç. Dr. Onur Oğuz (Assoc. Prof.)</b> Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics onur@ijephss.com ORCID: 0000-0001-5492-0038
<b>İndeks Editörü</b> (Indexing Editor)	<b>: Havva Özgün</b> Yazım Desteği Akademik Yayın ve Danışmanlık info@yazimdestegi.com
<b>Sekreteryaya</b> (Secretaria)	<b>: Ömer Duman (Doktorant, PhD Candidate)</b> <b>Büşra Doğan (Doktorant, PhD Candidate)</b> <b>İmat Şerif (Doktorant, PhD Candidate)</b>

## ALAN EDİTORLERİ (SUBJECT EDITORS)

**Prof. Dr. Ahmet İlyas**

Harran Universtiy, Faculty of Arts and Sciences, Department of History, Türkiye  
ahmetilyas@harran.edu.tr  
ORCID: 0000-0001-9578-9160

**Prof. Dr. Ömer Yalçinkaya**

Atatürk University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Türkiye  
oyalcinkaya@atauni.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-1210-2405

**Doç. Dr. Magdalena Ziolo (Assoc. Prof.)**

University of Szczecin, Faculty of Economics and Management, Department of Economics and Finance, Poland  
magdalena.ziolo@usz.edu.pl  
ORCID: 0000-0003-4136-046X

**Doç. Dr. Mehtap Nasıroğlu Aydın (Assoc. Prof.)**

Batman University, Faculty of Arts and Sciences, Department of History, Türkiye  
mehtap.nasiroglu@batman.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-4411-0784

**Doç. Dr. Şerife Merve KOŞAROĞLU (Assoc. Prof.)**

Sivas Cumhuriyet University, Vocational Highschool of Social Sciences, Türkiye  
mkosaroglu@cumhuriyet.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-2563-5753

**Dr. Öğr. Üyesi Berivan Can (Assist. Prof.)**

Adana Alparslan Türkeş Bilim ve Teknoloji University, Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Turkish Language and Literature, Türkiye  
bcan@atu.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-9336-7455

**Dr. Öğr. Üyesi Esra İşbilen Duru (Assist. Prof.)**

Istanbul Gedik University, Gedik Vocational High School, Department of Banking and Finance, Türkiye  
esra.isbilen@gedik.edu.tr  
ORCID: 0000-0003-2936-6957

**Dr. Giorgi Benashvili**

Caucasus Universty, School of Economics, Georgia  
giorgi.benashvili@tsu.ge  
ORCID: 0000-0001-6757-8817

## YAYIN KURULU (EDITORIAL BOARD)

**Prof. Dr. Halil İbrahim Aydın**

Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Public Administration and Political Sciences, Türkiye  
hiaydin12@gmail.com  
ORCID: 0000-0001-6783-4905

**Prof. Dr. Ömer Yalçınkaya**

Atatürk University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Türkiye  
oyalcinkaya@atauni.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-1210-2405

**Prof. Dr. Türker Şimşek**

Tokat Gaziosmanpaşa University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Türkiye  
turker.simsek@gop.edu.tr  
ORCID: 0000-0001-7581-7590

**Doç. Dr. Abdullah Kutalmış Yalçın (Assoc. Prof.)**

Düzce University, Faculty of Business Administration, Department of International Trade and Financing, Türkiye  
kutalmisyalcin@duzce.edu.tr  
ORCID: 0000-0003-3176-6749

**Doç. Dr. Mehtap Nasıroğlu Aydın (Assoc. Prof.)**

Batman University, Faculty of Arts and Sciences, Department of History, Türkiye  
mehtap.nasiroglu@batman.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-4411-0784

**Doç. Dr. Mücahit Çayın (Assoc. Prof.)**

Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Türkiye  
mucahit.cayin@batman.edu.tr  
ORCID: 0000-0002-6470-5531

**Doç. Dr. Nevin Karabıyık Yerden (Assoc. Prof.)**

Marmara University, Social Sciences Vocational High School, Department of Marketing and Advertisement, Türkiye  
nkarabiyik@marmara.edu.tr  
ORCID: 0000-0003-1114-2672

**Doç. Dr. Onur Oğuz (Assoc. Prof.)**

Batman University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of Economics, Türkiye  
onur@ijephss.com  
ORCID: 0000-0001-5492-0038

**Doç. Dr. Özgür Kanbir (Assoc. Prof.)**

Giresun University, Dereli Vocational High School, Department of Office Services and Secretariat, Türkiye  
ozgur.kanbir@giresun.edu.tr  
ORCID: 0000-0001-5696-4077

## BİLİM VE DANIŞMA KURULU (SCIENCE AND ADVISORY BOARD)

Prof. Dr. Ana-Gabriela Babucea	“Constantin Brancuși” University of Targu Jiu	Romanya / Romania
Prof. Dr. Arshi Khan	Aligarh Muslim University	Hindistan / India
Prof. Dr. Avtandil Silagadze	Tbilisi State University	Gürcistan / Georgia
Prof. Dr. Diana Mihaela Pociovalișteanu	“Constantin Brancuși” University of Targu Jiu	Romanya / Romania
Prof. Dr. Gerald Friedman	University of Massachusetts at Amherst	ABD / USA
Prof. Dr. Isabel Novo Corti	University of Coruna	İspanya / Spain
Prof. Dr. Jean Vasile Andrei	Petroleum- Gas University of Ploiești	Romanya / Romania
Prof. Dr. Kosta Sotiroski	Prilep, University “St Kliment Ohridski”	Makedonya / Macedonia
Prof. Dr. Marian Zaharia	Petroleum- Gas University of Ploiești	Romanya / Romania
Prof. Dr. Min Wei	Chinese Academy of Social Sciences (CASS) IWAAS	Çin / China
Prof. Dr. Nadir Eroğlu	Marmara University	Türkiye / Türkiye
Prof. Dr. Sandrina Francisca Teixeira	Polytechnic of Porto	Portekiz / Portugal
Doç. Dr. Aniela Balacescu	“Constantin Brancuși” University of Targu Jiu	Romanya / Romania
Doç. Dr. Anukrati Sharma	University of Kota	Hindistan / India
Doç. Dr. Christian Ruggiero	Sapienza University of Rome	İtalya / Italy
Doç. Dr. Daria Vystavkina	Odessa I.I. Mechnikov National University	Ukrayna / Ukraine
Doç. Dr. Manuel Vicente Nieto Mengotti	Universidade da Coruña	İspanya / Spain
Doç. Dr. Nazenin Huseynova	Judicial Academy of the Ministry of Justice of Azerbaijan	Azerbaycan / Azerbaijan
Dr. Carmen Gago-Cortés	Universidade da Coruña	İspanya / Spain
Dr. Filip Fidanoski	Bologna University	İtalya / Italy
Dr. Loredana Ciurlau	“Constantin Brâncuși” University of Targu Jiu	Romanya / Romania
Dr. Marwa Ben Ghoul	Independent Researcher	Belçika / Belgium
Dr. Marzieh Khakifirooz	Tecnologio de Monterrey	Meksika / Mexico
Dr. Raluca Iorgulescu	Romanian Academy	Romanya / Romania
Dr. Salomeh Tabari	Cardiff University	İngiltere / England
Dr. Seval Özbalcı	University of the People	ABD / USA



## Kamu Diplomasinin Bir Aktörü Olarak Sivil Toplum Kuruluşları: Eleştirel Bir Değerlendirme

### Non Governmental Organizations As An Actor of Public Diplomacy: A Critical Analysis

Muhammet Cemal Şahinoğlu<sup>1</sup>, Adem Seleş<sup>2</sup>

DOI: [10.59445/ijephss.1436372](https://doi.org/10.59445/ijephss.1436372)

**Atf / Cite:** Şahinoğlu, M. C., Seleş, A. (2024). Kamu diplomasinin bir aktörü olarak sivil toplum kuruluşları: Eleştirel bir değerlendirme, *International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences*, 7(2), 69-90, <https://doi.org/10.59445/ijephss.1436372>

#### Araştırma Makalesi / Research Article

**Makale İlk Gönderim Tarihi / Recieved (First):** 13.02.2024

**Makale Kabul Tarihi / Accepted:** 09.04.2024

**Lisans Bilgisi / License Information:** Bu çalışma, Creative Commons Atıf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası Lisansı (CC BY NC) ile lisanslanmıştır. / *This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY NC).*

**İntihal Kontrolü / Plagiarism Checks:** Bu çalışma, iThenticate yazılımınca taranmıştır. İntihal tespit edilmemiştir. / *This article has been scanned by iThenticate. No plagiarism detected.*

### Özet

Bu çalışmada kamu diplomasisi ile kamu diplomasinin etkili aktörlerinden biri olarak kabul edilen sivil toplum kuruluşları (STK) arasındaki ilişki analiz edilmiştir. Çalışmanın temel iddiası STK'ların kamu diplomasisi aktörü olarak faaliyet gösteremeyeceğidir. Çünkü STK'lar kuruluş amaçları gereği bağımsız olmak zorundadırlar. Bu nedenle STK'lar bir kişinin, grubun, kurumun ya da devletin çıkarları için hareket edemez. Oysa kamu diplomasisi siyasi bir amaç güder ve faaliyetlerinin tamamı devlete içkindir. Elbette STK'ların gerçekleştirdiği kimi faaliyetler devletlerin kamu diplomasisi hedeflerine katkıda bulunabilir. Fakat burada kastedilen STK'ların doğrudan bir kamu diplomasisi saikiyle hareket edemeyeceğidir. Böyle bir durumda söz konusu kuruluşlar STK değil, devlet destekli/güdümlü kuruluş, yani literatürdeki ifadesiyle GONGO (Government Organised Non-Governmental Organisation) haline gelirler. Zaten GONGO tanım olarak, hükümet tarafından oluşturulmuş STK anlamına gelmektedir. Bu bağlamda doğrudan devlet ya da devletin resmî kurumları tarafından bir araç olarak kullanılan bu örgütler, STK olarak tanımlanamazlar. Aksi bir durum STK'ların meşruiyetinin ve özellikle bağımsızlığının sorgulanmasına neden olacaktır. Mevcut çalışma, sivil toplumun vücut bulmuş hali olan ve demokrasinin olmazsa olmazı olarak kabul edilen STK'ların, kamu diplomasinin bir aracı olarak hareket edemeyeceğini STK'ların özellikleri üzerinden eleştirel bir bakışla değerlendirmektedir. Çalışmada literatür taraması yönteminden faydalanılmıştır. Elde edilen bulgulara göre STK'lar var oluş amaçları gereği siyasi ve mali olarak bağımsız olması gereken kuruluşlardır. Bu nedenle kamu diplomasinin bir aktörü olamaz veya bu saikle hareket edemezler.

**Anahtar Kelimeler:** Sivil Toplum Kuruluşları, Geleneksel Kamu Diplomasisi, Yeni Kamu Diplomasisi, GONGO.

### Abstract

This study analyzes the relationship between public diplomacy and non governmental organizations (NGOs), which are considered as one of the most effective actors of this diplomacy. The main claim of the study is that NGOs cannot work as public diplomacy actors. Because NGOs have to be independent. Therefore, NGOs cannot act in the interests of a person, group, institution or state. Public diplomacy has a political purpose and all of its activities are intrinsic to the state. Of course, some activities of NGOs can contribute to the public diplomacy objectives of states. However, what is meant here is that NGOs cannot act with a direct public diplomacy motive. This makes these organizations GONGOs, not NGOs. In fact, by definition, GONGO is a NGO organized by the government. In this context, these organizations, which are directly used as a tool by the state or its official institutions, cannot be defined as NGOs. To do otherwise would call into question the legitimacy and especially the independence of NGOs. The current study critically evaluates the fact that NGOs, which are the embodiment of

<sup>1</sup> **Sorumlu Yazar / Corresponding Author,** Dr. Öğr. Üyesi / *Asst. Prof.*, Gümüşhane Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü / *Gümüşhane University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, Department of International Relations*, [mcsahinoglu@gmail.com](mailto:mcsahinoglu@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6374-7986>.

<sup>2</sup> Öğretim Görevlisi / *Lecturer*, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Sosyal Bilimler MYO, Yönetim ve Organizasyon Bölümü / *Karamanoğlu Mehmet Bey University, Vocational High School of Social Sciences, Department of Management and Organization*, [ademseles@kmu.edu.tr](mailto:ademseles@kmu.edu.tr), ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4968-7555>.



*Muhammet Cemal ŞAHİNOĞLU, Adem SELEŞ*  
*Kamu Diplomasisinin Bir Aktörü Olarak Sivil Toplum Kuruluşları: Eleştirel Bir*  
*Değerlendirme*

*Vol: 7 Issue: 2*  
*Spring 2024*

civil society and considered as the sine qua non of democracy, cannot act as an instrument of public diplomacy through the characteristics of NGOs. Qualitative research methods were used for the article. According to the findings, NGOs are organizations that should be politically and financially independent due to their purpose of existence. Therefore, they cannot be an actor of public diplomacy or act for this purpose.

**Keywords:** Non Governmental Organizations, Traditional Public Diplomacy, New Public Diplomacy, GONGO.

## 1. Giriş

Günümüzde yabancı bir kamuoyunu etkilemek, ulusal başarı için kritik bir öneme sahiptir. Askeri veya ekonomik gücün yokluğunda çoğu devlet, ülke dışında yansıtılmış olduğu imaj ile hatırlanır. Dolayısıyla devletler için artık diğer ülkelerdeki vatandaşlarla ilişkiler geliştirmek, hükümetleriyle konuşmak kadar önemli hale gelmiştir (Potter, 2003: 44). Çünkü siyasi meşruiyet XXI. yüzyılda uluslararası ilişkilerin ayrılmaz bir parçası olmuştur. Küresel sistem içerisinde meşru gerekçelere dayanmayan bir politikanın uygulanması mümkün değildir. Meşruiyetin eksik olduğu durumlarda ise krizler kaçınılmazdır ve bu krizlerin maliyeti genelde çok yüksektir. Bu temel gerekçelerden dolayı uluslararası kamuoyu, ülkelerin dış politikalarını belirlerken ve uygularken dikkate almak zorunda oldukları önemli bir referans noktası haline gelmiştir (Kalın, 2011: 6).

Bu durumun en temel nedenlerinden biri devletlerin uluslararası toplumla iletişim kurmak zorunda olmasından kaynaklanmaktadır. Uluslararası toplumla etkileşim sağlayabilmek ve onları ikna edebilmek için de kamu diplomasisine ihtiyaç vardır. Geleneksel diplomasi anlayışı bu konuda oldukça yetersiz kalmaktadır. Bu gerçeğin farkında olan devletler de doğal olarak kamu diplomasisine ağırlık vermektedir. Fakat kamu diplomasisi faaliyetleri devletlerin resmî aktörleri ile uygulanacak bir süreç olmaktan oldukça uzaktır. Bu açıdan kamu diplomasisi, sivil ve resmî olarak birçok aktörün faaliyetini kapsamaktadır. Çok sayıda aktör ve ağdan oluşur. Devlet, devlet dışı aktörler, elçilikler, kültür bakanlıkları, sivil toplum kuruluşları (STK), diasporalar, üniversiteler, kanaat önderleri, özel sektör temsilcileri, küresel işletmeler, insan hakları örgütleri, basın-yayın organları ve baskı grupları gibi organizasyonlar kamu diplomasisinin aktörleri olarak kabul edilmektedir (İletişim Başkanlığı, 2022: 17-18; Sancar, 2012: 89-91). Fakat bu aktörler arasında özellikle STK'lar, kamu diplomasisinin önemli bir aktörü olarak birçok araştırmacı tarafından kabul görmektedir (Leonard vd., 2002; Melissen, 2005; Riordan, 2005; Snow, 2009; Cull, 2009; Szondi, 2009; Zaharna, 2010; Sancar, 2012; Çevik, 2014).

Bu çalışmada kamu diplomasisinin merkezindeki en önemli ve etkili aktörlerinden biri olarak kabul edilen STK'lara değinilecektir. Bu noktada çalışmanın temel sorunsalı, STK'ların bir devlet politikası olarak kabul edilen kamu diplomasisi faaliyetlerine dahil olduktan sonra hâlâ bir STK olarak kabul edilip edilemeyeceğidir. Çünkü STK'lardan beklenen, doğaları gereği, devletlerden bağımsız nitelikte bir karaktere sahip olmasıdır. Bahse konu bağımsızlık sadece parasal/mali değildir. STK'lar hangi amaçla faaliyet göstereceklerine de kendileri karar vermek zorundadırlar. Bu bağlamda STK'ların en kritik özelliği olan bağımsızlıkları geniş kapsamlı olmak zorundadır. Örneğin STK'lar devletlerin dış politika hedefleri doğrultusunda hareket ettiklerinde, bağımsız olmaktan çıkarlar. Bu nedenle söz konusu kuruluşlar STK olarak değil devlet destekli/güdümlü STK (Government Organised Non-Governmental Organisation/GONGO) olarak adlandırılırlar.

STK'ların faaliyet alanları oldukça fazladır. Bu durum STK'lara yönelik yapılan akademik çalışmalara da yansımaktadır. Benzer bir duruma kamu diplomasisi alanında da rastlanmaktadır. Dolayısıyla her iki alan oldukça geniş bir literatür içermektedir. Bu nedenle mevcut çalışma sadece kamu diplomasisi ve STK'lar arasındaki ilişkiye odaklanmaktadır.

Çalışmada öncelikle kamu diplomasisinin ne olduğuna değinilmiş ve ardından kamu diplomasisinin geleneksel ve modern olarak ikiye bölünmesindeki temel ayrıntı incelenmiştir. Sonrasında ise STK'ların ne olduğu, hangi özelliklere sahip olduğu ve/veya olması gerektiği incelenerek bu kuruluşların kamu diplomasisinde neden önemli olduğu sorusuna cevaplar aranmıştır. Nihai olarak ise STK'ların neden kamu diplomasisinde devletlerin bir aracı olamayacağı yine STK'ların temel kriterleri üzerinden analiz edilerek çalışma sonuçlandırılmıştır.

## **2. Kamu Diplomasisi ve İmaj Oluşturma**

Küreselleşme, yabancı toplumları birbirine aşına hale getirmiş, bununla birlikte küresel iletişimin gelişmesi, farklı coğrafyalardan benzer fikirleri paylaşan insanlara aynı sanal zamanda örgütlenme ve harekete geçme imkânı vermiştir. Kültürlerin ve bilginin hem benzer fikirde olanlar hem de farklı kültürler arasında paylaşılması da mümkün hale gelmiştir. Bu durum bazen benzer ya da farklı düşünenler arasında küresel bir iş birliğinin, bazen de düşmanlık seviyesine çıkabilen farklılıkların oluşmasına neden olmuştur (McGrew, 2014: 16-17).

Günümüzde Twitter, Facebook, e-posta veya cep telefonu yoluyla iletişim daha hızlı ve kolay gerçekleşmektedir. Youtube ya da anlık görüntü imkânı sağlayan sosyal medya araçları ile dünyanın herhangi bir yeri canlı olarak izlenebilir. Söz konusu sosyal medya araçları algıların çok hızlı bir şekilde değişmesine neden olmaktadır (Ellen, 2011: 67). Bu süreçte kamuoyu ve meşruiyet olguları, devletlerin dikkate almak zorunda kaldıkları dinamikler haline gelmiştir. Yaşadığımız çağda imaj, hakikatin önüne geçmiştir. Devletlerin ve izledikleri politikaların toplumlar tarafından nasıl algılandığı, genel olarak, o ülkenin nesnel gerçekliğinden daha önemli hale gelmiştir. İmaj her şeydir mottosu artık sadece bireyler için değil, toplumlar ve ülkeler için de geçerli hale gelmiştir (Kalın, 2011: 16-17). Devletler için diğer ülke vatandaşlarıyla ilişkiler geliştirmek artık onların hükümetleriyle konuşmak kadar önemlidir. Sahip olunan genel imaj toplumları hem olumlu hem de olumsuz şekilde etkileyecektir (Potter, 2003: 44).

Devletler bu realitenin farkındadır ve uluslararası topluma olumlu bir imaj vermek için yoğun bir çaba harcamaktadır. Günümüzde bir devlet için imajın neden önemli olduğu şu şekilde sıralanabilir (Rana, 2011: 75-77):

- İmaj, ilk olarak bir ülkenin itibarını içerir.
- İkincisi, birçok ülkede önemli bir endüstri olan turizmin akışını yönetir.
- Üçüncüsü, ticaret ve doğrudan yatırımcı girişi dahil olmak üzere dış ekonomik ilişkileri etkiler. Tabii ki, ticari şirketler hoşlanmadıkları devletlerle de ilişki kurarlar, ancak hem vatandaşlık görevleri nedeniyle hem de hissedar ve medya baskısından kaçınmak için iyi bir itibara sahip ülkelerde iş yapmayı daha çok tercih ederler.
- Dördüncüsü, imaj, ziyaretçilere vize başvurusu esnasında ve havaalanı giriş noktalarında nasıl davranıldığı, ulusal markaların ve ürünlerin itibarına kadar sayısız faaliyetten oluşur. Sportif figürler uluslararası simgeler haline gelebilir ve olimpiyatlara veya dünya kupası gibi organizasyonlara ev sahipliği yapmak ülke içinde ve dışında hükümetlerin itibarını yükseltir.
- Son olarak, bir ülkenin kendi imajı ile gerçek imajı arasındaki herhangi bir sapma, o hükümetin ülke içindeki siyasi duruşunu etkileme noktasına kadar bir utanç kaynağı haline gelir. Ülke imajı tüm ülkeleri ilgilendirir, çünkü iyi bir imaj aynı zamanda sağlam bir siyasettir.

Hedef ülke toplumlarına yönelik imaj oluşturma faaliyetleri arasında en etkili politikalarından biri kültürdür. Sanat (müzik, tiyatro, yemek vs.), spor (futbol, basketbol, tenis vs.) ve popüler kültür (internet, sosyal paylaşım, bilgisayar oyunları vs.) çalışmaları ile yabancı halklar üzerinden merak uyandırılarak olumlu algı oluşturulabilmektedir (Erzen, 2014: 124). Bu nedenle birçok devlet bu alanda kurumsallaşmaya giderek kendi kültürünü dünyaya yaymaya çalışmaktadır. Örneğin İngiltere merkezli British Council, Almanya merkezli Goethe Enstitüsü, Hindistan merkezli Kültürel İlişkiler Konseyi, Çin merkezli Konfüçyüs Enstitüsü ve Türkiye'nin Yunus Emre Enstitüsü bunlardan bazılarıdır (Sancak, 2016: 126; Sancar, 2012: 175-176). Kültürel faaliyetlerin en önemli iki unsuru ise dil ve eğitimidir. Devletler kendi dillerini yaymak için büyük çaba harcarlar. Çünkü dil sayesinde kültür aktarımı da

gerçekleşir. Benzer şekilde eğitim faaliyetleri bağlamında uygulanan uluslararası değişim programları da bir ülkenin imajını geliştirmede önemli rol oynayabilmektedir (Sancar, 2012: 171; Erzen, 2014: 129).

Yine sanatsal ve sportif faaliyetlerde toplumlar arasındaki etkileşime ve devletlerin imaj çalışmalarına katkı sağlayabilmektedir. Devletler sanatsal faaliyetler altında bir yandan filmler ve dizilerle ticari gelir elde ederken diğer yandan kendi kültürlerinin yayılmasını da sağlamaktadır. Uluslararası sportif faaliyetlere ev sahipliği yapmakta toplumlar arasında etkileşime katkı sağlamaktadır. Ticari anlamda da getirisi olan bu organizasyonlar ülke imajı açısından da önemli hale gelmektedir. Örneğin Çin'in 2008 yılındaki olimpiyatlara ev sahipliği yapması bu bağlamda değerlendirilmektedir (Sancak, 2016: 128).

İletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerde devletler tarafından imaj çalışmaları için kullanılabilir. Özellikle internetin hayatımıza girmesiyle sosyal medya araçları devletler tarafından kullanılmaktadır. Çünkü (sosyal) medya, kamuoyunun ve karar vericilerin davranışlarının ve düşüncelerinin şekillenmesinde etkili bir araç olarak kabul edilmektedir. Örneğin sanat, spor, edebiyat gibi alanlarda ünlü olan insanlar medya aracılığı ile toplumları etkileyebilmekte, söylemleri ve eylemleri ile gündem olabilmektedir (Sancak, 2019: 366).

Bunların yanı sıra ekonomi ile ilgili konularda kamu diplomasisi ve dolayısıyla imaj çalışmalarında etkili olan faaliyetlerdir. Örneğin uluslararası dış yardımlar, acil insani yardımlar, kalkınma yardımları bir devletin hem yardım yaptığı ülke özelinde hem de uluslararası arenadaki itibarının artmasında önemli rol oynayabilmektedir. Böylece söz konusu ülke uluslararası topluma yardımsever ve aynı zamanda barışçıl bir devlet görüntüsü sunabilmektedir (Akçay, 2012: 5-6).

Bu amaçlar ve daha fazlası için devletler kamu diplomasisi faaliyetlerine ağırlık vermektedirler. Böylece uluslararası kamuoyu nezdindeki marka imajını oluşturmaya çalışmaktadırlar. Taylor (2003: 73-83) kamu diplomasisini, bir ulusun diğer uluslar üzerinde olumlu bir imaj yaratma çabası olarak tanımlamaktadır. Dolayısıyla kamu diplomasisi, devletler için stratejik bir araç haline gelmektedir. Çünkü kamu diplomasisi XXI. yüzyılın en gözde siyasi iletişim konularından biri olmuştur (Snow ve Taylor, 2009: ix). Bu bağlamda devletlerin kamu diplomasisinden vazgeçmesinin pek mümkün olmadığını söylememiz mümkündür. Bu durum biraz da devletin değişen niteliği ile alakalıdır. Klasik devlet anlayışı düşüncesi yerini, tüccar devlet anlayışına bıraktıkça devletler kamu diplomasisi gibi yöntemleri daha fazla kullanmaktadır. Kamu diplomasisi de bu açıdan devletler için oldukça kullanışlı bir diplomasi türü olarak ön plana çıkmaktadır.

### **3. Kamu Diplomasisi: Çekiciliğin Gücü**

Kamu diplomasisi kavramı ilk kez 1965 yılında Tuft Üniversitesi Fletcher Hukuk ve Diplomasi Okulu Dekanı Amerikalı emekli diplomat Edmund Asbury Gullion tarafından kullanılmıştır (Cull, 2009: 17). Kavramın ortaya çıkmasının temel nedeni ABD'nin Soğuk Savaş şartları altında propaganda kelimesinin yerine alternatif bir kavrama ihtiyaç duymasından kaynaklanmıştır. Çünkü "propaganda" kelimesi çok fazla olumsuz çağrışım yapmaktaydı (Cull, 2020: 15).

Kamu diplomasisinde bilginin kaynağı bellidir ve doğrudur. Fakat propagandada durum böyle değildir. Propagandada tam bir devlet kontrolü söz konusudur. Propaganda, bir düşüncüyü dayatmayı içerir ve bu nedenle içeriğinde baskı söz konusudur. Fakat kamu diplomasisi, propagandadan farklı olarak halklar arası ilişkiler faaliyetidir. Çünkü kamu diplomasisindeki kamu ifadesi devleti değil, aslında halkı, yani sivil yapıyı kastetmektedir (Sancak, 2016: 120-121). Diğer yandan ise kamu diplomasisi halkla ilişkilerin de ötesindedir. Bilgiyi iletmek ve olumlu imaj satmak da kamu diplomasisinin bir parçasıdır ve hükümet politikaları için uzun vadeli ilişkiler kurmayı içerir. Dolayısıyla güvenilirlikten yoksun olan propaganda, devletler için ters etki yapar ve bu da devletler için

itibar kaybı demektir (Nye, 2004: 107). Bu nedenle birçok araştırmacı kamu diplomasisi ve propagandayı ayırırken propagandanın tanımı gereği aldatma ve manipülasyon anlamına geldiğinde hemfikirdir. Kamu diplomasisi içinse bilgiyi yüksek doğrulukla yayma ihtiyacı söz konusudur. Çünkü kamu diplomasisi tam bir güvenilirliğe ihtiyaç duyar. Kamu diplomasisinin aksine propagandada bu işlevler eksiktir (Gurgu ve Cociuban, 2016: 131-133). Dolayısıyla devletler iyi bir kamu diplomasisi için propagandanın ötesine geçmek zorundadır. Kavramın isim babası Gullion kamu diplomasisini şu şekilde tanımlamıştır (Cull, 2020: 13):

*“Kamu diplomasisi... dış politikanın düzenlenmesi ve yürütülmesinde kamu tutumlarının etkileri ile ilgilenir. Geleneksel diplomasiin ötesinde uluslararası ilişkilerin boyutlarını, hükümetlerin diğer ülkelerde kamuoyu oluşturmalarını, özel grupların ve çıkarların diğer ülkelerle etkileşimini, dış ilişkilerin raporlanması ve bunların politika üzerindeki etkisini, iletişim uzmanları, dış politika muhabirleri ve diplomatlar arasındaki iletişimi ve kültürlerarası iletişim sürecini kapsamaktadır.”*

Kamu diplomasisi ilk defa Gullion tarafından tanımlanmışsa da sonrasında birçok kamu diplomasisi tanımı yapılmıştır. Bu durumun temel nedeni zaman içerisinde uluslararası ilişkiler alanında yaşanan önemli değişimlerin yanı sıra kamu diplomasisi yöntem ve amaçlarındaki farklılıklarla da bağlantılıdır (Sancak, 2016: 120). Örneğin Tuch’a (1990: 3) göre kamu diplomasisi, bir devletin kendi fikirlerini, ideallerini, kültürünü, hedeflerini, kurumsal yapısını ve mevcut politikalarını anlatması amacıyla yabancı halklarla iletişim kurma sürecidir. Cull (2009: 12) kamu diplomasisini, uluslararası bir aktörün yabancı bir halkla ilişki kurarak uluslararası çevreyi yönetme girişimi olarak tanımlarken, Potter (2003: 46) kamu diplomasisini, bir devletin yabancı bir ülkenin kamuoyunu ve aydınlarını kendi ulusal hedeflerinin avantajına yönelik olarak etkileme çabası olarak tanımlamıştır.

Fitzpatrick (2009: 168) için kamu diplomasisi bir devletin diğer ülkelerin insanlarıyla olumlu ilişki kurma çabalarıdır. Dolayısıyla kamu diplomasisini etkili kılanlar, insanlardır. Joseph Nye (2008: 95) ise kamu diplomasisini, hükümetlerin diğer ülkelerin hükümetlerinden ziyade halklarını cezbedebilmek ve onlarla iletişime geçmek için yumuşak güç kaynaklarını harekete geçiren bir araç olarak görmektedir.

Özetle kamu diplomasisi, yabancı toplumları etkileyerek bir devletin uluslararası imajını ve güvenilirliğini arttırmaya yönelik stratejilerdir. Fakat son zamanlarda kamu diplomasisine yönelik yapılan çalışmalarda göze çarpan bir ayrım vardır. Bu ayrıma göre kamu diplomasisi “geleneksel” ve “yeni” (modern/XXI. yüzyıl) olarak ikiye ayrılmaktadır (Gülmez, 2022: 281; Gürdal Limon, 2023).

Snow’a göre geleneksel kamu diplomasisi, hükümetlerin küresel toplumla (halklarla) iletişime geçerek ulusal hedeflerini ve dış politika adımlarını desteklemek için halkları bilgilendirme, etkileme ve gönüllerini kazanma stratejilerini içerir. Bu, hükümetten halka yönelik bir iletişim sürecini içermektedir. Yeni kamu diplomasisi ise hem hükümetin hem de özel bireylerin ve grupların, başka bir hükümetin dış politika kararları ile doğrudan ilgili olan kamu tutumlarını ve görüşlerini doğrudan ya da dolaylı olarak etkilemeyi içerir. Bu, halktan halka gerçekleşen bir iletişim biçimidir. Bu değişimin nedenlerinden biri kamuoyunun dış politika yapımına katılımını arttıran iletişim teknolojilerindeki gelişmelerdir. Diğer bir gelişme de artık ulusal sınırları aşan kişiler arası alışverişlerdeki artıştır. Böylece diplomatik vurgudan kamusal vurguya bir geçiş yaşanmıştır (Snow, 2009: 6). Snow yapmış olduğu ayrımda, açık bir şekilde kamu diplomasisinin uygulayıcısının ve hedef kitlesinin öznesini değiştirmiştir. Geleneksel kamu diplomasisindeki hükümetlerin yerini halk ya da sivil toplum ve bireyler almıştır. Bunun yanı sıra kamu diplomasisi anlayışında kamu (halk) ifadesi yerini küresel kamuya-toplumla (global publics) bırakmaktadır. Snow, geleneksel kamu diplomasisi ile yeni kamu diplomasisi arasındaki ayrımı ve farkı özneleri değiştirerek yapmıştır. Ona göre yeni kamu diplomasisi anlayışı

devlet merkezliliğini aşarak bireylerin, halkların ve sivil toplumların doğrudan birbirleriyle iletişimini ve ilişkilerini içermektedir (Ekşi, 2018: 134).

Melissen de yeni ya da modern olarak nitelendirdiği kamu diplomasinin iki yönlü bir yol olduğunu ifade etmektedir. Yani modern kamu diplomasisi, yabancı halkları diyalog yoluyla ikna etmelidir. Başka bir ifadeyle kamu diplomasisi, insanları ne düşüneceklerine ikna etmeye çalışması açısından propagandaya benzer, fakat kamu diplomasinin aynı zamanda insanların söyleyeceklerini dinlemesi açısından temelde propagandadan ayrılır. Kısaca yeni kamu diplomasisi -eğer modern diplomatik uygulamada bir geleceği olacaksa- tek yönlü bir mesaj/ileti değildir (Melissen, 2005: 18). Hatta ona göre yeni kamu diplomasinin işleyiş tarzı halkla ilişkilerden farklı değildir. Her ikisinde de benzerlikler vardır. Karşılıklı bilgi alışverişi, yanlış anlamaları azaltmak, karşılıklı iyi niyet ve olumlu bir imaj oluşturma çabaları her ikisi içinde temel amaçtır. Ayrıca yeni kamu diplomasisinde de temel vurgu, mesaj iletmekten çok yabancılarla etkileşimde bulunmaya, yalnızca politika güdümlü kampanyalar yerine karşılıklılık ve istikrarlı ilişkiler kurmaya vurgu yapmaktadır. Kısa vadeli ihtiyaçlar yerine uzun vadeli ihtiyaçlar, kalpleri ve akılları kazanmak ve güven inşa etmek temel amaçlardır. Nihai olarak yeni kamu diplomasinin temas etmesi gereken aktörler sınırlı değildir. Diğer ülkelerdeki sivil toplum aktörleriyle ilişkiler kurmayı ve hem yurtiçi hem yurtdışındaki hükümet dışı taraflar arasındaki ağlarla da temas kurmayı içerir (Melissen, 2005: 21-22).

Kamu diplomasisinde “eski” ve “yeni” ayrımı yapan araştırmacılardan bir diğeri de Nicholas J. Cull’dur. Cull, yeni kamu diplomasisi anlayışının pratiğindeki değişikliklere özellikle dikkat çekmektedir. Ona göre yeni kamu diplomasisindeki önemli değişimler şunlardır (Cull, 2009: 12-13):

- Geleneksel olmayan uluslararası aktörler ve özellikle STK’lar önemli bir rol oynamaktadır.
- Bu aktörler dünya halkları ile iletişime geçebildikleri (özellikle internet gibi) yeni iletişim teknolojilerini kullanmaktadırlar.
- Bu yeni iletişim teknolojileri sayesinde ulusal ve uluslararası haber alanları arasındaki net çizgiler bulanıklaşmaktadır.
- Propaganda kavramı yerine ulus markalama ve ağ iletişim teorisinden gelişen kavramlar tercih edilmektedir.
- Prestij ve uluslararası imajın dili olarak kamu diplomasisi kavramı yerini “yumuşak güç” ve “markalaşma” kavramlarına bırakmıştır.
- En önemlisi de yeni kamu diplomasisi ile Soğuk Savaş döneminde kullanılan aktörden halka yönelik iletişim, yerini insandan insana iletişime bırakmıştır.
- Bu modelde yukarıdan aşağıya bilgi akışı, yerini ilişki inşasına bırakmıştır.

İletişim alanında yaşanan gelişmelerin (yeni/modern) kamu diplomasinin aktör kimliğinde bir çeşitlenme yaşanmasına neden olduğu oldukça açıktır. Özellikle internet teknolojisi ile farklı coğrafyalardaki halklara ulaşmak oldukça kolay hale gelmiştir. Bu durum uluslararası kamuoyunun artan etkisi ile bağlantılıdır. Böylece devletler, diğer toplumlarla daha fazla etkileşim kurma ihtiyacı hissetmektedirler. Bu ihtiyacı karşılayabilecek en etkili yöntem olarak ise XXI. yüzyıl ya da modern olarak adlandırılan yeni kamu diplomasisi anlayışı gösterilmektedir.

Bu noktada eski ve yeni kamu diplomasisi arasındaki özelliklerin tablo şeklinde gösterebilmesi aradaki farkları daha net gösterebilir.

**Tablo 1. Eski ve Yeni Kamu Diplomasisi**

<b>Baskın Özellikler</b>	<b>Eski Kamu Diplomasisi</b>	<b>Yeni Kamu Diplomasisi</b>
Uluslararası aktörün kimliği	Devlet	Devlet ve devlet-dışı
Teknoloji, çevre	Radyo, Gazete, Sabit hatlı telefonlar	Uydu, İnternet, Cep Telefonları, Gerçek Zamanlı Haberler
Medya ortamı	Ulusal ve uluslararası haber alanı arasındaki çizgi nettir	Ulusal ve uluslararası haber alanı bulanıktır
Yaklaşım kaynağı	Siyasi savunuculuk ve propaganda teorisi	Kurumsal markalaşma ve ağ teorisi
Terminoloji	Uluslararası imaj, Prestij	Yumuşak güç, ulus markalama
Rolün yapısı	Yukarıdan aşağıya, aktörden yabancı ülke halkına	Yatay, aktör tarafından kolaylaştırılan
Rolün doğası	Hedeflenen mesajlaşma	İlişki inşa etme
Genel amaç	Uluslararası çevrenin yönetimi	Uluslararası çevrenin yönetimi

**Kaynak:** Cull, 2009, s. 14

Kamu diplomasisi, başlangıçta kaynağı hükümet olan bir iletişim süreciydi. İletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle birlikte hedef kitlenin daha ulaşılabilir olması, küreselleşme süreci ile çok uluslu şirketlerin sürdürülebilirliklerinin kamu diplomasisi faaliyetlerine de dolaylı olarak bağlı olması gibi nedenlerden dolayı kamu diplomasisinde kaynak sadece devlet olmaktan çıkmıştır. Böylece devletin yanına devlet dışı aktörlerde kamu diplomasisi sürecine dahil edilmektedir (Sancar, 2012: 90; Aydın, 2023: 87).

Signitzer kamu diplomasisinin birincil aktörlerinin hâlâ devletle ilişkili olan aktörler olduğunu ifade etmekle birlikte hem hükümet dışı hem de devlet dışı aktörlere doğru artan bir kayma olduğunu iddia etmektedir (Signitzer, 2008: 209). Szondi de kamu diplomasisinin aktörlerini; devlet, devlet dışı aktörler, devlete bağlı örgütler, elçilikler, kültür bakanlıkları, kültürel örgütler, diasporalar ve STK'lar olarak saymaktadır (Szondi, 2009: 17-18). Leonard ve diğerleri de yabancı ülkelerdeki sivil topluluklarla etkili iletişimin merkezinde STK'lar olduğunu ifade etmektedir. Onlara göre bu kuruluşlarla çalışmak hükümetleri etkilemenin en kolay yollarından biridir. Çünkü STK'lar hem güvenilir hem de deneyim sahibi aktörlerdir. Ayrıca resmî aktörlere kıyasla sivil ağlarla iletişim noktasında oldukça etkili olabilirler (Leonard vd., 2002: 55-56).

Özetle yeni/modern/XXI. yüzyıl kamu diplomasisi anlayışında aktör konusunda bir çeşitlenme yaşandığı ve/veya yaşanması gerektiği kabul edilmektedir. Çünkü yeni kamu diplomasisinde devlet dışı ya da sivil aktörlere çok fazla önem atfedilmektedir. Bu noktada özellikle de STK'lara oldukça fazla vurgu yapıldığı görülmektedir. Bu durum STK'ların artan gücünden ve öneminden kaynaklanmaktadır. STK'ların aktivizmi bir yandan toplumlar arası uzun vadeli ilişkiler kurabilirken diğer yandan siyasi sonuçların daha hızlı alınabilmesine katkı sağlayabilir. Bu nedenle STK'lar yeni kamu diplomasi anlayışının "gözde" aktörleridir.

Bundan sonraki kısımda STK'ların kamu diplomasisine ne gibi katkılar sunabileceğine değinilecektir. Fakat öncesinde bir STK'nın ne olup olmadığına açıklık getirilecektir. Sonrasında ise söz konusu kuruluşların -bir devlet politikası olan ve siyasi bir amaç içeren- kamu diplomasisinin doğasına



ne kadar uyup uyamacayacağı bizatihi STK'ların kendilerine has özellikleri/kriterleri üzerinden analiz edilecektir.

#### **4. Sivil Toplum Kuruluşları: Tanım ve Özellikler**

STK'ların tanımına yönelik bir çeşitlik söz konusudur. Bu çeşitliliğin temel nedeni farklı bakış açılarından ve/veya beklentilerden kaynaklanmaktadır. Fakat tüm bu çeşitliliğe rağmen STK'ların ne olup olmadığına yönelik genel bir uzlaşma söz konusudur (Gezici ve Şahinoğlu, 2021: 336). Söz konusu uzlaşma ise daha çok STK'ların genel özellikleri üzerinden sağlanmaktadır. Bu noktada birkaç tanım yapmak bu kuruluşların temel özelliklerinin de ortaya çıkmasını sağlayacaktır.

Türk Dil Kurumu (TDK) STK'yı "Toplumdaki çeşitli sorunları bağımsız olarak ele alıp kamuoyunu bilgilendirme ve aydınlatma görevi yapan, öneriler sunan her türlü birlik." şeklinde tanımlamaktadır (TDK, 2023). Kuçuradi (1998: 30) ise "Belirli bir mekân ve zamanda bilgiye dayanılarak teşhis edilen bir ihtiyacı ya da bir ihtiyaçlar demetini karşılamayı amaç edinen, kâr amacı gütmeyen hizmet veren; bu sebeple kamunun yönetimine katılan kuruluşlar" şeklinde tanımlamaktadır. Aslan ve Kaya (2004: 216) ise STK'ları "Toplum yararına çalışan ve bu yönde kamuoyu oluşturan, kâr amacı gütmeyen, sorunların çözümüne katkı sağlayarak çoğulculuk ve katılımcılık kültürünü geliştiren, demokratik işleyişe sahip, bürokratik donanımdan yoksun ve gönüllü olarak bir araya gelen bireylerden oluşan örgütlenmelerdir" şeklinde tanımlamaktadır.

The Global Development Research Center ise (GDRC<sup>3</sup>) STK'ları ne olduğundan ziyade ne olmadığı üzerinden açıklar. GDRC'ye göre bir STK; devlete ait değildir (özerktir), kâr amacı gütmeyen, bağımsızdır, demokratiktir, esnek ve özel çıkarlar amacıyla hareket edemez (GDRC, 2023). Davies (2019: 2) ise bir STK'yı tanımlarken üç özelliğe vurgu yapar. Bunlar; kâr amacı gütmemesi, suç amacı taşımaması ve devlet dışı olmasıdır. Benzer özellikler Birleşmiş Milletler (BM) tarafından yapılan tanımlamalarda da geçerlidir. BM kendi organı olan Ekonomik ve Sosyal Konsey (Economic and Social Council; ECOSOC) üzerinden STK'lara çeşitli imkânlar sağlamakla beraber onları diğer kuruluşlardan ayıran temel özellikleri de belirtmektedir. ECOSOC'a göre bir STK; kâr amacı gütmemeli, şiddet kullanmamalı ve şiddetin taraftarı olmamalı, devletlerin iç işlerine müdahale etmeme normuna saygı göstermeli, hükümetler arası anlaşmalarla kurulmamalı ve hükümet organlarından mali olarak bağımsız olmalıdır (Willems, 2014: 328; Martens, 2005: 127). Elbette STK'lara yönelik tanımlar çeşitlendirilebilir. Fakat genel olarak literatürde yer alan tanımların ortak noktası bu kuruluşların; kâr amacı gütmemesi, toplum yararına çalışması, mutlak bir gönüllülük içermesi, demokratik olması, bağımsız olması ve devletten özerk olarak hareket etmesi gerektiğidir.

STK'ların çalışma alanları ve odaklandıkları konular oldukça geniştir. Çevre sorunları, savunuculuk, kadın hakları, insan hakları ve özellikle de insani yardımlar gibi alanlarda faaliyet göstermektedirler. Bununla birlikte STK'ların faaliyet seviyeleri de farklılık göstermektedir. Bazı STK'lar yerel, bazıları ulusal ve bazıları ise uluslararası düzeyde faaliyet göstermektedir. Hizmet seviyeleri farklı olsa bile bu kuruluşların tamamı toplumsal fayda amacıyla çalıştıklarını iddia etmektedirler. Hatta küresel düzeyde organize olmuş bazı STK'lar, küresel vicdanı temsil ettiklerini iddia etmektedirler. Elbette bu iddiaların temel dayanağı bizatihi bu kuruluşların özelliklerinden kaynaklanmaktadır. Bu noktada STK'ların temel özelliklerini şu şekilde sıralayabiliriz (Yıldırım, 2004: 63-65; Özden, 2008: 19-21):

<sup>3</sup> Global Development Research Center (GDRC); çevre, kent, toplum, ekonomi ve bilgi gibi çeşitli alanlarda faaliyet gösteren Japonya merkezli kâr amacı gütmeyen bağımsız bir düşünce kuruluşudur.

- *Gönüllülük*: STK'lar için olmazsa olmazdır. Bu nedenle en temel ilkelerdendir. Üyelik zorunlu değildir ve olamaz. Üyelik herkese açık olmakla birlikte hiç kimse üye olmaya zorlanamaz. STK'lara "özel gönüllü kuruluşlar" denmesinin nedeni bu özelliğinden gelmektedir.
- *Kâr amacı gütmemek*: STK'lar için olmazsa olmaz özelliklerden bir diğeridir. Bu kuruluşlar kâr amacı güden faaliyetlerde bulunamazlar. Yapacakları faaliyetler için gelir elde edebilecek çalışmalar yapabilirler. Fakat elde edilen gelirin amacı yine belirlidir. Elde edilen gelir gönüllülere dağıtılamaz. Bununla birlikte kendi bünyelerinde çalışanlara yönelik ücret ödemeleri kâr amacı olarak görülmez.
- *Şeffaflık*: Bir kişi ya da grup adına çıkar amaçlı, sivil olmayan, üyelerinin faaliyetlerinin ve gelirin bilinmediği örgütlenmeler STK kapsamına dahil edilemezler. Bu nedenle şeffaflık, bu kuruluşlar için olmazsa olmaz kabul edilen bir diğer özelliktir.
- *Toplumsal faydayı gözetmek*: STK'ların temel amacı toplumsal faydadır. Bu nedenle toplumsal sorunlara çözüm üretilmesi temel hedefdir. Toplumsal çıkarlar bireysel çıkarlardan her zaman önde tutulmak zorundadır.
- *Hükûmet dışı olma*: STK'lar hükûmet dışı olmak mecburiyetindedir. STK'lar hükûmetin bir parçası olmaya çalıştıklarında bağımsızlık özelliklerini kaybederler. Böylesi bir model ancak totaliter sistemlerde geçerlidir. Otoriter yönetimlerdeyse bu kuruluşlar, çoğunlukla resmî bir kimliğe sahip olmaktadır. Bu nedenle bu STK'lar, hükûmetin sivil toplum kuruluşları gibi hareket ederler.
- *Bağımsızlık*: Bağımsızlık, STK'ların en kritik özelliklerinden biridir. Tıpkı diğer özellikler gibi bağımsızlık olmazsa olmazdır. Devletten ya da farklı kurumlardan alınacak maddi yardımlar, STK'ların doğasına aykırıdır. Olası bir maddi destek STK'ları bağımlı kuruluşlar haline getirecektir. Ayrıca STK'lar yapacakları faaliyetlerde de bağımsız olmak zorundadır. STK'ların siyasi iktidardan talepleri olabilir. Fakat bu, iktidarı ele geçirme ya da iktidara ortak olma gibi bir durumu ve/veya düşünceyi ortaya çıkarmamalıdır. Böyle bir talep ancak siyasi partiler içi mümkündür.

Tanımlarda ve özelliklerde de görüldüğü üzere STK'lar özerk, şeffaf ve bağımsız bir karaktere sahip kuruluşlardır. En azından teoride bu böyledir. Elbette bu bağımsızlık sadece teoride kalmamalıdır. Çünkü STK'ların meşruiyetleri bağımsızlıklarına dayanmaktadır. Bundan dolayı da bağımsız kalabilmek STK'lar için sürekli bir endişe kaynağıdır (Steffek vd., 2010: 100). Bu noktada söz konusu kuruluşların bağımsızlık kriterlerini şu şekilde sıralayabiliriz (Steffek vd., 2010: 115-117):

- Hükûmet/devlet ya da uluslararası bir örgüt tarafından kurulmuş olmamalı;
- Kuruluş aşamasında siyasi ve/veya mali bir teşvik olmamalı;
- Personel alımı gönüllülük üzerine olmalı ve doğrudan ya dolaylı bir şekilde hükûmetin ve/veya herhangi bir şirketin etkisi olmamalı;
- Mali gelirler çeşitli olmakla birlikte tek bir donör baskın olmamalı;
- Benzer aktörlere farklı muamele olmamalıdır. Elbette bu özelliklerin yanı sıra bir STK'nın bağımsızlığının en belirleyici hususu; kararlarını, stratejilerini veya politikalarını dışarıdan gelen herhangi bir baskı olmaksızın düzenlemesidir.

Kısacası STK'lar, herhangi bir kurumun ya da kuruluşun amacı için faaliyet gösteremez. Zaten tam da bu nedenle hemen her STK açıkça bağımsız olduğunu ve herhangi bir devletten, şirketten ya da kuruluştan maddi destek almadığını açıkça ifade etmektedir. Çünkü aksi bir durumda o kuruluş STK

denmesi mümkün değildir. Batıda bu kuruluşlara İngilizce Non-Governmental Organization (NGO) - hükümet dışı kuruluş- denilmesinin nedeni de budur. STK'lar devlet kontrollü bir kuruluş olduklarında gerçek anlamda bir STK olmaktan çıkarlar. Bu nedenle literatürde böylesi kuruluşlar için GONGO tanımı yapılmaktadır. GONGO'lar bir STK değildir. Bu kuruluşlar toplumsal fayda yerine ait oldukları devletlerin amaçları ve çıkarları için faaliyet göstermektedirler (Gezici ve Şahinoğlu, 2021: 339).

Ryfman GONGO'ları “devletler ya da elit yöneticiler tarafından uydurulmuş yalancı STK'lar” (Ryfman, 2006: 12) olarak tanımlamaktadır. Çünkü STK'lar, toplum yararına hareket etmektedirler. Temel amaçları arasında toplumsal fayda bulunmaktadır. Elbette STK'lar siyasete etki etmeye çalışabilirler ya da bir baskı aracı gibi hareket edebilirler. Bu, onlar için kabul edilebilir bir durumdur. Nihayetinde STK'lar, toplumların siyasete katılım araçlarından bir tanesidir. Hatta en etkilisidir. Benzer duygu ve düşüncelere sahip insanların bir araya gelerek oluşturdukları bu örgütler, halkın taleplerinin daha güçlü olmasını mümkün kılmaktadır. Fakat STK'lar aracılığı ile bir devlet, başka bir devletin yönetimine müdahale edemez ya da toplumları bu amaçla kışkırtamaz. STK'lar doğrudan böyle bir amacın aracı olamazlar. İşte bu tür kuruluşlara GONGO denmektedir ve bunlar, devletlerin doğrudan finansman sağladığı kuruluşlardır. Bu durum tam olarak STK'ların ontolojisine aykırıdır.

Tüm bu handikaplara rağmen STK'lar kamu diplomasisi faaliyetlerinde oldukça etkili aktörler olarak kabul edilmektedir. Bu düşünceye neden olan en kritik nokta STK'lara duyulan güvendir. STK'ların kendilerini küresel vicdanın temsilcileri olarak görmelerinin temel nedeni de budur. Toplumlar STK'ları daha sivil ve bağımsız yapılar olarak görmektedirler. Bu da onlara duyulan güveni arttırmaktadır. Hocking'in (2005)- belki de haklı olarak- ifade ettiği şekilde STK'lar “reel politik tarafından lekelenmemiş” kuruluşlardır. En azından genel olarak böyle bir algının var olduğunu ifade etmemiz mümkündür. Bu nedenle özellikle yeni kamu diplomasisi anlayışı çerçevesinde STK'ların kamu diplomasisine dahil edilmesi gereken aktörler arasında yer aldıkları düşünülmektedir. Bu düşüncenin temel nedeni ise STK'ların faaliyetlerinin devletlerin yumuşak gücüne katkı sağlaması ile ilgilidir. Yumuşak güçte doğrudan kamu diplomasisi ile bağlantılıdır. Çalışmanın sınırları kapsamında yumuşak güç ve kamu diplomasisi arasındaki bağlantıya değinilmeyecektir. STK'lar ve GONGO'lar arasındaki farkın netleştirilebilmesi için GONGO'lar ayrı bir başlıkta ele alınacaktır. Fakat öncesinde STK'ların kamu diplomasisine ne gibi katkılar sunabileceğine kısaca değinilecektir. Böylece STK'ların neden kamu diplomasisi stratejilerine dahil edilmek istendiği net bir şekilde ortaya çıkacaktır.

## **5. Yeni Kamu Diplomasisinde Eski Bir Aktör: STK'lar**

Kamu diplomasisi, temsil edilenlerin çıkarlarını arttırmak ve değerlerini genişletmek için bir ülkenin halkıyla doğrudan ilişkilerin sürdürüldüğü süreçtir (Sharp, 2005: 106). Bu süreç; ilişki inşa etmeyi, yönetmeyi, fikirleri ve eylemleri etkilemeyi içerir. Bu bağlamda kamu diplomasisi, ayırt edici özellikleri olan siyasi bir araç olarak görülebilir. Bu noktadan hareketle kamu diplomasisi, siyasi aktörler tarafından politik tercihlerin sonuçlarını anlamak, kamunun (yabancı toplumların) gündemlerini belirlemek ve sivil toplumun (STK'ların) söylemlerini etkilemek için kullanılır. Dolayısıyla kamu diplomasisi, oldukça geniş bir yönetim süreci içeren stratejik bir iletişim aracıdır (Gregory, 2008: 276).

Kamu diplomasisi faaliyetleri bir ülkenin dış politikası ile ilgilidir. Bu faaliyetlerin temel amacı yabancı halkların algılarını olumlu biçimde etkileme niyeti içerir (Bose vd., 2020: 734). Yabancı halkların algılarını etkileme noktasında en etkili aktörler STK'lar olabilir. Çünkü kamu diplomasisi doğrudan devletle, devletin dış politika amacıyla alakalı bir süreçtir. Dolayısıyla propagandaya dönüşme ihtimali vardır. Kamu diplomasisi propagandaya dönüşürse ortaya büyük bir ikna problemi çıkacaktır. Her ne kadar kamu diplomasisi ve propaganda özünde çeşitli farklılıklar içerse de mesajın muhatapları ikisi arasındaki farkı tespit etme uğraşına girmeyecektir. Diğer yandan kamu diplomasisinin “beyaz propaganda” ya da “dürüst (truthful) propaganda” (Pantana, 2007: 282) olarak da adlandırıldığını ifade

etmek yerinde olacaktır. Bu nedenle devletler, iyi bir kamu diplomasisi için propagandanın ötesine geçmek zorundadır. Fakat böylesi bir diplomasisi sadece devlet eli ile yürütülebilecek bir alan değildir. Bunun için devletler, devlet dışı ya da sivil aktörlerini de bu sürece (kamu diplomasisi) dahil etmek zorunda kalmaktadır. Bu sivil aktörler arasında da kamu diplomasisinin mesajını en güvenilir şekilde iletecek olanlar STK'lardır (Çevik, 2014: 41).

Riordan'a (2005: 180-194) göre, STK'ların kamu diplomasisi stratejilerine dahil edilmeleri, uluslararası ilişkilerde kaçınılmaz bir gelişmeyi kabul etmek değil, aynı zamanda bu stratejileri geliştirmenin ve uygulamanın en etkili yolu ile ilgilidir. Zira etkili bir kamu diplomasisinde mesajdan çok mesajı ileten aktör önemlidir. Bu, kaynağın güvenilir olması ile ilgilidir. Eğer kaynak güvenilir olmazsa en iyi hazırlanmış argüman bile karşılık bulmayacaktır. Tam da bu nedenle yabancı kamuoyuna yönelik mesajlar devlet dışı aktörler üzerinden gitmelidir. Resmî temsilciler, bir devletin temsilcisi olarak görülürler, ki bu durum güvenilirliğin sorgulanmasına neden olur. Bir de önemli konular hakkında uzman bilgisine sahip olmayabilirler. Tüm bunların yanı sıra belki de en önemlisi resmî temsilciler (diplomatlar vs.) diğer hükümetlerle ya da siyasetle yaşanan tartışmalarda önemli bir rol üstlenirken, yabancı kamuoyu ya da yerel STK'larla etkileşimde bulunmak için çok ideal ya da bu alanda üretken değildir. Diplomatlar, sivil toplumun kilit unsurları ile ilişki kurmakta da zorlanabilir. Hatta birçok ülkede yabancı diplomatlara çok yakın görünmek hem kariyer açısından hem de fiziki açıdan tehlikeli olabilir.

Çevik'e (2014: 37-38) göre bu durumun temel nedeni, STK'ların kamu diplomasisinde halk ile bütüncül bir yaklaşım sergileyebilecek yapıda olmasından kaynaklanmaktadır. Ona göre elit yapıdan uzaklaşarak halka inen bu diplomasisi anlayışı, STK'lar aracılığı ile kültürler arası köprüler kurulmasına katkı sağlarken aynı zamanda hedef ülkelerde önceden belirli bir güven tesis etmiş olan bu kuruluşlar öncülüğünde geliştirilebilecek diyalog girişimleri kurulmasına yardımcı olmaktadır. Zira sivil boyut, doğrudan halklar arasında ve dolayısıyla kısmen siyaset üstü bir temasa dayanmaktadır.

Bu gerçekler ışığında ülkelerin dışarıya dönük iletişimlerinin ve imaj yönetimlerinin sadece resmî aktörler yoluyla değil STK'lar ortaklığında da yürütülmesine yönelik kanaatler artmaktadır. Sivil kurumlar ve aktörler, bir ülkenin uluslararası toplumla ilişkilerini kurarken aynı zamanda o ülkenin uluslararası kamuoyu nezdindeki marka imajını da oluşturmaktadır (Köksoy, 2015: 43). Çünkü yabancı kamuoyunu etkileme noktasına STK'lar en önemli aktörlerden biridir (Melissen, 2005: 12). STK'lar, bu özellikleri sayesinde bir yandan devletlerin kamu diplomasisine yardımcı olurken diğer yandan ait oldukları ülkenin imaj ve itibar yönetiminin artmasına da katkı sağlamaktadırlar (Snow, 2009: 5). Hedef kitleyle doğrudan temas kurabilecek nitelikte yerel faaliyet gösteren STK'lar ve bu kuruluşları temsil eden gönüllüler hem aracısız iletişim kurmaları hem de devletleri doğrudan temsil etmemeleri dolayısıyla çok daha etkin olabilirler (Çevik, 2014: 42). Bu nedenle Zaharna (2010: 84) STK'ları, kamu diplomasisinde diğer devlet dışı aktörlere nazaran en fazla dikkat çeken oyuncular olarak nitelendirmektedir. Bu nitelendirmenin gerekçeleri de oldukça açıktır. Çünkü STK'lar resmî kurumlara göre daha güvenilir örgütlenmelerdir. Hatta bu kuruluşlar resmî görevlilerin gitmekten çekindiği ya da koruma orduları ile gezdiği bölgelere gönüllü olarak gitmektedirler. Sadece gönüllülerin çabaları bile toplumlar arasındaki etkileşimi arttırmaktadır. Bu durum toplumsal ağları genişletebilir ve algıların olumlu biçimde değişmesine katkı sunabilir (Şahinoğlu, 2020). Çünkü STK'lar çok uluslu şirketler gibi kâr amacı güden faaliyetler yapmazlar. Çoğu STK'nın faaliyeti hayırseverlik içermektedir. Örneğin Gass ve Seiter, hayırseverliği, güvenilirliğin ve kamu diplomasisinin temel bileşeni olarak görür. Onlara göre STK'lar hayırseverlikte oldukça iyidirler (Gass ve Seiter, 2009: 159-160). STK gönüllüleri tarafından gerçekleştirilen faaliyetler ait oldukları ülkelerin kamu diplomasisine katkı sağlayacaktır. Hatta söz konusu katkı daha geniş bir amaca da hizmet edebilir. STK'ların faaliyetleri sonucunda -eğer yoksa- resmî düzeyde siyasi diyalog geliştirilebilir, ticari ilişkiler geliştirilebilir, dış yatırım sağlanabilir

ve daha da ötesi yerel sivil toplum grupları ile bağlantıların kurulması gibi hedefler de bu amaçlar arasında olabilir (Melissen, 2005: 14-15). Aracısız iletişim, gönüllü faaliyetler, insani yardımlar, karşılık beklememe, toplumlar arasında köprü kurulmasına aracılık etme ve yerel ağlarla (yerel STK'lar) bağlantılar kurma gibi yeni kamu diplomasisinden beklenen halktan halka iletişim faaliyetlerini STK'ların daha kolay gerçekleştirebileceğini ifade etmemiz mümkündür. Yüz yüze iletişim ile insanlara dokunarak faaliyet gösteren bu kuruluşlar, diplomatların iletişim kurmak zorunda olduğu ağlarla iletişim sağlama noktasında en etkili aktörlerdir. Çünkü yüz yüze etkileşimler toplumların görüş ve algılarını değiştirebilir (Nye ve Keohane, 1971: 337). Özellikle sahada elde edilen bilgilerin siyasilerle (politika yapımcılar) paylaşılması da bu kuruluşların önemini kat ve kat arttırmaktadır. Zira siyasiler sahadan gelen doğru bilgilerle politikalarını saha gerçeklerine göre şekillendirebilir ve istediği sonuçları daha kısa sürede alabilir.

Sonuç olarak uluslararası alanda faaliyet gerçekleştirme kapasitesine sahip STK'lar ve onların gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler devletlerin kamu diplomasisine ve ülke imajına olumlu katkılar sağlayabilir. Bundan dolayı STK'lar yeni kamu diplomasisinde oldukça önemli bir aktör olarak göze çarpmaktadır. Fakat STK'lar doğrudan ve tamamen siyasi bir içeriğe ve beklentiye sahip olan kamu diplomasisinin gerçekten aktörü olarak kabul edilebilirler mi? STK'ların faaliyetleri her ne olursa olsun politik bir beklenti içerebilir mi? STK'lar devletlerin açık/gizli ajandaları için faaliyet gösterebilir mi? Bu faaliyetler STK'ların doğasına uygun mudur? Bundan sonraki kısımda bu sorulara cevap aranacaktır. Öncesinde ise kısaca GONGO'ların ne olduğuna değinilecektir. Böylece STK ve GONGO arasındaki faaliyetlerin neden ayrılması gerektiği hususu daha net anlaşılacaktır.

### **5.1. GONGO (Government Organized NGO/Hükûmet tarafından oluşturulan STK)**

STK kavramı, bir hükûmet ya da devlet tarafından açıkça desteklenen hatta kurulan ve kontrol edilen GONGO'ların yerine paradoksal bir şekilde sıklıkla kullanılmaktadır (Smith, Stebbins, Grotz vd., 2016: 94). Hâlbuki bu kuruluşlara yakından bakıldığında bağımsız olmadıkları ve tabandan örgütlenmedikleri açıkça görülmektedir. Aksine hükûmetler tarafından icat edilen örgütlerdir. Gerçekleştirdikleri tüm faaliyetler destek aldıkları devlet ve/veya hükûmet ile eşgüdüm içerisinde. Kamu çıkarı gözetmezler. Özerk değillerdir. Karar verme süreçleri demokratik değildir. Bağımlılık ilişkileri nedeniyle de bir STK'lardan ayrılmaktadırlar (Oğuz, 2018: 251-252).

GONGO'lar kendi meşruiyetlerini arttırmak ve dış kaynakları daha kolay çekebilmek için tıpkı bir STK gibi örgütlenmektedir (Stroup, 2019: 35). Bununla birlikte bu kuruluşlar bağımsız ve özerk görüntüsü vermek için sayılarını arttırabilir ya da isimlerini çeşitlendirebilir. Fakat bu onların gizli devlet organları olduğu gerçeğini değiştiremez (Bergel vd., 2016: 1169). William Blum GONGO'ları bir "Truva Atı" olarak tanımlamaktadır (Blum, 2002: 179). Naim ise GONGO'ları "tehlikeli" kuruluşlar olarak görmektedir. Ona göre bu tür sözde STK'lar bağlı oldukları ülkeler lehine hareket ederler. Hedefleri ise yabancı hükûmetlerin iç siyasetini yönlendirmektir. Hatta ona göre eğer GONGO'ları sahte STK'lardan ayıramazsak sivil toplumu temsil eden gerçek STK'ların küreselleşmesi ve etkinliği zarar görecektir (Naím, 2009). Buna rağmen bu kuruluşların devletler tarafından bir dış politika aracı olarak kullanıldıkları bir gerçektir. Çünkü askeri seçenek yerine STK'lar gibi toplumlar üzerinden geniş bir etki bırakan yapıların kullanılması devletlerin kamu diplomasisi için daha etkili bir araçtır (Douglas-Bowers, 2012). Tam da bu nedenle bu kuruluşlara STK (NGO) değil, GONGO denilmektedir. Bundan dolayı da GONGO'larda sürekli biçimde devam eden hükûmet kontrolü vardır (Smith, Stebbins ve Rochester, 2016: 1396).

### **5.2. STK'lara Karşı Devlet Destekli/Güdümlü Kuruluşlar (GONGO)**

Riordan, XXI. yüzyıl diplomasisinin kamu diplomasisi olacağını iddia etmektedir (Riordan, 2005: 187). Geleneksel diplomasiinin rolü azaldığından bu yana kamu diplomasisi, bir devletin en

önemli enstrümanlarından biri haline gelmiştir. Kamu diplomasisi günümüzde sadece bir dış politika enstrümanı değil, aksine bir devletin vazgeçilmez kamusal yüzü haline gelmiştir. Dolayısıyla kamu diplomasisinin doğru yönetilmesi ve yeterince finanse edilmesi zorunlu hale gelmiştir. Devletler bu gerçeğin farkındadır ve bu nedenle devletlerin kamu diplomasisinden vazgeçmesi pek mümkün görünmemektedir (Roberts, 2007: 52). Çünkü artık yabancı kamuoylarını etkilemek, algı yönetimi yapmak, hedef kitleleri yönetmek ve yönlendirmek uluslararası ilişkilerde belirleyici hale gelmiştir (Poyraz ve Dinçer, 2016: 45).

Elbette kamu diplomasisinin çeşitli zorlukları da vardır. Öncelikle hedef kitlenin tam olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu nedenle başlangıç noktası hedef kitlenin bulunduğu yerdir. Yani gerçek saha bilgisine ihtiyaç söz konusudur. Bir diğer zorluk tek yönlü bir mesaj akışının ters etki yaratmasıdır. Tek yönlü mesajdan kastedilen şey sadece iletişim ile alakalı değildir. Yerel geleneklerin, yerel tarihlerin ve yerel kimliklerin görmezden gelindiği tek yönlü bir bakış açısı başarılı bir kamu diplomasisinin önündeki bir diğer engeldir. Bu nedenle doğru mesajın yanı sıra doğru konumlanma da oldukça önemlidir. Bir diğer zorluk ise iletişim biçimiyle alakalıdır. İletişim sadece sözlü boyutu hedef kitleye iletilmesi düşünülen mesajlar için yetersiz kalacaktır. Dolayısıyla tek boyutlu bir iletişim yerine - deneyim, duygular, görüntüler- çok boyutlu bir iletişim tercih edilmelidir. Bir diğer zorluk ise ilgi düzeyinin derecesidir. Bundan kasıt hedef kitlenin endişelerini anlayarak ve ihtiyaçlarından yararlanarak ilişkiler geliştirmektir. Bunun yolu da devletlerin niş diplomasisine yoğunlaşmasından geçmektedir (Leonard vd., 2002: 46-53).

Kamu diplomasisinin eski ve yeni olarak nitelendirilmesinin ya da öznelerin/aktörlerin değişmesinin ve çeşitlendirilmesinin altında yatan temel dinamikler bu zorluklardan kaynaklanmaktadır. Çünkü iletişimin hiç olmadığı ya da zayıf olduğu ülkelerle ya da toplumlarla geleneksel kamu diplomasisi ile iletişim kurma süreci oldukça yavaş kalacaktır. STK'lar işte böylesi bir iletişim sürecini hızlandırabilecek aktörlerdir. Çevik'e (2014: 41-42) göre bu kuruluşlar, devlet itibarının zayıf olduğu bölgelerde veya devletlerin henüz yeterince varlığını gösteremediği bölgelerde kişiler arası ilişki geliştirici bir iletişim modeli olarak kullanılabilirler. Böylesi bir iletişim modeli devletlerin kamu diplomasisine katkı sağlarken uzun vadeli iş birliklerini de mümkün kılabilir. Bu nedenle kimi zaman devletin doğrudan kamu diplomasisi politikaları uygulamaması, üçüncü kişiler (STK) aracılığıyla varlığını kanıtlaması oldukça önem arz etmektedir.

Bu durum tam olarak yeni kamu diplomasisinin vurguladığı noktalardan biridir: Hem mesajı ileten tarafın hem de hedef kitlenin vatandaşlardan ve STK'lardan (sivil toplum aktörleri) oluşması. Böyle bir gelişme kamu diplomasisinde daha az hükümet yönetiminin kabul edilmesini de gerektirmektedir. Fakat temel meselede burada düğümlenmektedir. Çünkü kamu diplomasisi siyasi bir amaç güder. Bir devletin kamu diplomasisi ihtiyacına binaen destek verdiği tüm kişi, kurum ya da kuruluşlar da bu amaç uğruna hareket etmiş olurlar. Bu noktadan hareketle STK'ları kamu diplomasisine dahil ettiğimizde karşımıza çeşitli soru(n)lar çıkmaktadır. Söz konusu soru(n)lar STK'lara atfedilen ve onlardan beklenen davranışlara yöneliktir. Bu soru(n)ları şu şekilde sıralayabiliriz:

- STK'lar tanımları ve kuruluş amaçları gereği bağımsız olmak zorundadır. Bu bağımsızlık sadece kağıt üzerinde olamaz. Bu nedenle bağımsızlık özelliği iki noktaya refere edilmek zorundadır. Birincisi, maddi bağımsızlıktır. STK'lar devletlerden ya da herhangi bir kuruluştan maddi destek aldıklarında bağımsızlıklarını yitirirler. Bu nedenle çoğu STK, sadece kendi destekçilerinden destek aldıklarını açıkça beyan ederler. Birçok uluslararası STK şirketlerden ya da hükümetlerden bağış ya da sponsorluk kabul etmediğini açıkça deklare etmektedir. Çünkü bağımsızlık STK'ların *sine qua non*udur. STK'lar bağışçılarından gelen maddi destekle ayakta durmaya çalışırlar. Kısacası STK'lar maddi destek aldıklarında STK olmaktan çıkarak devlet destekli (GONGO) bir kuruluş haline gelirler. Yukarıdaki kısımlarda da ifade edildiği üzere

resmî kurumlardan gelen finansmanlarla faaliyet yapan STK'ların hesap verebilirliği, özerkliği ve tabii bağımsızlığı ortadan kalkmaktadır. Fakat bağımsızlık sadece maddi değildir. Bağımsızlığın birbiri içine geçmiş iki boyutu vardır. Bu durum bizi bağımsızlığın diğer boyutuna yönlendirmektedir.

- STK'ların bağımsızlığının ikinci boyutu siyasi bağımsızlıktır. Bu noktada sivil sorumluluk ön plana çıkmaktadır. STK'lar hangi konuda ya da alanda faaliyet göstereceklerini kendileri seçerler. Bir devletin, hükûmetin ya da şirketin çıkarları için faaliyet tanımları yapamazlar. Toplumsal çıkarlar her zaman ön plandadır. Toplumsal duyarlılığın yerini devlet ya da şirket alamaz. Böylesi bir durumda STK olmaktan çıkarak yine GONGO haline gelirler. Dolayısıyla tam bağımsızlık için STK'lar hem maddi hem siyasi olarak bağımsız olmak zorundadırlar. Eğer STK'lar resmî kurumlardan bağımsız bir duruş sergilemezlerse “ilgisizlik tuzağına” (trap of irrelevance) düşerler. Böyle bir durumda resmî politikaların eleştirel gözlemcileri olarak bilinen statülerini kaybedebilirler ki bu, aslında STK'ların kuruluş ve varoluş nedenlerindedir (Martens, 2001: 388). Bir STK'nın siyasi bağımsızlığına tehdit oluşturabilecek çeşitli koşullar vardır. Örneğin bir STK'nın kurucusu devlet, hükûmetler arası bir kurum veya kâr amacı güden bir şirket ise bu kuruluşların bir diğer özelliği olan örgütsel özerklikte tehlikeye girmektedir (Steffek vd., 2010: 116).
- STK'lar, hükûmet dışı (özerk) olmak mecburiyetindedir. Dolayısıyla hükûmetin ya da devletin bir parçası olarak çalışamazlar ve hareket edemezler. Bu nedenle STK'ların var olduğu sistemler demokratik yönetimlerdir. Çünkü diğer sistemlerde söz konusu kuruluşlar hükûmetlerin doğrudan bir parçası haline gelmektedir. STK'ların önemli meselelerinden birisi de kendilerini hükûmetle ya devletle özdeşleştirmekten uzak tutabilmeleridir. Bu noktada kastedilen; STK'ların her şartta devletin ya da hükûmetin karşısında yer almaları değildir. Çünkü STK'lar güç gösterisine giremezler. Böyle bir durumda sivilciliklerini yitirirler. Elbette STK'lar gerekli yerlerde devletin baskısına karşı tavır koyabilen kuruluşlardır. Fakat bu mutlak anlamda devlete olan bir karşıtlık olmamalıdır. Böylesi bir karşıtlık STK'lar için sorunludur. Kısacası STK'ların önceliği devlet karşıtlığı değil, devlet dışı ve toplum yanlısı olmalarıdır. Bu nedenle Batıda bu kuruluşlara Non-Governmental Organization (Hükûmet dışı örgüt) denilmektedir (Aydın, 2011: 389). STK'ların kamu kurumları ya da farklı kuruluşlarla ulusal veya uluslararası düzeyde ilişki kurması kabul edilebilir bir durumdur. Fakat ilişkilerde bir sınır olmalıdır. Devletlerle ya da diğer kuruluşlarla ilişki kurulabilir fakat bu bir bağlılık şeklinde olmamalıdır (Ryfman, 2006: 40). Bağımsızlık yerine bağımlılığın olduğu bir ilişki türünde bahse konu kuruluşlar için STK tanımlamasının yapılması indirgemeci bir yaklaşımdır.

Kamu diplomasisindeki temel amaç yabancı toplumları etkilemektir. Bu etkilemenin altında yatan temel nedende uluslararası meşruiyetle alakalıdır. Meşruiyetin eksik olduğu durumlarda devletler dış politika adımlarında yalnız kalabilirler. Kamu diplomasisinin yeni versiyonu devletlerin meşruiyet çabalarının açık tezahürüdür. Bunun için de STK'lar biçilmiş kaftan olarak kabul edilebilir. Fakat STK'lar, yukarıda da görüldüğü üzere, doğrudan bir devlet politikası olan kamu diplomasisine dahil oldukları anda STK vasfını yitirmektedirler. Dolayısıyla STK'ların kamu diplomasisi süreçlerine dahil edilmesi onların kuruluş ve var oluş amaçlarına aykırıdır. Böylesi bir durumda söz konusu kuruluşlar açık ve net biçimde GONGO olarak nitelendirilmek zorundadırlar. Elbette STK'lar gittikleri ülkelerde kendi ülkelerini temsil ederler. Kıyafetlerinde kendi ülkelerinin bayrakları vardır. Hangi ülkeden geldikleri açıkça nettir. Bu tür durumlarda kimi STK'ların faaliyetleri ülkelere olumlu çıktı sağlayabilir. Özellikle insani yardım kuruluşlarının gerçekleştirdiği faaliyetler ait oldukları ülkelerin lehinedir. Fakat bu kuruluşların temel amacı insani yardım olmalıdır. Burada amaç kamu diplomasisi çıktısı oluşturmak olmamalıdır. Çünkü aksi bir durum ters tepebilir. Bunun nedeni de oldukça açıktır.

STK'lar kimi zaman beşinci kol faaliyetleri yürüten örgütler olarak görülmektedir. Bu nedenle insani yardım kuruluşları bu tür bir nitelendirmeden kaçmak için bağımsız hareket etmek zorundadır. Günümüzde insani yardımın bir endüstri haline geldiği göz önünde bulundurulursa bu meselenin ne kadar çetrefilli bir konu olduğu ortaya çıkacaktır. Tamamen insani bir amaca hizmet etmesi gereken böylesi kuruluşların politik amaçlara yönelmesi devletlerin kamu diplomasisi faaliyetlerini de sekteye uğratarak o devletin uluslararası imajını yerle bir edecektir. Ayrıca insani yardım STK'larının faaliyetleri diğerkâmlık içermektedir. Savaşların, insani krizlerin, kıtlıkların ve çatışmaların olduğu yerlere resmî görevlilerin korumasız vs. gitmeyi tercih etmesi pek kolay değildir. Tam da bu nedenle bizzat sahada faaliyet içerisinde olan STK personeline “gönüllü elçiler” denmektedir. Gönüllü elçilerin zorlu coğrafyalardaki faaliyetleri de diğerkâmlık ile daha kolay açıklanabilir.

Kimi araştırmacılar STK'ların yabancı halkları etkilemede ne kadar mahir olduklarını (Melissen, 2005), STK'lar ile çalışmanın diğer ülkelerdeki sivil toplumla etkili iletişimin (ve dolayısıyla hükümetlerini etkilemenin) merkezinde yer aldıklarını (Leonard vd., 2002) Greenpeace, Af Örgütü, OXFAM International gibi küresel STK'lar üzerinden yorumlamaktadırlar. Bu noktada STK'ların 1997 Ottawa Sözleşmesi (kara mayınlarını yasaklayan antlaşma) ve Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin kurulması gibi süreçlerdeki etkilerine de değinilmektedir (Potter, 2003). Elbette bahse konu örneklerde STK'lar, büyük devletlerin karşı çıkımlarına rağmen kampanyalarında başarılı sonuçlar almışlardır. Örneğin Ottawa Sözleşmesi'nin kabul edilmesi ve Uluslararası Ceza Mahkemesi'nin kurulmasında STK'ların etkisi muazzamdır. Hatta küresel STK'ların başarılı kampanyalarına daha fazla örnek verilebilir. Fakat Greenpeace, Af Örgütü, Oxfam gibi STK'lar küresel çapta organize olmuş kuruluşlardır. Dünyanın birçok ülkesinden destekçileri vardır. Fakat bu kuruluşların etkili olabilmesinin temel nedeni de bağımsız olmalarıdır. Yani bu kuruluşlar herhangi bir kurum kişi ya da devlet adına faaliyet göstermemektedirler. Örneğin Greenpeace çevreci bir kuruluştur. Bu amaçla devletlere ve çok uluslu şirketlere karşı kampanyalar düzenlemektedir. Greenpeace tam bağımsız yapısını korumak amacıyla şirketlerden ya da hükümetlerden herhangi bir destek almadığını açıkça ifade etmektedir. Uluslararası Af Örgütü de küresel bir STK'dır ve savunuculuk yapan bir kuruluştur. Yayınladığı raporlar ile devletlerin insan hakları karnelerini açığa çıkarırlar. Oxfam'da benzer şekilde raporlar yayınlamaktadır. Söz konusu raporlar devletlere ve çok uluslu şirketlere yönelik eleştiriler içermektedir. Bu kuruluşlarda hükümetlerden, siyasi partilerden ya da şirketlerden fon kabul etmediklerini ifade etmektedirler. Bu açıklamaların amacı güvenilirlikle alakalıdır. Çünkü Greenpeace, Oxfam, Af Örgütü gibi küresel STK'ların gücü toplumların onlara verdiği destekten gelmektedir. Bu da bağımsız oldukları içindir. Bu kuruluşlar kendilerini küresel vicdanın temsilcileri olarak görürler. Dolayısıyla gündemleri devletlerinki gibi siyasi, çok uluslu şirketlerinki gibi ekonomik değildir. Aksine toplumsaldır ve bu nedenle toplumların desteğini alarak algıları değiştirebilirler. Örneğin (Leonard vd., 2002), STK'ların hükümetlere göre üç temel özelliği olduğunu ifade eder. Bunlar; uzmanlık, uygun ağlar ve güvenilirliktir. Güvenilirlik olmadan uygun ağlar (yerel/küresel bağlantılar) bulunamaz. Dolayısıyla konu dönüp dolaşık STK'ların en önemli özelliği olan bağımsızlığa gelmektedir. Kısaca, küresel olsun ya da olmasın STK'lar bir devletin ulusal çıkarını ya da ulusal imajını arttırmak için hareket ettikleri anda STK olmaktan çıkarak GONGO haline gelirler.

## **6. Sonuç ve Değerlendirme**

Kamu diplomasisi devletler için bir tercihten ziyade zorunluluk haline gelmiştir. Bu zorunluluğun en temel nedeni ise küresel siyasette algıların ve meşruiyetin önemli hale gelmesidir. Günümüzde yabancı bir kamuoyunu etkilemek hem ulusal hem de küresel başarı için oldukça kritik bir hâl almıştır. Devletler küresel arenada yansıttıkları imaj ile hatırlanmaktadır. Bundan dolayı ülke imajı tüm devletler için bir endişe kaynağıdır. Çünkü iyi bir imaj aynı zamanda güçlü bir siyasettir. Kamu diplomasisi bir devletin diğer devletler ve toplumlar üzerinde iyi bir imaj yaratma çabasıdır. Bu da



hükümetlerden halklara yönelik bir iletişim sürecini içermektedir. Fakat son yıllarda kamuoyunun dış politika yapım sürecine olan etkisinin artması neticesinde yeni (modern) kamu diplomasisi anlayışı ortaya çıkmıştır. Yeni kamu diplomasisi halktan halka gerçekleşen bir iletişim biçimidir. Söz konusu iletişim biçimi resmî kurumları aşarak bireylerin, halkların ve sivil toplum aktörlerinin doğrudan birbirleriyle iletişimini ve etkileşimini içermektedir. Bu açıdan yeni kamu diplomasisi anlayışında geleneksel olmayan aktörlere oldukça önemli bir rol atfedilmektedir. Bu aktörler arasında da en çok STK'lar ön plana çıkarılmaktadır.

STK'lar kamu diplomasisi faaliyetleri için en etkili aktörlerden biri olarak kabul edilmektedir. Çünkü resmî kurumlara göre daha güvenilir örgütlerdir. Kamu diplomasisi de tam bir güvenliğe ihtiyaç duyar. Yine STK'lar resmî aktörlere kıyasla sivil ağlarla iletişim noktasında daha etkili olabilirler. Kamu diplomasisi sadece bilgilendirme ve etkilemeyi içermez. Tek taraflı bir iletişim değildir ve dinlemeyi de içermektedir. Sivil aktörler, resmî aktörlere göre daha iyi bir dinleyici olabilirler. Böylece politikalarınızı değiştirebilirsiniz. Politika değişikliği de kamu diplomasisinin bir parçasıdır. Bunların yanı sıra çoğu STK faaliyetlerini hayırseverlik amacıyla yapar. Örneğin bu kuruluşların gerçekleştirdiği insani yardımlar ve/veya kalkınma yardımları aracısız olduğu için toplumlar arasında kültürel köprü kurulmasına katkı sağlayabilir. Dolayısıyla yeni kamu diplomasisinden beklenen halktan halka iletişim faaliyetlerini STK'ların daha kolay gerçekleştirebileceğini ifade edebiliriz. Bu nedenle kamu diplomasisi yazınında STK'ların bu sürece dâhil edilmesi noktasında büyük bir uzlaşma vardır. Fakat çalışmanın temel taşını oluşturan en temel iddia, STK'ların kamu diplomasisinin bir aracı ya da aktörü olamayacağıdır. Bu durumun temel nedeni STK'ların bizatihi ontolojilerinden kaynaklanmaktadır. STK'lar kuruluş ve var oluş amaçları gereği bağımsız olmak zorundadırlar. Bu bağımsızlık devlet güdümünde hareket ederek gerçekleşemez. Kamu diplomasisi siyasi bir amaç güder ve faaliyetlerinin tamamı devlete içkindir. STK'lar sivil toplumun vücut bulmuş halidir. Devlet ya da hükümet tarafından kurulan, bağımlılık ilişkisi olan, kadrosu gönüllülükten ziyade atanmışlardan oluşan ve finansal destek alan kuruluşlar STK değil, devlet kontrollü kuruluşlardır. Devletler bu tür kuruluşlar kurabilirler. Bu durum biraz da devletin domine edici gücü ile alakalıdır. Fakat söz konusu kuruluşların STK olarak tanımlanmaması gerekmektedir. Çünkü bu örgütler STK'lara atfedilen özelliklerin hiç birisine sahip değildir. Tam da bu nedenlerden dolayı onlara GONGO yani devletler tarafından oluşturulmuş hükümet dışı örgütler denilmektedir.

### **Çatışma Beyanı (Competing Interests)**

Çalışmanın yazarları, herhangi bir çıkar çatışması olmadığını beyan etmektedirler.

*The authors declare that they have no competing interests.*

### **Destek ve Teşekkür (Fundings and Acknowledgments)**

Çalışma, kamusal, özel, ticari nitelikte ya da kâr amacı gütmeyen herhangi bir kurumdan destek alınmadan hazırlanmıştır.

*This research received no specific grant from any funding agency in the public, commercial, or not-for-profit sectors.*

### **Etik Beyanı (Ethical Statement)**

Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.

*It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited.*



*Muhammet Cemal ŞAHİNOĞLU, Adem SELEŞ*  
*Kamu Diplomasisinin Bir Aktörü Olarak Sivil Toplum Kuruluşları: Eleştirel Bir*  
*Değerlendirme*

*Vol: 7 Issue: 2*  
*Spring 2024*

**Araştırmacıların Katkı Oranı (Authors' Contributions)**

Yazarlar çalışmaya eşit oranlarda katkı sağlamışlardır.

*The authors contributed equally to the study.*

## KAYNAKÇA / REFERENCES

- Akçay, E. (2012). *Bir dış politika enstrümanı olarak Türk dış yardımları*. Turgut Özal Üniversitesi Yayınları.
- Aslan, M., ve Kaya, G. (2004). 1980 sonrası Türkiye’de siyasal katılımı sivil toplum kuruluşları. *C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 5(1), 213–223.
- Aydın, H.İ. (2023). Ekonomik kalkınma bağlamında kamu diplomasisi: İçişleri bakanlığı örneği, *Türk İdare Dergisi*, 497, 87-107.
- Aydın, M. (2011). *Güncel kültürde temel kavramlar*. Açılım Kitap.
- Başkanlığı, İ. (2022). *Kamu diplomasisi nedir?* Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı Yayınları. [https://www.iletisim.gov.tr/images/uploads/dosyalar/Kamu\\_Diplomasisi\\_Nedir.pdf](https://www.iletisim.gov.tr/images/uploads/dosyalar/Kamu_Diplomasisi_Nedir.pdf)
- Bergel, G., & Leopoldo Blugerman, Chao GUO, Rumen Petrov, D. H. S. (2016). Relationships and collaboration among associations. In David Horton Smith, R. A. Stebbins, & J. Grotz (Eds.), *The palgrave handbook of volunteering, civic participation, and nonprofit associations* (pp. 1162–1182). Palgrave Macmillan.
- Blum, W. (2002). *Rogue state* (2. Ed.). Spearhead.
- Bose, S., Roy, S. K., Alwi, S. F. S., & Nguyen, B. (2020). Measuring customer based place brand equity (CBPBE) from a public diplomacy perspective: Evidence from West Bengal. *Journal of Business Research*, 116(March 2017), 734–744. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2018.01.059>
- Çevik, B. S. (2014). *Uluslararası halkla ilişkilerde insani yardımlar: Kamu diplomasisi boyutu*. Stratejik Düşünce Enstitüsü.
- Cull, N. J. (2009). *Public diplomacy: Lessons from the past*. Figueroa Press.
- Cull, N. J. (2020). Public diplomacy before Gullion: The evolution of a phrase. In N. Snow & N. J. Cull (Eds.), *Routledge handbook of public diplomacy* (2. Ed., pp. 13–19). Routledge.
- Davies, T. (2019). Introducing NGOs and international relations. In T. Davies (Ed.), *Routledge handbook of NGOs and international relations* (pp. 1–17). Routledge.
- Douglas-Bowers, D. (2012). NGOs: Missionaries of empire. *Foreign Policy Journal*. <https://www.foreignpolicyjournal.com/2012/03/10/ngos-missionaries-of-empire/>
- Ekşi, M. (2018). *Kamu diplomasisi ve Ak Parti dönemi Türk dış politikası* (2. Ed.). Siyasal Kitabevi.
- Ellen, G. (2011). *Analyzing politics: An introduction to political science* (5. Ed.). Cengage Learning.
- Erzen, M.Ü. (2014). *Kamu diplomasisi*, Derin Yayınları.
- Fitzpatrick, K. R. (2009). Privatized public diplomacy. In P. Seib (Ed.), *Toward a new public diplomacy redirecting U.S. foreign policy* (pp. 155–173). Palgrave Macmillan.
- Gass, R. H., & Seiter, J. S. (2009). Credibility and public diplomacy. In P. M. T. Nancy Snow (Ed.), *Routledge handbook of public diplomacy* (pp. 154–166). Routledge.
- GDRC. (2024). *NGOs, NGDOs and CBOs*. Retrieved September 4, 2023, from <https://www.gdrc.org/ngo/ngo-ngdo-cbo.html>
- Gezici, H. S., ve Şahinoğlu, M. C. (2021). Sivil toplum ve demokrasi. In Y. Sayın (Ed.), *Çağdaş*

*siyasal akımlar* (pp. 331–353). Nobel.

Gregory, B. (2008). Public diplomacy: Sunrise of an academic field. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 274–290.

Gurgu, E., & Cociuban, A. D. (2016). The role of public diplomacy in international relations in full process of globalization. *Annals of “Spiru Haret”. Economic Series*, 16(2), 125.

Gülmez, S. B. (2022). Diplomasiinin dönüşümü. In S. B. Gülmez ve D. Buhari (Eds.), *Uluslararası ilişkilere giriş* (273–293). Orion.

Gürdal Limon, Elif (2023). *Dijital Diplomasi Hegemonya, Kamu Diplomasisi ve Dijitalleşme*, Nobel Bilimsel.

Hocking, B. (2005). Rethinking the ‘new’ public diplomacy. In J. Melissen (Ed.), *The new public diplomacy: Soft power in international relations* (pp. 28–47). Palgrave Macmillan.

Joseph S. Nye, J., & Keohane, R. O. (1971). Transnational relations and world politics: An introduction. *International Organization*, 25(3), 329–349.

Kalın, İ. (2011). Soft power and public diplomacy in Turkey. *Perceptions Journal of International Affairs*, XVI(3), 2–25.

Köksoy, E. (2015). Kamu diplomasisi perspektifinden ulus markalaması. *Akdeniz İletişim Fakültesi Dergisi*, 23, 42–61.

Kuçuradi, I. (1998). Sivil toplum kuruluşları: Kavramlar. In Kolektif (Ed.), *Üç sempozyum, sivil toplum kuruluşları* (pp. 24-31). Tarih Vakfı Yurt Yayınları.

Leonard, M., Stead, C., & Smewing, C. (2002). *Public diplomacy*. The Foreign Policy Centre.

Martens, K. (2001). Non-government organisations as corporatist mediator? An analysis of NGOs in the UNESCO system. *Global Society*, 15(4), 387–404.

Martens, Kerstin. (2005). *NGOs and the United Nations: Institutionalization, professionalization and adaptation*. Palgrave Macmillan.

McGrew, A. (2014). Globalization and global politics. In J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Eds.), *The globalization of world politics: An introduction to international relations* (6th Ed., pp. 15–35). Oxford University Press.

Melissen, J. (2005). The new public diplomacy: Between theory and practice. In J. Melissen (Ed.), *The new public diplomacy: Soft power in international relations*. Palgrave Macmillan.

Naím, M. (2009). *What is a Gongo?* <https://foreignpolicy.com/2009/10/13/what-is-a-gongo/>,

Nye, J. S. (2008). Public diplomacy and soft power. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 94–109.

Nye, J. S. J. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. PublicAffairs.

Oğuz, M. C. (2018). Otoriter rejimler ve sivil toplum ilişkisi: Bir “yumuşak güç” stratejisi olarak GONGO’ların yükselişi. *Mülkiye Dergisi*, 42(2), 239–260.

Özden, K. (2008). Sivil toplum ve sivil toplum kuruluşları. In A. Coşkun (Ed.), *Sivil toplum kuruluşlarında yönetim* (pp. 11–27). Seçkin Yayınevi.

Pantana, P. M. S. (2007). *America-A purpose-driven nation one nation-one God-one law*. Xulon Press.

Potter, E. (2003). Canada and the new public diplomacy. *International Journal: Canada's Journal of Global Policy Analysis*, 58(1), 43–64.

Poyraz, E., ve Dinçer, M. (2016). Public diplomacy activities of Turkey in the globalizing world. *Intermedia International E-Journal*, 3(1), 30–48.

Rana, K. S. (2011). *21st century diplomacy: A practitioner's guide*. Continuum.

Riordan, S. (2005). Dialogue-based public diplomacy: A new foreign policy paradigm? In Jan Melissen (Ed.), *The new public diplomacy: Soft power in international relations* (pp. 180–196). Palgrave Macmillan.

Roberts, W. R. (2007). What is public diplomacy? Past practices, present conduct, possible future. *Mediterranean Quarterly*, 18(4), 36–52.

Ryfman, P. (2006). *Sivil toplum kuruluşları* (İ. Yerguz, Trans.). İletişim Yayınları.

Şahinoğlu, M. C. (2020). *Sivil toplum kuruluşları (STK)'nın dış politikaya etkisi: İnsani hak ve hürriyetleri insani yardım vakfı (İHH) özelinde insani yardım kuruluşları örneği* (Unpublished doctoral dissertation). Selçuk Üniversitesi.

Sancak, K. (2016). *Uluslararası ilişkilerde güç kavramı ve yumuşak güç*. Nobel.

Sancak, K. 2019. Uluslararası Terörle Mücadelede Yumuşak Güç ve Kamu Diplomasisi Bağlamında Medyanın Önemi, *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33(1), 359-371.

Sancar, G. A. (2012). *Kamu diplomasisi ve uluslararası halkla ilişkiler*. Beta.

Sharp, P. (2005). Revolutionary states, outlaw regimes and the techniques of public diplomacy. In Jan Melissen (Ed.), *The new public diplomacy soft power in international relations* (pp. 106–124). Palgrave Macmillan.

Signitzer, B. (2008). Public relations and public diplomacy: Some conceptual explorations. *Public Relations Research*, 205–218.

Smith, David H., Stebbins, R. A., Grotz, J., Kumar, P., Nga, J. L. H., & Puyvelde, S. Van. (2016). Typologies of associations and volunteering. In David Horton Smith, R. A. Stebbins, & J. Grotz (Eds.), *The palgrave handbook of volunteering, civic participation, and nonprofit associations* (pp. 90–120). Palgrave Macmillan.

Smith, David H., Stebbins, R. A., & Rochester, C. (2016). Glossary of key concepts and terms. In David Horton Smith, R. A. Stebbins, & J. Grotz (Eds.), *The palgrave handbook of volunteering, civic participation, and nonprofit associations* (pp. 1391–1413). Palgrave Macmillan.

Snow, N. (2009). Rethinking public diplomacy. In N. Snow & P. M. Taylor (Eds.), *Routledge handbook of public diplomacy* (pp. 3–12). Routledge.

Snow, N., & Taylor, P. M. (2009). Preface and introduction. In N. Snow & P. M. Taylor (Eds.), *Routledge handbook of public diplomacy* (pp. ix–xi). Routledge.

Steffek, J., Bendrath, R., Dalferth, S., Hahn, K., Piewitt, M., & Rodekamp, M. (2010). Assessing the democratic legitimacy of transnational CSOs: five criteria. In J. Steffek & K. Hahn (Eds.), *Evaluating transnational NGOs: Legitimacy, accountability, representation* (pp. 100–129). Palgrave Macmillan.

Stroup, S. S. (2019). NGOs' interactions with states. In T. Davies (Ed.), *Routledge handbook of NGOs and international relations* (pp. 543–557). Routledge.



Szondi, G. (2009). *Public diplomacy and national branding: Conceptual similarities and differences* (No. 112). Clingendael Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep05374>

Taylor, P. M. (2003). *Global communications, international affairs and the media since 1945* (e-book ed.). Taylor & Francis e-Library.

Tuch, H. N. (1990). *Communicating with the world: U.S. public diplomacy overseas*. St. Martin's Press.

Türk Dil Kurumu, T. (2023). *Sivil toplum kuruluşu*. Retrieved September 14, 2023, from <https://sozluk.gov.tr/>

Willems, P. (2014). Transnational actors and international organizations in global politics. In J. Baylis, S. Smith, & P. Owens (Eds.), *The Globalization of World Politics: An introduction to international relations* (6th Ed., pp. 320–341). Oxford University Press.

Yıldırım, I. (2004). *Demokrasi, sivil toplum kuruluşları ve yönetim*. Seçkin Yayınevi.

Zaharna, R. S. (2010). *Battles to bridges U.S. strategic communication and public diplomacy after 9/11*. Palgrave Macmillan.

**İngiltere’de Kalkınma Ajansları****Development Agencies in England**Mehmet Mut<sup>1</sup>, Mehmet Koca<sup>2</sup>DOI: [10.59445/ijephss.1440982](https://doi.org/10.59445/ijephss.1440982)

*Atf / Cite:* Mut, M., Koca, M. (2024). İngiltere’de kalkınma ajansları, *International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences*, 7(2), 91-110, <https://doi.org/10.59445/ijephss.1440982>

**Araştırma Makalesi / Research Article****Makale İlk Gönderim Tarihi / Recieved (First):** 21.02.2024**Makale Kabul Tarihi / Accepted:** 23.03.2024

**Lisans Bilgisi / License Information:** Bu çalışma, Creative Commons Atıf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası Lisansı (CC BY NC) ile lisanslanmıştır. / *This work is licensed under Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License (CC BY NC).*

**İntihal Kontrolü / Plagiarism Checks:** Bu çalışma, iThenticate yazılımınca taranmıştır. İntihal tespit edilmemiştir. / *This article has been scanned by iThenticate. No plagiarism detected.*

**Özet**

Günümüz dünyasında bölgeler arası dengesizlik, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin karşı karşıya oldukları önemli bir problem haline gelmiştir. Bu problem daha çok az gelişmiş ülkelerde kendini daha belirgin bir şekilde göstermekle birlikte sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından gelişmiş ülkelerin içinde de kendi aralarında görece olarak gelişme farklılıkları bulunan bölgeler ortaya çıkmıştır. Ülke içinde zamanla ortaya çıkan bu gelişmişlik farkları pek çok sosyal ve ekonomik sorunları beraberinde getirmiş ve bu nedenle ülke düzeyinde sosyoekonomik entegrasyonu sağlamak amacıyla, bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik uygulamalar hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu minvalde özellikle küreselleşme sürecinde daha da ön plana çıkan değişim ve dönüşümler kalkınma politikalarının amaç ve uygulamalarında da değişimlere sebebiyet vermiş ve bu durum beraberinde yeni bir yönetim ve örgütlenme yapısının zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Yaşanan bu paradigma değişimi zaman içerisinde merkeziyetçi bir yaklaşımdan ziyade âdem-i merkezi bir yapıya doğru dönüşmeye başlamış ve bu süreç dahilinde kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır. İngiltere’de de bölgesel gelişmişlik farklarının giderilmesi adına kalkınma ajansları kurulmuştur. Bununla birlikte 2000’li yılların başı itibariyle başlayan etkinlik tartışmaları çerçevesinde yaşanan tartışmalar ve 2010 yılında iktidara gelen koalisyon hükümetinin bölge ölçeğini terk etmesi sonucunda 2011 yılı itibariyle İngiltere’de kalkınma ajanslarının faaliyetlerine son verildiği görülmüştür. Bu çalışmanın konusunu İngiltere’deki kalkınma ajansları oluşturmaktadır. Çalışma ile İngiltere’deki kalkınma ajanslarının tarihsel gelişimi ve mevcut durumunun ortaya konulması amaçlanmıştır. Çalışmada literatür taramasına dayalı nitel bir araştırma yöntemi takip edilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** İngiltere, Bölge Politikaları, Kalkınma Ajansları, Bölgesel Kalkınma Ajansları.

**Abstract**

In today's world, interregional imbalance has become an important problem faced by all developed and developing countries. Although this problem manifests itself more clearly in underdeveloped countries, regions with relative development differences among themselves have emerged within developed countries in terms of socioeconomic development level. These differences that have emerged over time within the country have brought about many social and economic problems, therefore, in order to ensure socioeconomic integration at the country level, practices have begun to be implemented to reduce the differences between regions. In this regard, the changes and transformations that have become more prominent, especially in the globalization process, have also caused changes in the goals and practices of policies, and this has revealed the necessity of a new management and organizational structure. Over time, this paradigm shift began to transform from a centralist to a decentralized structure, and development agencies emerged within this process. Development agencies have been established in England to eliminate regional development differences. As a result of the debates within the framework of the effectiveness that started in the early 2000s and the abandonment of the regional scale by the coalition government that came to power in 2010, the activities of development agencies in England were terminated as of 2011. The subject of this study is development

<sup>1</sup> Dr., İçişleri Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanı / *Ministry of Interior, Head of Strategy Developing Department*, [mehmetmut@yahoo.com](mailto:mehmetmut@yahoo.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9343-3192>.

<sup>2</sup> Sorumlu Yazar / *Corresponding Author*, İç İşleri Bakanlığı AREM İl Planlama Uzmanı / *Ministry of Interior AREM City Planning Expert*, [mehmetarem@gmail.com](mailto:mehmetarem@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3500-519X>.



*Mehmet MUT, Mehmet KOCA*  
*İngiltere’de Kalkınma Ajansları*

*Vol: 7 Issue: 2*  
*Spring 2024*

agencies in England. The aim of the study is to reveal the historical development and current situation of development agencies in England. A qualitative research method based on literature review was followed in the study.

**Keywords:** England, Regional Policies, Development Agencies, Regional Development Agencies.



## 1. Giriş

Küreselleşme sürecinde yaşanan değişim ve dönüşümler kalkınma politikalarının hedef ve uygulamalarında da değişimlere neden olmuş ve beraberinde yeni bir yönetim ve örgütlenme yapısının zorunluluğunu meydana çıkarmıştır. Yaşanan bu paradigma değişimi merkezî bir yaklaşımdan ziyade âdem-i merkezi bir yapıya doğru evrilmeye başlamıştır. Bölgesel kalkınma ajansları da bu değişim ve gelişim sürecinin sonucunda ortaya çıkan yeni bir model olmuştur. Bu kapsamda kalkınma ajansları, kendine has teknik ve finansman yapılarına sahip, herhangi bir kâr amacı taşımayan, kamu, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları başta olmak üzere bölgedeki tüm paydaşların danışman, karar alıcı ve uygulayıcı olduğu bir bölgesel kalkınma sistemi olarak ortaya çıkmıştır (Öztürk ve Sözdemir, 2014: 1).

2000’li yıllar itibariyle Dünya genelinde ‘kalkınma ajansı’ olarak adlandırılan yaklaşık olarak 20 bin kuruluş bulunmaktadır (Özen, 2005: 2). Kalkınma ajanslarının büyük bir çoğunluğu Avrupa’da olmak üzere birçok farklı ülkede kalkınma ajansı bulunmaktadır. Kalkınma ajansı kurma deneyimleri ülkeden ülkeye çeşitlilik göstermekle birlikte her kalkınma ajansı kendine has bir şekilde faaliyetlerini yürütmektedir. 1933 yılında ABD’de kurulan Tennessee Valley Authority örneğinden sonra çeşitli tarihlerde; Almanya, İspanya, Fransa, Belçika, Romanya, Danimarka, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Slovakya, Polonya, İsveç, Hollanda, İtalya, İrlanda, Portekiz, İngiltere, Litvanya, Yunanistan gibi Avrupa ülkeleri ile Japonya ve Brezilya gibi farklı coğrafyalardaki ülkelerde de kalkınma ajansı kurulmuştur (Turan, 2007: 30-36).

En belirgin amacı belirli bir bölgenin ekonomik kalkınmasını sağlamak (Rösch, 1992: 7) olan kalkınma ajanslarının amaçlarını; bölgesel stratejilerin hayata geçirilmesi, yerel ve bölgesel girişimciliğin desteklenmesi, alt yapı hizmetlerinin sunulmasına yardımcı olma, özel sektörün geleceği adına yerel-bölgesel çözümler oluşturma ve bölgesel talepleri karşılayacak yeni ürün ve hizmet sunumu için finansal garantiler oluşturma olarak sıralayabilmek mümkündür (Demirci, 2003: 16).

Bu yapıların hukuki ve örgütsel organizasyonları, görev, yetki ve sorumlulukları, diğer kurum ve kuruluşlarla olan ilişkileri ciddi farklılıklar oluşturmakta ve genel bir ‘kalkınma ajansı’ modeli tanımlamayı oldukça zor hale getirmektedir. Bununla birlikte, kalkınma kavramının doğası gereği dinamik yapısına uygun bir şekilde kalkınma ajanslarının yapıları, faaliyetleri ve finansman kaynakları da zaman içinde oldukça çeşitlenmiştir. Kalkınma ajansı kavramının 1980’li yıllarda yaygınlaşan kamu işletmeciliği anlayışı ve küreselleşme ile birlikte 1990’lı yıllarda yaygınlaşan yönetim anlayışının bir ürünü olduğunu da söyleyebilmek mümkündür (Özen, 2005: 2).

Kalkınma ajanslarının dünya genelindeki yaygınlığından ve uygulama örneklerinden hareketle bu çalışmanın konusunu İngiltere’deki kalkınma ajansları uygulamasının mevcut durumu oluşturmaktadır. Çalışmanın amacı bölgesel kalkınmada lokomotif görevi üstlenebilen kalkınma ajanslarının, İngiltere’de nasıl bir gelişim sergilediği ve mevcut durumunun ne olduğunun ortaya konulması olup, yöntem olarak literatür taramasına dayalı nitel araştırma yöntemi takip edilecektir.

Çalışma üç bölüm üzerinden kurgulanmış olup, ilk bölümde kalkınma ajanlarına ilişkin kavramsal bir çerçeve ile tarihsel gelişimine ilişkin bilgiler verilecek, ikinci bölümde ise İngiltere’deki kalkınma ajanslarına ilişkin açıklamalar yapılacaktır. Son bölümde ise genel bir değerlendirme yapılarak çalışma nihayete erdirilecektir.

## 2. Kalkınma Ajansları: Tarihsel Gelişim ve Kavramsal Tarihsel Gelişim

Günümüz dünyasında bölgeler arası dengesizlik, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin karşı karşıya oldukları önemli bir problemdir. Bu problem daha çok az gelişmiş ülkelerde kendini daha fazla göstermekle birlikte sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından gelişmiş ülkelerde de kendi içinde

görel olarak gelişme farklılıkları bulunan bölgeler ortaya çıkmıştır. Ülke içinde zamanla ortaya çıkan bu gelişmişlik farkları pek çok sosyal ve ekonomik sorunları beraberinde getirmiş ve bu nedenle ülke genelinde sosyoekonomik bütünleşmeyi sağlamak amacıyla, bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik yeni yaklaşımlar gündeme gelmeye başlamıştır (Akiş, 2011: 238).

Ayrıca ulusal ve bölgesel düzeyde rekabet edebilirlik ve dengeli bir ulusal gelişme düzeyinin yakalanması arayışında olan hükümetler bir tercih değişimine yönelmiş ve tercihlerini yeniden dağılımdan ziyade bölgesel büyümeye doğru değiştirmişlerdir. Bu doğrultuda bölgesel ve yerel kalkınma araçlarının kapsamı ve muhteviyatı da genişlemeye başlamıştır (Yıldırım, 2015: 7).

Daha önce de değinildiği üzere özellikle 20. yüzyılın son çeyreği itibarıyla küreselleşme sürecinde yaşanan hızlı değişiklikler kalkınma politikalarının amaçlarında ve pratiklerinde ciddi dönüşümlere neden olmuş ve bu durum yönetim anlayışı çerçevesinde yeni bir yönetim ve örgütlenme yapısını zaruriyet haline getirmiştir. Kendisine giderek artan bir şekilde uygulama alanı bulan bu anlayış merkezîyetçi bir yaklaşım yerine âdem-i merkezi bir yapıya doğru geçişi beraberinde getirmiş ve kalkınma ajansları ya da literatürdeki adlarıyla bölgesel kalkınma ajansları bu değişim sürecinin sonunda ortaya çıkan bir model olmuştur (Öztürk ve Sözdemir, 2014: 1).

Yeni iş fırsatlarının ortaya çıkartılması, kırsal ve şehirsiz alanlar arasındaki mekânsal dengesizliğin giderilmesi, bölge içi potansiyel fırsat alanlarının değerlendirilerek doğrudan yabancı yatırımın bölgeye çekilmesi, eski ve yeni girişim faaliyetlerinin desteklenmesi gibi birçok farklı konuda faaliyette bulunan kalkınma ajansları bölgesel kalkınmanın lokomotifleri olan yeni aktörler olarak ortaya çıkmıştır (Yılmaz, 2011: 35).

Bununla birlikte düzenleme ve denetleme kurumları gibi karar alma gücünü kamudan alan ancak aldığı bu yetkinliği, özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile paylaşan ve yönetimsel kurumlar olarak ortaya çıkan kalkınma ajansları gelişmekte olan ülkelere nazaran OECD ülkelerinin çoğunda daha etkin bir şekilde çalışmakta ve iyi yönetişimin gerekliliklerinin çoğunu daha etkin ve verimli bir şekilde yerine getirmektedirler. Bu kapsamda OECD ülkeleri içerisinde kalkınma ajanslarının, düşük yönetişim performansı gösterdiklerine yönelik bir örnek bulunmamakta ve yerel paydaşlarca sahiplenilen ve koordinasyon güçlüğü çekmeyen ajansların daha etkin çalıştıkları görülmektedir (Kuran, 2019: 68).

Kalkınma ajanslarına ilişkin açıklamalara geçmeden önce kısaca kalkınma ve bölgesel kalkınma kavramlarının ne olduğuna ilişkin bir giriş yapmanın konuyu daha iyi anlama noktasında faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda kalkınmanın “kişi başına düşen milli gelirin reel, devamlı ve dengeli olarak artması, gelişmenin sağladığı nimetlerden bütün halkın yararlanacağı bir ortam doğuran, bünyesel bir değişim ile üretim ve kişi başına düşen milli gelirin artırılması, ekonomik ve sosyokültürel yapının değiştirilmesi ve yenileştirilmesi” gibi anlamları bulunmaktadır (Cankorkmaz, 2011: 116).

Bölgesel kalkınma kavramı ise “ülke bütününde yer alan bölgelerin, çevre bölgeler ve dünya ile karşılıklı etkileşimi ile oluşan bölge vizyonunu dikkate alan, katılımcılık ve sürdürülebilirliği temel ilke edinen ve insan kaynaklarının geliştirilmesi, ekonomik ve toplumsal potansiyellerin harekete geçirilmesi yoluyla bölge refahının yükseltilmesini amaçlayan çalışmalar bütünü” ya da “geniş ulusal sürdürülebilir kalkınma stratejisinin tutarlılığı konusunda, genel rekabet dengelerini bozmayan etkinlik ve refah kazandırıcı çabaların tümü” gibi tanımları bulunmaktadır (Acar, 2006: 7-8).

Kalkınma ajanslarının ilk defa ortaya çıkışı 20 yüzyılın ikinci çeyreğinin başlarına kadar götürülebilmektedir. Bu ajansların Dünya’da ki ilk örneği ABD’de 1933 yılında kurulan TVA (Tennessee Valley Authority) olmuştur. TVA ABD’nin görece yoksul olan sekiz güney eyaletinin kalkındırılması hedefiyle kurulmuş olan bir bölgesel kalkınma programı olmuştur. Havza esaslı bir bölgesel kalkınma özelliğine sahip olan TVA ile Tennessee Nehrinin doğal kaynaklarının geliştirilmesi,

korunması ve akılcı bir şekilde kullanılması hususunda geniş çaplı planlama faaliyetlerine başlanılmıştır (Dura, 2007: 142).

“Hükümet kadar güçlü, özel sektör kadar esnek ve atak” bir yapı olarak çalışması planlanan TAV, inşa ettiği 31 baraj ile bir yandan elektrik enerjisi fiyatlarını aşağıya çekmiş bir yandan da tarım sektöründe verimlilik artışı gerçekleştirerek birçok işletmenin bölgeye gelmesini sağlamıştır (Kuran, 2019: 63).

Kalkınma ajanslarının ilk örneği ABD’de hayata geçirilmiş olsa da anladığımız manada kalkınma ajansların kurulup yayıldıkları zaman dilimi ve mekânı II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa’sı olmuştur. II. Dünya Savaşı’nın sona ermesiyle, kalkınmada bölgesellik önem kazanmaya başlamış ve savaşın getirdiği yıkıcı etkiler ekonominin çökmesine neden olarak bölgesel farklılıkları derinleşmiştir. Bölgesel farklılıkların bertaraf edilmesi gayesiyle bölgesel politikalar önem kazanmaya başlamış ve yavaş yavaş kalkınma ajansları Avrupa’da yaygınlaşmaya başlamıştır (Baykal, 2010: 45).

İkinci Dünya Savaşı sonrasında kalkınma ajansları 1950’li yıllarda Fransa, Belçika, İrlanda ve Avusturya’da, 1960 ve 70’li yıllarda İngiltere, Almanya, İtalya ve Hollanda’da, 1980’li yıllarda İspanya, Finlandiya, Danimarka ve Yunanistan’da, 1990’lı yıllarda ise Estonya, Macaristan, Litvanya, Bulgaristan, Polonya, Portekiz, İsveç gibi diğer Avrupa ülkelerinde kurulmuştur (Yılmaz, 2011: 35).

Avrupa’da kurulan birinci dalga kalkınma ajansları II. Dünya Savaşı’nın ortaya çıkardığı felaket derecesinde yıkım, sanayi faaliyetlerinde yaşanan gerileme ve bu nedenle terk edilmiş yerlerin yol açtığı mekânsal krizlerin ortadan kaldırılması gibi ivedilikle çözülmesi gereken problemlere kısa vadede çözüm üretmek gayesiyle kurulmuşlardır. 1960’lı ve 1970’li yıllar “Rust Belt” olarak da bilinen ABD’nin eski ve ağır sanayi bölgelerinde ortaya çıkan problemlerin giderilmesine karşılık olarak kalkınma ajansı kurulmasına denk gelen 2. Dalga dönemi olmuş, 1980 ve 1990 yılları arasındaki dönemi kapsayan 3. Dalga ile Doğu Asya, yaşamış olduğumuz 4. Dalga ile de Latin Amerika, Güney Asya, Afrika ve Doğu Avrupa’da kalkınma ajanslarının kurulması süreci günümüze kadar devam etmiştir (Kuran, 2019: 63-72).

Fransa’da kurulmuş olan Agence Regional Development (ARD), Picardie bölgesinin ekonomik faaliyetlerin canlandırılması ve geliştirilmesi amacıyla faaliyete geçirilmiş ve faaliyetleri arasında bölge planlarını geliştirmek, sanayinin kurulabilmesi için gerekli olan altyapı yatırımları ve sanayi teşviklerini sunmak, yabancı yatırımcıların bölgeye gelmesini sağlamak olmuştur (Sezgin, 2013: 91-92).

Avusturya’da faaliyet gösteren Yukarı Avusturya İş Ajansı ise kamu kuruluşu statüsüne sahip bir kalkınma ajansı olup, yukarı Avusturya’da yatırım yapmak isteyen yatırımcılara ve bölgede faaliyette bulunan firmalara yer seçimi, uygun teşvik olanakları, inovasyon projeleri ve yeni pazarlar bulunmasına yardım etme konusunda danışmanlık sağlamakta ve özel sektörde faaliyette bulunan firmaların insan kaynaklarının geliştirilmesine yönelik eğitimler düzenlemektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 8).

Sviluppo Italia Kalkınma Ajansı ise İtalya’nın güney bölgelerinin rekabet gücünü geliştirmek, bu bölgelerdeki girişimcilik kültürünü oturtmak ve bölgelerin potansiyellerini hayata geçirebilmek için ihtiyaç olan fiziki, ekonomik ve idari altyapıyı oluşturmak ve proje üretme becerisini geliştirmek üzere kurulmuştur. Sviluppo Italia merkezi devlet tarafından ulusal bir ajans olarak hayata geçirilmiş olup, daha sonra ülkenin 16 bölgesinde taleplere göre farklı fonksiyonlar üstlenen şubeler açmıştır (Turan, 2007: 60-61).

Anladığımız manasıyla kalkınma ajanslarının çıkış noktası olarak değerlendirilebilecek olan Avrupa kıtasında faaliyet gösteren kalkınma ajansları, ilk başlarda çoğunlukla altyapı ve tarım konularına yoğunlaşırken, sonraki yıllarda bu ajansların faaliyet alanları sanayileşmeyi geliştirmeye

doğru kaymış, son dönemde ise hizmet sektörü ve ileri teknolojilerin desteklenmesini yönünde bir değişim yaşanmıştır (Kuran, 2019: 72).

Kalkınma ajanslarının örgütsel organizasyonlarının farklılıklar göstermesi, çeşitli fonksiyon ve amaçlarının olması farklı tanımlamalara neden olmakla birlikte (Baykal, 2010: 43), genel olarak kalkınma ajansları merkezi hükümetten bağımsız bir şekilde, sınırları önceden tanımlanmış bir bölgenin ekonomik yönden kalkındırılması gayesiyle oluşturulmuş idari birimler olarak tanımlanabilmektedir (Eren ve Cidecigiller, 2011: 392).

Halkier (2006: 3-4) kalkınma ajanslarını; *“ağırlıklı olarak ‘yumuşak’ politika araçlarının entegre kullanımı yoluyla yerel ekonomik kalkınmayı teşvik etmek için tasarlanmış, merkezi ve yerel yönetim ana akımının dışında, bölgesel temelli, kamu tarafından finanse edilen bir kurum”* olarak tanımlamıştır.

European Association of Regional Development Agencies (EURADA) ise kalkınma ajanslarını, *“sektörel ve genel kalkınma problemlerini belirleyen, bunların çözümüne yönelik imkânlar ile çözümleri belirleyen ve bu çözümleri geliştiren problemleri destekleyen kurumlar”* olarak tanımlamıştır (Apalı ve Yıldız, 2015: 73).

Avaner (2005: 242) kalkınma ajanslarını *“kamusal veya yarı kamusal görev üstlenen, özel kanun ve tüzüklerle kurulmuş ve bölgedeki şirketler, sivil toplum kuruluşları ile yerel otoritelerin iş birliğini hedefleyen yapılar”* olarak tanımlarken, Kumral (1993: 63) *“merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin sosyo-ekonomik koşullarını geliştirip canlandırmak amacıyla kuruluş ve faaliyetlerini tamamen veya kısmen kamunun finanse ettiği kurumlar”* olarak tanımlamıştır.

Yukarıdaki tanıma benzer ama küçük farklılıklar içeren bir şekilde DPT’nin *“Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Özel İhtisas Komisyonu Raporu”*nda ise kalkınma ajansları *“...merkezi hükümetlerden bağımsız bir idari yapıda, sınırları çizilmiş bir bölgenin girişimcilik potansiyelini geliştirip canlandırmak ve böylece ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak amacıyla kurulmuş ve faaliyetlerini kamunun veya özel sektörün finanse ettiği bir kuruluş”* olarak tanımlanmıştır (DPT, 2000: 174).

Biraz önce yapılan tanımlar ışığında genel olarak kalkınma ajanslarının, bürokratik yapıdan uzak, özerk veya yarı özerk birimler oldukları, finansman kaynağının kamu veya özel sektör olabildiği, sadece belirli bir bölgeyle sınırlı faaliyet gösterdikleri ve yine sadece o bölgenin kalkınmasını amaçladıklarını söyleyebilmek mümkündür (Dura, 2007: 142).

Kalkınma ajanslarına ilişkin tanımlamanın sonrasında ise kalkınma ajanslarının amaçları, türleri, özellikleri, fonksiyonları ile fon yapısına ilişkin açıklamaların yapılmasının daha doğru bir yaklaşım olacağı değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda günümüzde yalnızca geri kalmış bölgelerdeki ekonomik ilerlemeyi uyaran birimler olarak değil, bununla birlikte yerel düzeyde ekonomik büyümeyi biçimlendiren ve teşvik edici bir rol üstlenen birimler olarak da görülen kalkınma ajansları varlıklarını, ulusal düzeyde yürütülecek politikaların tavandan tabana planlanmasından, tabandan tavana bir planlamasına doğru dönüşen bir paradigma değişimine, yerel paydaşların kalkınma ve büyüme süreçlerinin hemen hemen her veçhesinde karar verme aşamalarına daha aktif bir şekilde katılımlarını sağlayan ve yönetimden yönetişime doğru evrilen kurumsal bir açılım temeline oturtmaktadır (Kuran, 2019: 66-67).

Kalkınma ajanslarının yukarıda kısaca bahsedilen *“causa essendi”*si ve çıkış noktasından hareketle bu kurumların amaçlarını genel olarak; büyüme, ihracat, istihdam ve teknoloji gibi kriterleri göz önüne alarak kritik alanların belirlenmesi, ekonomik kalkınmanın oluşturulması ve bölgenin yeniden organize edilmesinin sağlanması, stratejik düzeyde bölgesel plan ve programın yapılması ve

geliştirilmesi, iş etkinliği ile verimliliğinin artırılması, yatırımların ve rekabet gücünün artırılarak geliştirilmesi, işgücünün kalitesini niteliksel düzeyde artıracak kurumların oluşturulması, ülkenin sürdürülebilir kalkınmasına ve büyümesine katkıda bulunulması, sağlıklı mekânsal gelişmenin yönlendirilmesi ve kentsel alan ile kırsal alan arasında yapısal uyum içinde kırsal gelişmenin teşvik edilmesi, kentsel alanların çalışılacak ve yaşanılacak sağlıklı mekânsal düzlemler olarak geliştirilmesi, firmalara teşvik ve finansal destek sağlanması, günümüz gerçekliğine uygun bir şekilde bilgi ve iletişim tabanlı yeni sektörlerin oluşmasının teşvik edilmesi, bölgenin potansiyelini ve sorun alanlarını göz önünde bulundurarak geliştirilecek politikalar ile bölgedeki ekonominin canlandırılması ve bölge halkının gelişmeye katılımını ve gelişimden yararlanmasını sağlamak olarak sıralayabilmek mümkündür (Sezgin, 2013: 45).

Dura ise kalkınma ajanslarının amaçlarını biraz daha geniş bir perspektiften “*bölge kapsamında uzun vadeli kalkınma hedeflerini belirlemek, ulusal planları tamamlayıcı bir şekilde bölge planlarını yapmak, bölge eksenli politikalar belirlemek, saptanan politikalar çerçevesinde bölge ekonomisini canlandırmak, içsel potansiyeli ortaya çıkartmak ve geliştirmek, bölgesel gelişme amacının gerçekleştirilmesi noktasında özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler arasında işbirliğini sağlamak ve bu kesimlerin bölgesel gelişmeye çok daha aktif bir şekilde katılımını gerçekleştirmek, bölgesel gelişmeye bölge halkının katılımını gerçekleştirmek, bölgesel kalkınma için uygun şartları sağlamak, bölgenin rekabetçi gücünü arttırmak, rekabete dayalı bir iş çevresi sağlamak, teknoloji transferini gerçekleştirmek, KOBİ’lerin gelişmesini desteklemek, bölgenin tanıtımını yapmak ve bu sayede yerli ve yabancı yatırımcı çekmek, bölgeye yatırım yapmak isteyen yatırımcılara danışmanlık hizmeti sunmak, bölgedeki işgücünün geliştirilmesine katkı sağlamak, bu kapsamda mesleki eğitim faaliyetlerini desteklemek ve/veya doğrudan bu faaliyetler içine girmek ve böylelikle dünya kalitesinde bir işgücü portföyüne sahip olmak, bölgenin potansiyelini ortaya koyan çeşitli araştırmalar yapmak, bölgenin sosyo-kültürel değerlerini geliştirmek, teşvik mekanizmasını yönlendirmek, yüklenicileri çevresel görevler bağlamında altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek, çevre ve sağlığın iyileştirilmesine katkı sağlamak*” olarak sıralamıştır (Dura, 2007: 149-150).

Kalkınma ajanslarının türleri ise literatürde genel olarak kuruluş biçimlerine, faaliyet alanlarına, fonksiyonlarına ve mali kaynaklarına göre bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır. Buna göre kuruluş biçimleri açısından kalkınma ajansları; merkezi hükümetler tarafından kurulan kamusal ajanslar, yerel ve bölgesel yönetimlerin içerisinde yer alan yerel yönetim ajansları, yerel ve bölgesel yönetimler tarafından kurulan ajanslar ile kamu ve özel sektör tarafından kurulan bağımsız ajanslar olmak üzere dördü bir ayrıma tabi tutulmaktadır (Kuran, 2019: 69).

Faaliyet alanlarına göre kalkınma ajansları ise bilgi bankaları oluşturan, sosyal ve ekonomik alanlarda araştırmalar yapan, ulusal ve uluslararası alanlarda faaliyet alanlarını güçlendirmek gibi önemli görevleri yerine getiren stratejik kalkınma ajansları, sektörler arası gelişim projeleri oluşturan ve projeleri destekleyip yönetmek gibi faaliyetler yürüten küresel kalkınma ajansları, belli bir sektör üzerinde faaliyette bulunan sektörel kalkınma ajansları ve bölgeyi daha cazip hale getirerek dış yatırımı bölgeye çekmek için faaliyetlerde bulunan içsel cazibe yaratan kalkınma ajansları olmak üzere yine dördü bir sınıflandırmaya tabi tutulmaktadır (Eren ve Cideciğiller, 2011: 396).

Literatürde kalkınma ajanslarının ortak özellikleri ise genel olarak; kurumsal bir kimliğe sahip olma, kamusal bir işleme kurulma, siyasi irade karşısında özerk veya yarı özerk olma, esnek ve şeffaf bir yapıya sahip olma, sınırları çizilmiş belli bir coğrafi bölgeyi kapsama, sosyoekonomik yönde faaliyet gösterme, yönetimde farklı toplum kesimlerine yer verme ve iş birliğini geliştirme, ağırlıklı olarak kamu tarafından finanse edilme olarak sıralanmaktadır (Sezgin, 2013: 41-44).

Yine Sezgin (2013: 41) fonksiyonlarına göre kalkınma ajanslarının; bölgeye yatırımcı çekmek, yatırımcılara destek olmak ve teknoloji transferi yapmakla görevli zayıf/küçük kalkınma ajansları ile

uluslararası fonları yönetmekten altyapı geliştirmeye, geniş kapsamlı danışmanlık hizmetlerinden stratejik planlar oluşturmaya kadar birçok görev üstlenmiş kuvvetli kalkınma ajansları olmak üzere ikiye ayrıldığını ifade etmiştir.

Kalkınma ajanslarının fon kaynakları ise EURADA’nın da sınıflandırdığı üzere kaynaklar gibi politik destek veren kurumlardan elde edilen doğrudan fonlar, mekân, donanım ve personel gibi politik destek veren kurumlardan elde edilen dolaylı yardımlar, hizmetlerden ve dışarıdan sağlanan gelirler ile Avrupa Birliği ve Dünya Bankası gibi kuruluşlardan gelen uluslararası fonlar ve projelerden oluşmaktadır (Apalı ve Yıldız, 2015: 74).

### **3. İngiltere’de Kalkınma Ajansları**

İngiltere’de kalkınma ajanslarının yüklenmiş olduğu misyon, görev ve fonksiyonlarından hareketle durumundan bahsetmeden önce, adı geçen ülkenin bölgesel kalkınma politikalarına yönelik gelişim çizgisine değinilmenin iyi bir başlangıç noktası olacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamdan çalışmanın bu bölümünde öncelikle İngiltere’nin bölge kalkınma politikalarına kısaca değinilecek, sonrasında ise bu çalışmanın ana konusunu oluşturan bölgesel kalkınma ajanslarına değinilecektir.

#### **3.1. İngiltere’nin Bölge Politikaları**

İngiltere’nin, yetmiş yılı aşkın bir süre öncesine dayanan ve Endüstriyel Transfer Kurulu’nun ilk faaliyetlerine ve daha iyi iş beklentileri olan bölgelere göç eden işçilere verilen yardıma kadar uzanan uzun bir bölgesel politika geleneği bulunmaktadır.

1934 yılında "Özel Alanlar"ın kurulmasıyla bölgesel politikalarda işi işçilere teslim etme fikrine doğru bir kayma görülmeye başlanmış ve sürekli olarak yüksek işsizlikten muzdarip olan bölgelerde, şirketler vergi ve oran indirimleri, küçük hibeler ve altyapı yatırımlarının yardımıyla genişlemeye teşvik edilmiştir (BESC, 2009: 21).

Bu kapsamda İngiltere’de bölgesel kalkınma politikaları, oldukça uzun bir süre boyunca işsizliğin ve bu doğrultuda İngiltere’nin diğer bölgelerine yoğun iç göçün gerçekleştiği görece fakir bölgelere yönelmiştir. Bu duruma göre, İngiltere’de bölgesel kalkınma açısından sanayinin çöktüğü bölgeler, az gelişmiş kırsal mekanlar ve kalabalık bir nüfusu barındıran ve bu nedenle sorun yaşayan bölgeler olmak üzere üç sorunlu alan bulunmaktadır. 1940’lı yılların başında Muhafazakâr Partili Sir Anderson Montague Barlow tarafından hazırlanan ve Barlow Komisyonu Raporu olarak adlandırılan çalışmada ilk kez bölgeler arasında dengeli bir kalkınmanın gerçekleştirilmesi gerektiğinden bahsedilmiş ve sadece geri kalmış bölgelere yoğunlaşmaktan ziyade, kalabalık nüfuslu ve gelişmiş bölgeleri de kapsayan daha geniş ölçekli bir bölgesel politika tasarlanmasının gerekliliğine dikkat çekilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 31).

Karasu (2005: 198) İngiltere’de bölgeselleşme ya da bölgesel kalkınma politikalarının 20. yüzyılın farklı on yıllarında farklı şekillerde görüldüğünü ve bu durumun genellikle yetki genişliği ilkesine dayandığını söylemiştir. Karasu bu duruma örnek olarak I. ve II. Dünya Savaşları sırasında hayata geçirilen plan bölgeleri, 1960’lı yıllarda Wilson Hükümeti tarafından hayata geçirilen Bölgesel Planlama Kurulları ve 1970’li yıllarda uygulamaya konulan Galler ve İskoçya Kalkınma ajanslarını örnek olarak göstermiştir (Karasu, 2005: 198).

Bu doğrultuda 1960’lı yıllar itibariyle ilk olarak 1965 yılında İskoçya ve Adalar Kalkınma Kurulu ve daha sonra Orta Galler Kalkınma Şirketi kurulmuş, akabinde 1976 yılında İskoç Kalkınma Ajansı, 1977 yılında ise Kırsal Galler Kalkınma Kurulu hayata geçirilmiştir. Kurulan bu birimler hükümet programları dahilinde projeleri hayata geçirmişler ve sınırlı alanlarda kendi karar verme yetkilerine haiz olmuşlardır (Demirel, 2015: 88).

İngiltere’deki bölgeselleşme politikaları 1980’li yıllardan itibaren Avrupa Birliği’nin bölgeselleşme paradigmasına paralel bir şekilde değişim ve dönüşüm geçirmeye başlamıştır. Özellikle bu yıllardan itibaren planlama boyutu aşılarak bölgesel politikalar hayata geçirilmeye başlanmış ve “1986’da Single European Act ve 1988’de AB yapısal fonlarına yönelik düzenlemeler neticesinde bölgeselleşme politikaları İngiltere’de de etkisini göstermeye başlamıştır (Apalı ve Yıldız, 2015: 81).

1990’lı yıllara gelindiğinde bölgeselleşme politikalarında bölgelerarasında eşitsizlikleri gidermek amacıyla aşağıdan yukarı doğru gelişen ve kökenleri 1960’lı yıllara kadar giden bölgeselleşme hareketleri ile bölge tabanlı ve bölgelerarası rekabet ilkelerine dayanan AB politikalarının yönlendirdiği bölgeselleşme kökenli uygulamalar etkinliğini arttırmaya başlamıştır (Demirel, 2015: 88).

1990’lı yıllarla birlikte artık İngiltere’de artık kuzey-güney arasındaki gelişmişlik farkından ziyade kişi başına GSYİH, işsizlik ve sosyal imkanlar gibi farklar tartışma konusu haline gelmiş ve anılan yıllar itibariyle yerel kalkınma girişimleri ve yerelde ki ekonomik ivmelenmeyi hızlandırabilecek hesap verebilir yapıların oluşturulması gerektiği düşünölmeye başlanmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 31).

Bu kapsamda İngiltere’de 1990’lı yıllardan sonra gelişen bölgeselleşme ya da bölgesel kalkınma politikalarını; amaçları, çıktıları ve kurulan bölgesel kurumların niteliği açısından üç döneme ayırabilmek mümkündür. Bu dönemlerden ilki 1991-1997 yılları arasını kapsayan ve Muhafazakâr Parti’nin iktidarda olduğu “Bölge Genel Yönetimi” dönemi, ikincisi İşçi Partisi’nin iktidarda olduğu 1997-2003 yılları arası, üçüncüsünü ise 2003 sonrası oluşturmuştur.

Bölgesel kalkınmanın sağlanmasına adına 1991 yılında “Standart İstatistik Bölgeleri” ve 1994 yılında “Bölge İdareleri” oluşturulmuş, bölgesel yönetim kavramının popüler olduğu ikinci dönemde ise “Bölge Kalkınma Ajansları” ve Bölge Kurulları oluşturulmuştur. Bölgesel politikalara yönelik üçüncü dönem ise, 2003 sonrası dönemi kapsayan ve bölge yerel yönetimlerinin ön plana çıktığı dönem olmuştur (Karasu, 2005: 199).

Bu dönemleri biraz daha detaylandırarak olursak; ilk dönemde oluşturulan politikalarla sermayenin Avrupa genelindeki akışkanlığını sağlamanın yanı sıra bölgeselleşme vasıtasıyla merkezîyetçilik unsurunun dengelenmesi amaçlanmıştır (Keleş ve Mengi, 2013: 55). Bu dönemin İngiltere’inde 1991 yılında AB’nin İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırmasını (NUTS) kabul edilerek 8 Standart İstatistik Bölgesi oluşturulmuş, 1994 yılında bu bölgelerde; Sanayi ve Ticaret, Çevre ve Ulaştırma, Eğitim ve Çalışma Bakanlıklarının bölgesel düzeydeki farklı birimlerinin birleştirilmesiyle 9 Bölge İdaresi oluşturulmuştur. Bahsi geçen bu bölge idareleri her biri kıdemli bir kamu yöneticisi olan bölgesel müdür tarafından yönetilen dokuz bölgesel ofisi kapsamış ve AB yapısal fonlarının bölgesel düzeyde yönetiminden sorumlu olmuşlardır (Karasu, 2005: 202).

1997 yılında iktidara gelen İşçi Partisi ise yerinden yönetim uygulamalarını desteklemiş, politik amaçlı bölgeselleşme uygulamalarını hayata geçirerek, İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda’da özel bölgesel yapılar kurulmasını sağlamıştır. Bu doğrultuda İşçi Partisi’nin izlediği bir diğer politika demeti ekonomik amaçlı bölgeselleşme olmuş ve hükümet uyguladığı bu politikalarla bölgelerin ekonomik gelişmişlik düzeylerini yükseltme, bölgeler arasındaki eşitsizlikleri düşürme ve sürdürülebilir kalkınma gibi hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak Bölge Kalkınma Ajansları Yasası’nı hayata geçirmiştir. Bu yasayla daha sonra da bahsedileceği üzere İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları ve bu bölgelerin her birinde Bölge Kurulları oluşturulmuştur. İngiltere’de hayata geçirilen bölge kurulları ile kalkınma ajanslarına bölgesel ekonomik stratejileri hazırlama sürecinde danışmanlık yapmak, bölgesel mekân stratejileri oluşturmak, konut stratejileri geliştirmek ve bunlara uygun çözüm önerileri sunmak gibi görevler yüklenmiştir (Demirel, 2015: 88).

2003 yılında ise mevcut hükümet “Birleşik Krallıkta Modern Bölgesel Politika” isimli bir politika belgesi yayınlamış ve bu belgede ülkenin temel iktisadi kalkınması için temel lokomotif gücün verimlilik olduğu belirtilmiştir. Bu doğrultuda modern bölgesel kalkınma politikalarının; tüm bölgeleri kapsayan, tüm vatandaşlara ve paydaşlara eşit imkanlar getiren ve bölgelerin ekonomik performanslarını negatif yönde etkileyebilecek problemleri gidermeye odaklanan bir anlayışa sahip olması gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda makroekonomik istikrar, ekonomik reformlar ve daha ademi merkeziyetçi bir bölgesel politika yaklaşımının benimsenmesi gerektiği ifade edilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 31-32).

Bölgesel politikaların geliştirilmesi ve bölgesel kalkınmanın sağlanması adına 2010 yıllara gelinmesiyle birlikte özellikle 1990’lı yılların son yarısında kurulan bölgesel kalkınma ajanslarının kapatılmasına yönelik tartışmalarla birlikte yeni bir kurumun oluşturulması gerektiğine yönelik düşünceler görülmeye başlanılmıştır. Kalkınma ajanslarının performansı, hesap verilebilirliklerindeki eksiklik, hizmetlerde tekrara düşülmesi gibi nedenlerden ötürü (BESC, 2009: 24-30), bu ajanslar kapatılmış ve bölgesel kalkınmada daha efektif kurumlar olarak sunulan ve hedefleri yerel ekonomik kalkınmayı sağlamak olan “Yerel Girişim Ortaklıkları” hayata geçirilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 34).

Kalkınma ajanslarının yerine oluşturulan Yerel Girişim Ortaklıkları, yerel yönetimler ve işletmeler arasındaki ortaklıklar olarak kalkınma ajanslarının sorumluluklarını üstlenmişlerdir. İngiltere’de hali hazırda Londra’nın tamamını kapsayan bir Yerel Girişim Ortaklığı da dâhil olmak üzere 38 adet Yerel Girişim Ortaklığı bulunmakta olup, İngiltere’nin tüm alanları bu yapının kapsamı ve sorumluluğu dahilindedir. Devlet bu kuruluşların kanuni durumları ile ilgili yasada herhangi bir zorunluluk belirtmemiş olup, bu kuruluşların önceki kalkınma ajansları deneyiminin aksine yönetiminde özel sektör bulunmaktadır. Bu kapsamda, Yerel Girişim Ortaklıklarının yönetim kurulu başkanlarının özel sektör temsilcisi olması zorunluluk olup, üyelerin de büyük çoğunluğu yine özel sektör temsilcilerinden oluşmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 34).

Hatta OECD, İngiltere’deki bölgesel kalkınma ajanslarının kapatılmasından sonra ülkenin açık bir bölgesel kalkınma politikasının olmadığını, yerel girişim ortaklıkları ile hükümetin odağını fonksiyonel ekonomik alanlara kaydırıldığını, yerel makamlar ve işletmeler arasındaki bu ortaklıkların; yollara, altyapıya, binalara ve tesislere yapılacak yatırımlar için yerel önceliklere göre karar verdiğini ve finansmanlarının hükümetin Yerel Büyüme Fonu’ndan sağlandığını ifade etmiştir (OECD, 2023).

Kısaca Morgan (2002: 797), İngiltere’deki 1990’lı yıllardan sonraki bölgeselleşme hareketleri ve politikalarını; bölge yerel yönetimi dönemi, bölgesel kalkınma ajansları dönemi ve 2003 sonrasını kapsayan dönem olarak üç döneme ayırmakla birlikte, kanaatimizce bu dönemleri 2012 yılında İngiltere’deki kalkınma ajanslarının kapatılması sonrasını da içeren ve 2010 sonrası olmak üzere dört döneme ayırmanın daha doğru olacağı değerlendirilmektedir.

### **3.2. İngiltere’de Bölgesel Kalkınma Ajansları**

İngiltere’de bölgeler arası eşitsizlik ya da daha bilinen şekliyle kuzey ve güney bölgeleri arasındaki farklılık, 1850’li yıllardan beri tartışılan bir sorun olmuştur. Kuzey ve güney bölgeleri arasındaki bu eşitsizlik, İngiltere’nin 1973 yılında AB’ye üye olması ile birlikte topluluğun “ekonomik ve siyasi bütünleşme” hedefini tehdit etmeye başlamış ve bu nedenle AB’nin uygulamaya koyduğu bölgesel politikalar 1980’li yılların sonlarından itibaren İngiltere’de de hayata geçirilmeye başlanmıştır. İngiltere’de bölgesel politikalar, bölgesel kalkınma ajanslarının kurulması ile ademi-merkezileşme sürecine girmiş, ekonomik durgunluk döneminde 1999 ve 2000 yılları arasında kurulan bölgesel kalkınma ajansları bölge ekonomisini “dönüştürme” görevini üstlenmiştir (Çelik, 2017: 148).



Bölgesel Kalkınma Ajansları, kendi bölgelerinde ekonomik kalkınmayı, iş verimliliğini, yatırımı ve rekabetçiliği, istihdamı, becerileri ve sürdürülebilir kalkınmayı teşvik etmekle görevli bakanlık dışı kamu kurumları olarak faaliyette bulunmuşlardır (Politics, 2024).

Bölgesel kalkınma ajansları hem stratejik ekonomik organlar hem de operasyonel dağıtım organları olarak önemli sayıda program ve işlevi yerine getirmişlerdir. 2010 yılındaki kapanış duyurusuna kadar bölgesel kalkınma ajansları ulus-altı ekonomik kalkınmayla ilgilenen departmanlar için kilit stratejik ortaklar olmuşlardır (BIS, 2012: 12).

Bu kapsamda bölgesel kalkınma ajansları sadece 2002 ile 2008 yılları arasında 620 binden fazla yeni iş yaratılmasını veya korunmasını, 76 binden fazla yeni işletme kurulmasını, 6.600 hektardan fazla tarım arazisinin iyileştirilmesini, 1,6 milyondan fazla kişiye öğrenme fırsatları sağlanması ile beceri ve eğitimlerinin geliştirilmesinde desteklenmesini, bölgelerine yaklaşık olarak 8.2 milyon sterlin yatırım çekilmesini sağlamıştır (BESC, 2009: 1).

Ayrıca 2009 yılında Pricewaterhouse tarafından kalkınma ajanslarına yönelik yapılan bir değerlendirmede kalkınma ajanslarının harcamış oldukları her 1 sterlinin bölgesel brüt katma değere 4,50 sterlin katkıda bulunduğu belirtilmiştir (Edwards, 2010: 3).

Yine İngiliz Sayıştay’ı tarafından yayınlanan bir raporda kalkınma ajanslarının harcamalarının her poundu için, diğer kuruluşlardan tahmini ek 2.80 pound daha fazla katkı sağladıkları, bölge düzeyinde yapılan bu harcamaların bir kısmının kalkınma ajansları olmadan gerçekleşmiş olsa da katılımlarının bölgesel olarak önemli projelerin başka türlü olabileceğinden daha hızlı ve güvenle ilerlemesini sağlayabileceği ve kalkınma ajanslarının ölçülmesi zor olsa da stratejik rolünün katma değeri ve fiziksel yenileme projelerinin sağlanmasında ortaklara verdiği desteğin bölgeler için önemli bir fayda sağladığı ifade edilmiştir (National Audit Office 2010: 5).

Bununla birlikte kalkınma ajanslarına yönelik çok farklı eleştirilerde dile getirilmiş ve bu eleştiriler neticesinde kalkınma ajanslarının kapatılmasına doğru giden bir süreçte yaşanmıştır. İngiliz Vergi Mükellefleri Birliği’nce hazırlanan bir raporda, kalkınma ajanslarının pahalı bir başarısızlık oldukları, kalkınma ajanslarının yalnızca İngiliz Hükümeti’ne karşı sorumlu oldukları ve yerel veya bölgesel otoritelere karşı bir sorumluluklarının bulunmadığından demokratik olmadıkları, ajansların birçoğunun sorumluluklarının başka kamu kurumlarınca da paylaşıldığı ve bunun kamu kaynaklarının israfına neden olduğuna yönelik eleştiriler dile getirilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 33).

Bazı İngiliz milletvekillerinin de kalkınma ajanslarının kuruldukları günden bu yana 17 milyar sterlin harcadıklarını, ancak bu durumun bölgeler arasındaki gelişmişlik farklarını azaltmadığını hatta uçurumun daha da genişlediğine yönelik açıklamaları olmuştur (Edwards, 2010: 5).

Kalkınma ajanslarının kuruluş amaçlarının Birleşik Krallık’ın farklı bölgelerindeki ekonomik büyüme arasındaki uçurumun kapatılmasına ilişkin hiçbir şey söylemediğini ve büyüme ile refahta bölgesel eşitsizlikler zaten yüksekse, kendi alanlarında benzer büyüme stratejileri izleyen bölgesel kalkınma ajanslarının bu açığı kapatmak için hiçbir şey yapamayacağına yönelik eleştirilerde olmuştur söylemeye neredeyse gerek yok.

Demiroğlu ve Demiroğlu (2014: 187-188) İngiltere’de bölgesel kalkınma politikaları ve stratejilerinin İş, Yenilik ve Yetenekler Bakanlığı (BIS) tarafından belirlendiğini ve uygulamanın ise Bölgesel Kalkınma Ajansları ve BIS tarafından desteklenen diğer meslek kuruluşları kanalıyla sürdürüldüğünü, bölgesel politikalar ve stratejilerin bir gereği olarak kalkınma ajanslarının ise 1998 tarihinde yasalaştırılan “Bölgesel Kalkınma Ajansları Kanunu”na dayanılarak hayata geçirildiğini ifade etmişlerdir.

Bu doğrultuda 1 Nisan 1999 tarihinde;

- East of England Development Agency-EEDA,
- East Midlands Development Agency-EMDA,
- One North East-ONE,
- South East England Development Agency-SEEDA,
- North West Development Agency-NWDA,
- South West of England Regional Development Agency SWEDA,
- Advantage West Midlands-AWM,
- Yorkshire Forward olmak üzere sekiz tane kalkınma ajansının kurulmuş,

Temmuz 2000 tarihinde de Londra’da kurulan Londra Kalkınma Ajansı (London Development Agency-LDA) ile birlikte toplamda dokuz kalkınma ajansın hayata geçirildiğini söylemişlerdir. Kalkınma ajansların kuruluşunda, dönemin İşçi Partisi hükümetinin iktisadi gelişme politikalarının içeriğine ve oluşturulmasına yönelik daha üst pencereden bakan bölgesel bir öznellik katma gayesinin hedeflendiğini, kalkınma ajanslarının 2001 tarihine kadar Çevre, Ulaşım ve Bölgeler Bakanlığı’na bağlı durumdayken, 2001 tarihinden itibaren sorumluluğun Ticaret ve Sanayi Bakanlığı’na devredildiğini, ayrıca kalkınma ajansların yenileme noktasındaki görevlerinde Toplum ve Yerel Yönetimler Bakanlığı’na karşı sorumlu tutulduklarını ve son olarak da Londra Kalkınma Ajansı haricindeki diğer kalkınma ajanslarını yarı-kamu kurumu statüsünde kurduklarını ifade etmişlerdir.

Bölgesel kalkınma ajanslarının kuruluş kanununa göre Londra dışındaki diğer tüm kalkınma ajansları bakanlık dışı kamu kurumudur ve doğrudan doğruya bakan ve Parlamento’ya hesap vermekle sorumludurlar. Kalkınma ajanslarının günlük faaliyetleri ilgili işlerden sorumlu bir başkan bulunmakta olup, başkan ilgili bakan tarafından atanmaktadır.

Kalkınma ajanslarının karar organı 8 ila 15 kişiden oluşan yönetim kuruludur ve Londra Kalkınma Ajansı hariç olmak üzere diğer bütün kalkınma ajanslarının yönetim kurulu üyelerinin ilgili bakan tarafından atanacağı hüküm altına alınmış olmakla birlikte Londra Kalkınma Ajansı’nın yönetim kurulu üyeleri Londra Belediye Başkanı tarafından atanmaktadır (Karasu: 2005: 208).

Yönetim kurullarında toplam üye sayısının dörtte birini geçmeyecek şekilde dört yerel meclis üyesi ile en az üç kadın üyenin bulunması zorunlu olup, etnik üyelerin toplam üye sayısının %5’ini oluşturacağı ve bunlara ek olarak ayrıca en az bir üyenin kırsal bölgeleri temsil eden bir görüşe sahip olması ve o bölgenin vatandaşlarını temsil etmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır (Dura, 2007: 161).

Bölgesel kalkınma ajanslarının yönetimi kurulu için ilk atama genellikle 3 yıllığına yapılmaktadır ve daha fazla bir sürede görev yapılabilmesi için kurul başkanının tavsiyesi ile yeterli bir performans değerlendirmesi ve ilgili bakanların bu durumu kabul etmesi gerekmektedir. Bir Kurul üyesinin üçüncü dönem de hizmet vermek istediği durumlarda seçim rekabete tâbidir ve hiç kimse kalkınma ajanslarının yönetim kurullarında on yıldan daha fazla görev yapamamaktadır. Yönetim kurulunun kurumsal sorumluluğu, ilgili kalkınma ajansının merkezi hükümet tarafından tespit edilmiş olan amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesi ile personel ve kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanmasıdır (Harding, 2006: 140).

Yönetim kurulu üyeleri konularında uzmanlaşmış, iş, eğitim, ticaret odaları ve sendika temsilcilerinden oluşmakta olup, yönetim kurulu üyelerinin büyük bölümü iş hayatında çalışmış kişiler arasından, geriye kalan üyeler ise bölge yönetiminde, eğitim ve gönüllülük faaliyetlerinde, kırsal alanlarda, sendika veya derneklerde görev almış kişiler arasından seçilmekte ve kalkınma ajanslarında bir de danışma kurulu görev yapmaktadır (Apalı ve Yıldız, 2015: 81).

İngiltere’de kalkınma ajansları kendi aralarında iş birlikleri de yapabilmektedir. Kalkınma ajanslarının yönetim kurulu başkanları yaklaşık olarak her 6 haftada bir toplantı yapmakta ve toplantılar Bölgesel Kalkınma Ajansı Ulusal Sekreteryası tarafından düzenlenmektedir. Kurul başkanlarından biri 6 aylık zaman aralıklarında “Başkanların Başkanı” olarak görev yapmakta ve yönetim kurulu başkanları toplantılarda Başkanlar tüm ajansları etkileyecek temel konuları tartışarak, tüm bölgelerin ortak çıkarları kapsamında Hükümete birlikte politika önerilerinde bulunmanın yollarını araştırmaktadırlar (Harding, 2006: 144).

Kalkınma ajanslarının kurulmasına esas olan İngiltere Bölgesel Kalkınma Stratejisinin hedefleri; “işgücü becerisini geliştirmek, istihdamı artırmak, yeni teknolojileri üretmek ve kullanmak, sanayiden alınan ivme ile akademik programları ve akademik çevrelerle iş birliğini geliştirmek, firmaların verimliliğini ve rekabet gücünü artırmak, devlet sanayi, akademik kuruluşlar ve meslek organizasyonları arasındaki ilişkileri güçlendirerek bölgesel kalkınmayı sağlamak olmuştur” (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 188-189).

Bu doğrultuda bölgesel kalkınma ajanslarının temel amacı ekonomik yenilenmenin ana itici gücü olmak ve bu amacı bölgesel ekonomik kalkınma ve yenilenmeyi koordine ederek gerçekleştirme şeklinde tanımlanmıştır (Yorku, 2023). Kuruluş kanunuyla bölgesel kalkınma ajanslarının amaçları; ekonomik gelişmeyi ve canlanmayı geliştirmek, iş etkinliğini, yatırımı ve rekabetçiliği sağlamak, istihdamı artırmak, istihdamla ilişkili becerilerin geliştirilmesini ve uygulanmasını teşvik etme ile sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmak belirlenmiş olup, hayata geçirilmelerinden kısa bir süre sonra, bölgesel kalkınma ajanslarının ilk ana görevi sorumlu oldukları bölgeler açısından merkezi hükümetin rehberliği altında ve uyumlu bir şekilde stratejik bir vizyon geliştirmek olmuştur. Mevcut hükümet bölgesel kalkınma ajanslarının bölgesel ekonomik performansı canlandırması için belli öncelikler belirlenmesi ve bu öncelikleri gerçekleştirmesi için gerekli stratejileri hayata geçirmesini teşvik etmiştir (Harding, 2006: 139-140).

Karasu (2005: 211-212) ise kalkınma ajanslarının amaçlarını; bölgelerin ekonomik performanslarının artırılması, sürdürülebilir kalkınma, ulaştırma, çöp, konut yapımı, turizm ve kültür gibi farklı sektörlere ilişkin bölgesel stratejilerin belirlenmesi, bölgelerin rekabet gücünün artırılması, istihdam ve üretkenliğin artırılması, bölgeler arasındaki eşitsizliğin azaltılması, fiziki ve toplumsal koşulların iyileştirilmesi, bütünleşik, sürdürülebilir ve tutarlı bir ekonomik stratejinin geliştirilmesi olmak üzere ekonomik amaçlar; kamu hizmetlerinin planlanması, ifası ve koordinasyonunda yaşanan ölçek sorununun aşılması olmak üzere idari amaçlar ile yetki ve gücün bölgelere aktarılarak karar almanın yerleştirilmesi, denetim faaliyetlerinin bölgesel paydaşların katıldığı kalkınma ajanslarının gerçekleştirmesini sağlayarak katılımcı ve demokratik bir yönetişimin sağlanması, bölgesel kimlikler konusundaki duyarlılıkların artırılması olmak üzere siyasal amaçlar şeklinde üçe ayırmıştır.

Dura (2007: 159-160), İngiltere’deki bölgesel kalkınma ajanslarının temel fonksiyonlarını; “bölgesel rekabet ve işbirliği çerçevesinde bölge ekonomisini canlandırmak, ekonomik gelişmenin ve yatırımların bölge düzeyinde faydasını yaymak ve maksimum fayda yaratmak, bölgeler arasındaki ilişkileri geliştirmek, Avrupa Birliğinin sağladığı yapısal fonların kullanımında yönetici rol almak, ulusal ve bölgesel olarak önem arz eden yatırım projelerinde ve yatırımların bölgesel düzeydeki koordinasyonunda roller üstlenmek, bölgelere yapılacak ve seçici nitelikte olan yardımlarda bakana tavsiyelerde bulunmak, bölge işletmelerine çeşitli konularda destek sağlamak ve yardım yapmak, kamu-özel ortaklığı ile yürütülen projelere katılarak yatırımları kolaylaştırmak, Teknoloji transferini kolaylaştırmak, teşvik etmek , yüksek eğitim enstitülerinin çalışmalarının sağlayacağı faydanın artmasına katkıda bulunmak, bölgelerin yeteneklerini geliştirmek-arttırmak, bölgenin dengeli gelişiminin gerçekleştirilmesini sağlamak, bölge işletmelerinin yenilik (inovasyon) faaliyetlerini arttırmak, rekabet ve verimliliği yükseltmek” olarak sıralamıştır.

Bölgesel kalkınma ajanslarının temel faaliyetleri ise; bölgeyi uluslararası arenada mükemmeliyet merkezi olarak konumlandırmayı amaçlayan bir bilim stratejisi oluşturmak, bölgesel ölçekte iş desteğine erişim noktasında işletme ve bireylerin sayısını artırmak için yeni bir iş destek hizmeti olan iş bağlantıları “Business Link” geliştirmek, otomobil fabrikalarının geleceğini korumaya yardımcı olmak, büyük ölçekli fiziksel yenilenmeyi destekleyerek ve sosyo-ekonomik yenilenme faaliyetinin diğer unsurlarını koordine etmek ve ekonomiyi dönüştürmeyi amaçlayan Yenilenme Bölgelerinin gelişimini desteklemek, yeni üniversitelerde dahil olmak üzere lisansüstü düzeyde becerilere sahip kişilerin sayılarını artırmak olarak çerçevelenmiştir (The National Archives, 2012: 8).

İngiltere’de kalkınma ajansların kuruldukları dönem ile daha sonraki dönemlere yönelik kaynak temini noktasında farklılıklar görülmüştür. 1999 ile 2002 yılları arasını kapsayan dönemde genel olarak ajansların bütçeleri “sponsor” kuruluşlarca sağlanmış ve bakanlıklar, genellikle ilgili oldukları hizmet alanındaki ajans faaliyetlerine doğrudan kaynak aktarmıştır (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 189).

2002 yılında kanunlaştırılan ve Tek Çanak olarak da adlandırılan program ile kalkınma ajanslarının finansman yapısı yeniden düzenlenmeye tabi tutulmuştur. Tek Çanak programı ile kalkınma ajanslarının ayrı ayrı bakanlıklardan sağladıkları fonlar tek bir yerde toplanmıştır. Bu kanun gereğince kalkınma ajanslarına; Ticaret ve Sanayi Bakanlığı, Başbakan Yardımcısı Ofisi, Çevre, Gıda ve Kırsal İşler Bakanlığı, Eğitim ve Beceri Geliştirme, Birleşik Krallık Ticaret, Yatırım, Kültür, Medya ve Spor Bakanlığı’ndan kaynak sağlanmıştır (Aralı ve Yıldız, 2015: 82).

Bu sistemde kalkınma ajanslarına tahsis edilen kaynaklar artık hizmete özgü olarak verilmemiş, ajanslara genel amaçlı bir bütçe tahsis edilmiştir. 2002 yılı sonrasını kapsayan bu dönemde, kalkınma ajanslarının amaçlanan yeni çerçeve içerisinde faaliyet yürütmeleri gerekli görülmüş ve ajanslara yeni yetkiler, işlevler ve bütçe tahsis edilmiştir. Kaynak teminindeki bu değişimin yanı sıra kalkınma ajansları, İngiltere’nin AB üyeliği nedeniyle AB yapısal fonlarından da geniş ölçüde faydalanmışlardır (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 189).

1999-2000 ve 2006-2007 yılları arasında, bölgesel kalkınma ajansları yaklaşık olarak 15 milyar sterlin harcamışlar ve 2006-2007 yılında toplam yıllık harcamaları 2.3 milyar sterline ulaşmıştır. Buna ek olarak, bölgesel kalkınma ajansları yaklaşık olarak 9 milyar sterlin tutarındaki fonu da Avrupa Bölgesel Kalkınma Fonu ve İngiltere için Kırsal Kalkınma Programını ile birlikte yönetmişlerdir (Edwards, 2010: 4).

“Tek Program” a geçilmesinden itibaren 2007 yılına kadar gerçekleştirilen toplam harcamaların; %32’si fiziksel altyapıda olmak üzere yenileme yatırımı, %17’si işletme geliştirme ve rekabetçilik, %8’i insanlarla ilgili etkinlikler ve becerilerin geliştirilmesi konularında yapılmıştır. 2002-2007 yılları arasında kalkınma ajanslarının toplam harcamalarının kamu harcamaları toplamına oranı ise %0,7 olarak gerçekleşmiştir. Kalkınma ajanslarının kapatılma kararının verildiği zamanda ise sekiz ajans toplamda 1,6 milyar sterlin harcama taahhüdü ile 9.683 projeyi yürütmekte ve toplam 110 kuruluşa temsil edilmekte olup, istihdamın en yüksek olduğu 2008-2009 döneminde kalkınma ajanslarının toplam personel sayısı ise 3.470 olmuştur (Demiroğlu ve Demiroğlu, 2014: 189-190).

İngiltere’de 2010 yılında iktidara gelen koalisyon hükümeti, yerel topluluklara ve yönetimlere müdahalede buldukları ve özerkliklerini ellerinden aldıkları, merkezileşmeyi artırdıkları ve demokratik meşruiyetlerinin olmadığı (Karasu, 2015: 298), 2008 yılında yaşanan küresel krizin devam eden etkileri, ajansların yönetilebilir olmaktan çıkması (Eren, 2016: 1423-1424) gibi gerekçelerle bölge kalkınma ajanslarını kaldıracaklarını açıklamışlar, ajansların kaldırılmasına yönelik bir takvim ilan etmişler ve bunun sonucunda Haziran 2010 tarihinde başlayan tasfiye süreci Haziran 2012 tarihinde tamamlanmıştır (Karasu, 2015: 298).

Dönemin koalisyon hükümetinin İngiltere’de bölge ölçeği uygulamasından vazgeçerek ulus altı düzeyde yeni bir mekânsal örgütlenme tercihi ortaya koymasıyla birlikte Yerel Girişim Ortaklıkları (Local Enterprise Partnership) uygulaması hayata geçirilmiştir. Bu birimler, kuruluşları ilgili bakanlık tarafından belirlenen ve ilgili bakanlığın yakın denetiminde olan kuruluşlar olarak yönetimlerinin özel sektör yöneticilerine verildiği, gönüllülük esasına dayalı piyasa tipi yapılar olarak ortaya çıkmıştır (Karasu, 2015: 300).

Yerel Girişim Ortaklıkları; firmalar ve yerel kamu otoriteleri arasında özel sektör liderliğindeki ortaklıklar olarak 2011 yılında kurulmuşlardır. İngiltere’de halihazırda her biri işgücü piyasalarını yansıtan ve ölçek ekonomileri sunan fonksiyonel bir şekilde ekonomik alanlarda faaliyet gösteren 38 Yerel Girişim Ortaklığı bulunmaktadır (House of Commons, 2019:7).

Yerel Girişim Ortaklıkları Galler, İskoçya veya Kuzey İrlanda’da bulunmamakla birlikte İskoç hükümeti yerel yönetim, özel sektör, eğitim ve beceri sağlayıcılar ve diğer yerel paydaşlar arasındaki benzer ortaklıklar içeren birkaç bölgesel ekonomik ortaklığı desteklemektedir (Instute for Government, 2023).

Mevcut yerel girişim ortaklıklarının %51’i garanti ile sınırlı şirket ve %41’i de yerel yönetimler ve şirketlerin gönüllü olarak oluşturdukları adi ortaklık statüsünde olup, kalkınma ajanslarının yönetimleri özel sektöre bırakılmıştır. Bu doğrultuda, Yerel Girişim Ortaklıklarının yönetim kurulu başkanlarının özel sektör temsilcisi olması zorunluluk olup, üyelerin de büyük çoğunluğu yine özel sektör temsilcilerinden oluşmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 34).

Yerel ekonomik paydaşları bir araya getirmede kilit bir rol üstlenen Yerel Girişim Ortaklıkları *“kendi bölgelerinde sürdürülebilir özel sektör öncülüğünde büyümeyi ve iş yaratmayı yönlendirmek için net bir vizyon ve stratejik liderlik sağlamak”* amacıyla hayata geçirilmiş kurumlardır (HM Government, 2018: 4-12). Bu bağlamda Yerel Girişim Ortaklıkları Mart 2017 itibarıyla 130.000’den fazla işletmeyi ve 95.000’den fazla öğrenciyi desteklemiş, 145.000’den fazla yeni iş yaratılmasına yardımcı olmuş ve 30.000 yeni evin inşasını hızlandırmıştır (Shared Intelligence, 2017: 4).

Ayrıca Yerel Girişim Ortaklıklarının; yerel yatırım önceliklerini belirlemek için merkezi hükümetle birlikte çalışmak, insanların işe geri dönmesine yardımcı olmak için yerel işverenler ve iş merkezleriyle birlikte çalışmak, işletmelerin yerel olarak nasıl düzenlendiği konusunda değişikliklere öncülük etmek, hızlı büyüyen yerel işletmeleri desteklemek ile dijital altyapı ve yenilenebilir enerji projeleri gibi ulusal önceliklerin sağlanmasına yardımcı olmak gibi görevleri bulunmaktadır (Instute for Government, 2023).

Yerel Girişim Ortaklıklarının başlangıçta kendi fonlarını finanse etmeleri amaçlanmış, ancak 2011 yılında bir defaya mahsus olmak üzere başlangıç finansmanı tahsis edilmiştir. 2011 yılından itibaren de bu kurumlar faaliyetlerini yerel olarak desteklemek için Bölgesel Büyüme Fonu ve Büyüyen Yerler Fonu gibi merkezi para kaynaklarına erişime sahip olmuşlardır. Yerel Girişim Ortaklıkları kuruldukları 2010/11 yılları ile 2019/20 yılları arasında yaklaşık 12 milyar sterlin tutarında bir kamu finansmanı almıştır. Bununla birlikte 2019 yılında Kamu Hesapları Komitesi (PAC), harcamaların düzgün bir şekilde değerlendirilmediğine dair endişelerini dile getirmiş ve PAC soruşturması, LEP’lerin Yerel Büyüme Fonu tahsisatlarını 2017/18’in sonuna kadar geçen üç yılda 1,1 milyar sterlinin üzerinde az harcadıklarını ortaya çıkarmış ve bunun da yerel büyüme için iddialı projeler sunma kapasitelerine sahip olmadıklarına dair endişeleri artırmıştır (Instute for Government, 2023).

Bununla birlikte Yerel Girişim Ortaklıklarının tüzel kişiliği bulunmamakta olup, sabit gelir kaynakları, fonksiyonel coğrafi sınırları, yerel ya da bölgesel kalkınmaya yönelik kanuni olarak belirlenmiş yetkileri yoktur. Yerel Girişim Ortaklıklarına yöneltilen bir diğer eleştiri konusu ise hizmet ve kaynak kullanımı açısından ölçek tartışmalarına neden olması olmuştur. Ayrıca bu yapılara ilişkin

olarak kurumsal kapasiteleri ve hareket serbestilerinin çok sınırlı olmasından dolayı ölü doğmuş kurumlar oldukları ve kamu örgütlenmesinin daha parçalı bir yapıya bürünmesine neden oldukları yönünden eleştiriler de getirilmiştir (Karasu, 2015: 301).

#### **4. Sonuç**

Günümüz dünyasında bölgeler arası dengesizlik, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkelerin karşı karşıya oldukları önemli bir problem olagelmıştır. Bu problem daha çok az gelişmiş ülkelerde kendini daha fazla göstermekle birlikte sosyoekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından gelişmiş ülkelerde de kendi içinde görece olarak gelişme farklılıkları bulunan bölgeler ortaya çıkmıştır. Ülke içinde zamanla ortaya çıkan bu gelişmişlik farkları pek çok sosyal ve ekonomik sorunları beraberinde getirmiş ve bu nedenle ülke genelinde sosyoekonomik bütünleşmeyi sağlamak amacıyla, bölgeler arasındaki farklılıkları azaltmaya yönelik yeni yaklaşımlar gündeme gelmeye başlamıştır.

Bu minvalde özellikle küreselleşme sürecinde daha da ön plana çıkan değişim ve dönüşümler kalkınma politikalarının hedef ve uygulamalarında da değişimlere neden olmuş ve beraberinde yeni bir yönetim ve örgütlenme yapısının zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır. Yaşanan bu paradigma değişimi zaman içerisinde merkezîyetçi bir yaklaşımdan ziyade âdem-i merkezi bir yapıya doğru evrilmeye başlamış ve bu süreç dahilinde kalkınma ajansları ortaya çıkmıştır.

İngiltere’de kalkınma ajanslarının ilk örneklerini oluşturan kurumlar ise 1960’lı yıllar itibariyle ortaya çıkmaya başlamıştır. İlk olarak 1965 yılında İskoçya ve Adalar Kalkınma Kurulu ve daha sonra Orta Galler Kalkınma Şirketi kurulmuş, akabinde 1976 yılında İskoç Kalkınma Ajansı, 1977 yılında ise Kırsal Galler Kalkınma Kurulu hayata geçirilmiştir. Kurulan bu birimler hükümet programları dahilinde projeleri hayata geçirmişler ve sınırlı alanlarda kendi karar verme yetkilerine haiz olmuşlardır.

İngiltere’deki bölgeselleşme politikaları 1980’li yıllardan itibaren Avrupa Birliği’nin bölgeselleşme paradigmasına paralel bir şekilde değişim ve dönüşüm geçirmeye başlamış, 1990’lı yıllara gelindiğinde ise bölgeselleşme politikalarında bölgelerarasında eşitsizlikleri gidermek amacıyla aşağıdan yukarı doğru gelişen ve kökenleri 1960’lı yıllara kadar giden bölgeselleşme hareketleri ile bölge tabanlı ve bölgelerarası rekabet ilkelerine dayanan AB politikalarının yönlendirdiği bölgeselleşme kökenli uygulamalar etkinliğini artırmaya başlamıştır.

Yaşanan paradigma değişimi sonucunda İngiltere’de ilk olarak 1999 yılında 8 adet kalkınma ajansı kurulmuş, 2000 yılında ise Londra Kalkınma Ajansının kurulmasıyla kalkınma ajansı sayısı dokuzaya yükselmiştir. Kalkınma ajanslarının temel amacı ekonomik yenilenmenin ana itici gücü olmak ve bu amacı bölgesel ekonomik kalkınma ve yenilenmeyi koordine ederek gerçekleştirme şeklinde tanımlanmış ve bu doğrultuda kalkınma ajanslarına bölgesel rekabet ve iş birliği çerçevesinde bölge ekonomisini canlandırmak, ekonomik gelişmenin ve yatırımların bölge düzeyinde faydasını yaymak ve maksimum fayda yaratmak, bölgeler arasındaki ilişkileri geliştirmek çeşitli fonksiyon ve görevler yüklenmiştir.

İngiltere’de 2010 yılında iktidara gelen koalisyon hükümeti, yerel topluluklara ve yönetimlere müdahalede buldukları ve özerkliklerini ellerinden aldıkları, merkezileşmeyi artırdıkları ve demokratik meşruiyetlerinin olmadığı 2008 yılında yaşanan küresel krizin devam eden etkileri, ajansların yönetilebilir olmaktan çıkması gibi gerekçelerle bölge kalkınma ajanslarını kaldıracıklarını açıklamışlar ve bunun sonucunda Haziran 2010 tarihinde başlayan tasfiye süreci Haziran 2012 tarihinde tamamlanarak kalkınma ajanslarının faaliyetlerine son verilmiştir.

Kalkınma ajanslarının faaliyetlerine son verilmesiyle 2011 yılında firmalar ve yerel kamu otoriteleri arasında olan ve özel sektör liderliğinde bulunan 38 Yerel Girişim Ortaklığı oluşturulmuştur. Bu kuruluşlar kendi bölgelerinde sürdürülebilir özel sektör öncülüğünde büyümeyi ve iş yaratmayı

yönlendirmek için net bir vizyon ve stratejik liderlik sağlamak amacıyla hayata geçirilmiş kurumlar olup, yerel yatırım önceliklerini belirlemek için merkezi hükümetle birlikte çalışmak, insanların işe geri dönmesine yardımcı olmak için yerel işverenler ve iş merkezleriyle birlikte çalışmak, işletmelerin yerel olarak nasıl düzenlendiği konusunda değişikliklere öncülük etmek, hızlı büyüyen yerel işletmeleri desteklemek ile dijital altyapı ve yenilenebilir enerji projeleri gibi ulusal önceliklerin sağlanmasına yardımcı olmak gibi görevleri bulunmaktadır.

Bununla birlikte bu yapıların tüzel kişiliğinin olmaması, sabit gelir kaynaklarından yoksunluk, fonksiyonel coğrafi sınırlarının olmaması ve yerel ya da bölgesel kalkınmaya yönelik kanuni olarak belirlenmiş yetkilerinin bulunmaması en zayıf yönlerini oluşturmaktadır.

Özel sektörün öncü rol oynayabildiği gelişmiş ülkelerde bu yapıların zayıf yönleri giderildiğinde etkinliklerinin artabileceği değerlendirilmekte birlikte, gelişmekte olan ülkelerde ekonomik yaşamın kendi zorlukları dahilinde yerel girişim ortaklıklarının yukarıda bahsedilen eksikliklerinden dolayı yerel ya da bölgesel kalkınmanın sağlanmasında da lokomotif bir etki ortaya koyamayacakları değerlendirilmektedir.

### **Çatışma Beyanı (Competing Interests)**

Çalışmanın yazarları, herhangi bir çıkar çatışması olmadığını beyan etmektedirler.

*The authors’ declare that they have no competing interests.*

### **Destek ve Teşekkür (Fundings and Acknowledgments)**

Çalışma, kamusal, özel, ticari nitelikte ya da kâr amacı gütmeyen herhangi bir kurumdan destek alınmadan hazırlanmıştır.

*This research received no specific grant from any funding agency in the public, commercial, or not-for-profit sectors.*

### **Etik Beyanı (Ethical Statement)**

Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.

*It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited.*

### **Araştırmacıların Katkı Oranı (Authors’ Contributions)**

Yazarlar çalışmaya eşit oranlarda katkı sağlamışlardır.

*The authors contributed equally to the study.*

## KAYNAKÇA / REFERENCES

- Acar, T. (2006). *Bölgesel Kalkınma Potansiyelinin Harekete Geçirilmesinde İnsan Kaynağının Rolü ve Balıkesir İli Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Akiş, E. (2011). Küreselleşme Sürecinde Bölgesel Kalkınma Yaklaşımındaki Gelişmeler ve Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İstanbul Journal of Sociological Studies*, 44: 237-256.
- Apali, A. ve Yıldız, R. (2015). Bölgesel Kalkınma Ajansları: Fransa ve İngiltere Örnekleri. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi*, 1(23): 66-88.
- Avaner, T. (2005). BKA Siyasal Rejim Sorunu Yaratır mı?. M. Turan (Ed.), *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?* (239-262), Paragraf Yayınevi, Ankara.
- Baykal, N. (2010). *Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Açısından Kalkınma Ajanslarının Misyonu: Kayseri Örneği*. Yüksek Lisans Tezi. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
- BESC. (2009). *Regional Development Agencies*. House of Commons Business & Enterprise Select Committee, London.
- BIS. (2012). *Closing The RDAs, Lessons from the RDA Transition and Closure Programme*. Department for Business Innovation & Skills, London.
- Cankorkmaz, Z. (2011). Türkiye’de Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Bu Ajanslara Yönelik Eleştiriler. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:26, Sayı:1: 113-138.
- Çelik, F. (2017). Bölgesel Kalkınma Ajansı (BKA) Deneyimlerinin Karşılaştırmalı Analizi: İngiltere ve Türkiye Örnekleri. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 19, Sayı: 2: 145-171.
- Demirci, A.G. (2003). Bölgesel Kalkınma Ajansları. *Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi*, Yıl:4, Sayı:15: 16-20.
- Demirel, D. (2015). İngiltere’de 1990 Sonrası Bölgeselleşme Politikaları. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4(2): 85-94.
- Demiroğlu, M. ve Demiroğlu, E. T. (2014). Türkiye ve İngiltere Kalkınma Ajansları: İngiltere Deneyiminden Alınabilecek Dersler. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 13, Sayı: 48: 176-199.
- DPT. (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*. Bölgesel Gelişme Özel İhtisas Komisyon Raporu. Ankara.
- Dura, Y.C. (2007). Dünya Uygulamaları Bağlamında “Kalkınma Ajansları”nın Yapısal Analizi. *Türk İdare Dergisi*, Haziran, Sayı:455: 141-171.
- Edwards, G. (2010). *The future of RDAs*. CEM Occasional Paper Series, The College of Estate Management.
- Eren, F. (2016). Regional Development Agency Experiences in UK. *International Journal of Social Science and Economic Research*, Volume:01, Issue:09: 1411-1435.
- Eren, H. ve Cidecigiller, A. (2011). Bölgesel Kalkınma Ajansları. *İÜHFİM*, C. LXIX, S.1-2: 391-409.



Halkier, H. (2006). Regional Development Agencies and Multilevel Governance: European Perspectives. *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu* (3-15), TEPAV, Ankara.

Harding, R. (2006). İngiltere ve Romanya’da Bölgesel Kalkınma Ajansı Deneyimleri, *Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu* (137-160), TEPAV, Ankara.

HM Government. (2018). *Strengthened Local Enterprise Partnerships*. Ministry of Housing, Communities and Local Government, London.

House of Commons. (2019). *Local Enterprise Partnerships: Progress Review One Hundred And Fifth Report Of Session 2017–19*. House of Commons, London.

Institute for Government. (2023, 02 Ağustos). *Local Enterprise Partnership*. <https://www.instituteforgovernment.org.uk/article/explainer/local-enterprise-partnerships>.

Kalkınma Bakanlığı. (2018). *Avrupa Birliğinde Kalkınma Ajansları*. Bölgesel Gelişme ve Yapısal Uyum Genel Müdürlüğü, Ankara.

Karasu, K. (2005). İngiltere’de Bölge Kalkınma Ajansları. M. Turan (Ed.), *Bölge Kalkınma Ajansları Nedir, Ne Değildir?* (197-238), Paragraf Yayınevi, Ankara.

Karasu, K. (2015). Kalkınma Ajansları: “Modelimi Kaybettim. Hükümsüzdür” (Ölçek Siyasetinin Yerelliği). *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 70, No. 2: 273 – 316.

Keleş, R. ve Mengi, A. (2013). *Avrupa Birliği’nin Bölge Politikaları*. Cem Yayınevi, İstanbul.

Kumral, N. (1993). *Bölgesel Gelişme Politikası Aracı Olarak Ekonomik Kalkınma Ajansları ve Girişimciliğin Teşviği*. Doktora Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.

Kuran, İ. (2019). *Kalkınma Ajanslarının Kurumsal Sorunları ve Çözümlerine İlişkin Ampirik Analiz: Türkiye Örneği*. Doktora Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Morgan, K. (2002). *The English Question: Regional Perspective On A Fracturation*. *Regional Studies*, (797-810).

National Audit Office. (2010). *Regenerating The English Regions: Regional Development Agencies’ Support To Physical Regeneration Projects*. The Stationery Office, London.

OECD. (2023, 31 Temmuz). *Regional Development Policy In The United Kingdom. OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, <https://www.oecd.org/cfe/United%20Kingdom.pdf>.

Özen, P. (2005, 04 Temmuz). *Bölge Kalkınma Ajansları*. TEPAV, [https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel\\_Kalkinma\\_Ajanslari.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/1271245092r8246.Bolgesel_Kalkinma_Ajanslari.pdf).

Öztürk, S. ve Sözdemir, A. (2014). *Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye’deki Uygulama Süreci*. Küresel İstikrar ve Büyüme ve İktisadın Durumu Uek-Tek Konferansı, Antalya.

Politics. (2024, 21 March). *Regional Development Agencies*, <https://www.politics.co.uk/reference/regional-development-agencies/>.

Rösch, İ.A. (1992). *Almanya’da Bölgesel Kalkınma Yaklaşımları*. DPT Yayınları, Ankara.

Sezgin, A. (2013). *Kalkınma Ajansı Uygulamasının Gelişmiş ve Az Gelişmiş Ülke Örnekleri Açısından Sonuçları*. Yüksek Lisans Tezi. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum.

Shared Intelligence. (2017). *The Future Of Local Enterprise Partnerships*. London.

The National Archives. (2012). *Records Of The Regional Development Agencies 1999 – 2012*. London.

Turan, S. (2007). *Bölgesel Kalkınma Ajansları Dünyadaki Uygulamalar ve Türkiye Modeli*. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

UK 2070 Commission. (2019). *Lessons for Policy from Establishing and Running the former Northwest Development Agency*. The Heseltine Institute for Public Policy Practice and Place, University of Liverpool.

Yıldırım, M. M. (2015). *Türkiye’de Kalkınma Ajansları*. Yüksek Lisans Tezi. Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Diyarbakır.

Yılmaz, B. (2011). Bölgesel Politikaların Tarihsel Gelişimi ve Yeni Bir Model Olarak Kalkınma Ajansları. *Journal of Management and Economics Research*, 9 (15): 29-41.

Yorku. (2023, 01 Ağustos). *England’s Regional Development Agencies Proposed Model Publication Scheme Prepared in Accordance With Section 19 Of The Freedom Of Information Act 2000*, [http://www.yorku.ca/ishd/LED/CD.SP/Links%20BQ/U1\\_UK%20RDA.pdf](http://www.yorku.ca/ishd/LED/CD.SP/Links%20BQ/U1_UK%20RDA.pdf).

**Hayat Sigortası Poliçe Sayıları Konjonktürel mi Konjonktür Karşısı mıdır?****Are Life Insurance Policy Numbers Cyclical or Counter-Cyclical?**Janberk Okan<sup>1</sup>DOI: [10.59445/ijephss.1451116](https://doi.org/10.59445/ijephss.1451116)

*Atf / Cite:* Okan, J. (2024). Hayat sigortası poliçe sayıları konjonktürel mi konjonktür karşıtı mıdır?, *International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences*, 7(2), 111-125, <https://doi.org/10.59445/ijephss.1451116>

**Araştırma Makalesi / Research Article****Makale İlk Gönderim Tarihi / Recieved (First):** 11.03.2024**Makale Kabul Tarihi / Accepted:** 15.04.2024

**Lisans Bilgisi / License Information:** Bu çalışma, Creative Commons Atıf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası Lisansı (CC BY NC) ile lisanslanmıştır. / *This work is licensed under Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License (CC BY NC).*

**İntihal Kontrolü / Plagiarism Checks:** Bu çalışma, iThenticate yazılımınca taranmıştır. İntihal tespit edilmemiştir. / *This article has been scanned by iThenticate. No plagiarism detected.*

**Özet**

Gayrisafi yurtiçi hasıla, işsizlik oranı, enflasyon, faiz oranları gibi makro iktisadi değişkenlerin sigorta sektörüne etkileri ve sigorta şirketlerinin performansları üzerine etkilerini araştıran birçok çalışma bulunmaktadır. Bu çalışmadaki asıl amaç bu değişkenlerin sigortacılık sektörüne ya da sigorta şirketleri performanslarına etkilerini araştırmaktan öte, makro iktisadi değişkenlerdeki konjonktürel hareketler ile hayat sigortaları poliçe sayısındaki konjonktürel hareketi karşılaştırmaktır. Zaman serisi şeklinde ele alınmış değişkenlerin konjonktürel bileşenleri bize o değişkenin uzun dönemli davranışı hakkında bilgi vermektedir. Bu kapsamda, 2014 yılının ilk çeyreğinden 2023 yılının ikinci çeyreği sonuna kadar çeyreklik veriler ile hayat sigortaları poliçe sayılarının ve Türkiye'nin seçili makro iktisadi değişkenlerinin konjonktürel bileşenleri incelenmektedir. Çalışmada, seçilmiş değişkenlerin konjonktürel bileşenleri Hodrick-Prescott Filtresi yardımıyla eğilim (trend) bileşeninden ayrıştırılmış ve elde edilen konjonktürel bileşenler görselleştirilmiştir. Hayat sigortaları toplam poliçe sayılarının konjonktürel bileşenine baktığımızda GSYH'nin konjonktürel dalgalanmasına paralel olarak hareket ettiği görülmektedir. Diğer makro iktisadi değişkenlerin konjonktürel bileşenlerindeki hareket ve hayat sigortaları alt branşları poliçe sayılarındaki konjonktürel bileşenini hareketleri ise farklılık göstermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Sigortacılık, Hayat Sigortaları, Poliçe Sayıları.

**JEL Kodu:** E32, G22, I13

**Abstract**

There are many studies investigating the effects of macroeconomic variables such as gross domestic product, unemployment rate, inflation and interest rates on the insurance sector and the performance of insurance companies. The main purpose of this study is to compare the cyclical movements in macroeconomic variables with the cyclical movements in the number of life insurance policies rather than investigating the effects of these variables on the insurance sector or the performance of insurance companies. The cyclical components of variables considered as time series give us information about the long-run behavior of that variable. In this context, we analyze the cyclical components of the number of life insurance policies and selected macroeconomic variables of Turkey with quarterly data from the first quarter of 2014 to the end of the second quarter of 2023. In the study, the cyclical components of selected variables are separated from the trend component with the help of the Hodrick-Prescott Filter and the obtained cyclical components are visualized. Considering the cyclical component of the total numbers of life insurance policies, it is observed that such cyclical component moves in parallel with the cyclical fluctuations in GDP. The movements in the cyclical components of other macroeconomic variables and those in the cyclical component of the numbers of policies of life insurance sub-branches differ.

**Keywords:** Insurance, Life Insurance, Number of Policies.

**JEL Codes:** E32, G22, I13

<sup>1</sup> Öğr. Gör. / Lecturer, İstanbul Gedik Üniversitesi, Gedik Meslek Yüksekokulu Bankacılık ve Sigortacılık Programı / *Istanbul Gedik University, Gedik Vocational High School, Department of Banking and Insurance*, [janberk.okan@gedik.edu.tr](mailto:janberk.okan@gedik.edu.tr), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7325-3306>.

## 1. Giriş

Sigortacılık sektörü, bankacılık sektörü ile birlikte finansal sektörün ana ayaklarından birisidir. Sigortacılık sektörü içerisinde ise hayat sigortaları uzun dönemde sağladığı güvence ile hem bireylerin tasarruf etmesine katkı sağlamakta hem de finansal piyasalar içerisinde uzun dönemli fon oluşmasına imkan vermektedir. Böylece, hayat sigortaları finansal piyasaların derinleşmesine katkı sağlarken, hem ülke ekonomisinde yatırımların finansmanı için kaynak yaratmakta hem de bireylerin gelecek dönemlerde yaşam standartlarının düşmesini engelleyen bir tasarruf sistemi oluşturmaktadır (Haiss & Sümeği, 2008).

Teorik olarak bireylerin hayat sigortası talepleri servet, bireyin yaşam boyu geliri, faiz oranları, enflasyon oranları, hayat sigortalarının maliyeti, bireyin gelecekteki tüketiminin bugünkü değeri gibi değişkenlerin bir fonksiyonudur (Hakansson, 1969). Bireyler hayat sigortası tercihinde bulunurken, faiz oranları ve hayat sigortası primlerine göre yaşam boyu faydalarını maksimize etmeye çalışırlar (Yaari, 1965; Fortune, 1973). Ayrıca, birey bu maksimizasyon problemini çözerken lehtarlarının tercihlerini de maksimize edecektir (Lewis, 1989). Ayrıca, bireylerin hayat sigortası talebini demografik, kültürel ve kurumsal değişkenler de etkilemektedir (Beck & Webb, 2003; Mapharing ve diğerleri, 2015).

Gayrisafi yurtiçi hasıla, işsizlik oranı, enflasyon gibi makro iktisadi değişkenlerini sigortacılık sektörüne etkileri ve sigorta şirketlerinin performansı üzerine etkilerini araştıran birçok çalışma bulunmaktadır (Rashid & Kemal, 2018; Beck & Webb, 2003; Banerjee & Majumdar, 2018; Kaya, 2015). Özellikle, hayat sigortaları ile makro iktisadi değişkenler arasındaki ilişki daha duyarlıdır (Christophersen & Jakubik, 2014). Türkiye’de diğer faktörler sabitken makro iktisadi değişkenlerin hayat sigortaları üzerindeki etkisi hayat dışı sigortalara göre daha duyarlı olmasında hayat dışı branşlarda zorunlu sigortalıların olmasıdır (Türkiye Sigortalar Birliği, 2022; Polat & Akın, 2021). Örneğin, hayat dışı branşlarda zorunlu trafik sigortasının olması araç sahibi tüm bireylerin sigorta poliçesine sahip olması anlamına gelmektedir. Ayrıca, hayat sigortalarının oluşturduğu fonlar uzun dönemli yatırımların finansmanına katkı sağlamaktadır (Şamiloğlu ve diğerleri, 2019). Bu çalışmadaki asıl amaç bu değişkenlerin sigortacılık sektörü ya da sigorta şirketleri performanslarına etkilerini araştırmaktan öte, makro iktisadi değişkenlerdeki konjonktürel dalgalanmalar ile hayat sigortaları poliçe sayısındaki dalgalanmaların nasıl hareket ettiğini görmektir. Konjonktürel ve konjonktür karşıtı değişkenler, gayri safi yurtiçi hasıladaki (GSYH) konjonktürel dalgalanmalarla pozitif veya negatif ilişkili olacak şekilde dalgalanan değişkenler olarak adlandırılır (Stadler, 1994). Bu kapsamda hayat sigortaları poliçe sayıları ile makro iktisadi değişkenlerin dalgalanmaları karşılaştırılacaktır.

Makro iktisadi göstergelerin başında GSYH ve onun büyüme oranı gelmektedir. GSYH ekonominin gelir seviyesinin bir göstergesi olarak görülmektedir. Bu sebeple gelir değişkeni olarak makro iktisadi anlamda GSYH’nın seyri takip edilmektedir. Büyüme oranı ise GSYH’nın belirli bir zaman dilimindeki yüzde değişimi olarak ifade edilir. GSYH’daki artış, yani pozitif büyüme oranı ülkenin gelirindeki artıştır. Kişi başına düşen GSYH arttıkça gelir dağılımındaki çarpıklığa bağlı olarak bireylerin gelirinde de artış gerçekleşecektir. Bireylerin tüketimleri gelirin bir fonksiyonu olarak ifade edilir ve pozitif bir ilişki tanımlanırsa, gelirlerindeki artış tüketimlerini de pozitif etkileyecektir (Feyen ve diğerleri, 2011).

Hayat sigortaları da diğer mal ve hizmetler gibi bireylerin gelirlerine bağlı olarak tüketimi artan ürünlerdir. Bireyin geliri arttıkça hayat sigortalarına olan talebinin artması beklenir (Li ve diğerleri, 2007; Lee, 2013). Ayrıca, tasarruf amacıyla kullanılan ürünler olduğu için bireyin gelirinde artış olduğunda tasarrufunu hayat sigortaları ile gerçekleştirebilir (Beck & Webb, 2003). Hem tüketime konu olan bir mal ve hizmet olması hem de tasarruf aracı olarak kullanılması nedeniyle bireyin geliri arttıkça hayat sigortalarına olan talebin artması beklenir (Di Matteo & Emery, 2002).

Faiz oranları ile hayat sigortalarını arasındaki ilişkinin ters orantılı olması beklenir. Fakat, bu ilişki biraz daha belirsiz bir hal alabilir (Li ve diğerleri, 2007). İlk olarak, faiz oranları arttıkça borçlanma maliyeti artacağı için krediye bağlı hayat sigortalarının sayısı azalacaktır. Ayrıca, tasarruf amacıyla kullanılan hayat sigortalarının getirisi faiz oranına bağlı diğer varlıkların getirisinden az olduğu takdirde hayat sigortalarına olan talep düşecektir (Cargill & Troxel, 1979). Tam tersi bir ilişki ise faiz oranları enflasyon oranının altında kaldığında gerçekleşecektir. Çünkü borçlanma maliyetleri düşeceği için krediye bağlı hayat sigortalarının kullanımı artacaktır.

Enflasyon oranındaki artış görece yaşam maliyetlerini artıracığı için hayat sigortalarına olan talebi olumsuz etkileyecektir. Enflasyonist ortamda bireylerin reel ücretlerinde artış olmadığı takdirde alım gücündeki düşüş hayat sigortası talebini azaltacaktır (Sadhak, 2006; Babbel, 1981). Ayrıca, enflasyonist beklentilerin kuvvetlenmesi tüketici güven eğiliminde düşüşe neden olacak ve bu durum hayat sigortalarını negatif etkileyecektir. Çünkü, enflasyon oranındaki artış hayat sigortasının değerini aşındıracaktır (Fortune, 1973). Buna ek olarak, rasyonel bireyler enflasyon zamanlarında hayat sigortaları ile tasarruf etmekten kaçınılabirler (Neumann, 1969).

Makro iktisadi göstergelerden birisi de işsizlik oranıdır. İşsizlik oranı, işgücüne piyasasında yer alan bireyler içerisinde çalışmayan kesimin oranı olarak ifade edilir. İşsizlik oranı arttıkça işgücü piyasasında daha çok bireyin işsiz olduğu ve doğrudan ücret geliri elde edemediği anlamına gelmektedir. Bu durumda, bireyler tüketim harcamalarını düşürme ve tasarruflarını kullanma eğiliminde olmaları beklenir. Tüketim harcamalarında otonom harcamalar ve zorunlu harcamaların gerçekleştirilmesi hayat sigortaları gibi mal ve hizmetlere olan talebi azaltıcı etki göstermesi beklenebilir (Mantis & Farmer, 1968; Duker, 1969). Ayrıca, tasarruflarını kullanan bireylerin daha fazla tasarrufta bulunmaları beklenmeyeceği için hayat sigortalarının tasarruf kanalında da düşüşe neden olması beklenecektir (Lenten & Rulli, 2006). Bunun dışında işsizlik oranındaki artış emek talep eden firmaların daha az emek gücü kullanmaları anlamına geleceği için, firmaların yan hak olarak tanıdığı hayat sigortalarında da düşüş olması beklenebilir.

## 2. Veri ve Yöntem

Çalışmada kullanılan veriler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (TCMB) ve Türkiye Sigortalar Birliği istatistiklerinden derlenmiştir. Ekonomik değişkenler olarak gayrisafi yurtiçi hasıla (GSYH), işsizlik oranı, tüketici fiyat endeksi (genel ve sigorta sektörü) verileridir. Ayrıca, TCMB'nin faiz oranları istatistiklerinden tüketici kredisi (ihtiyaç, taşıt ve konut kredisi ortalaması) faiz oranı, toplam faiz oranı (TL üzerinden açılan mevduat), bir yıla kadar vadeli ve bir yıl ve daha uzun vadeli (TL üzerinden açılan mevduat) faiz oranlarının seviyeleri dikkate alınmıştır. Sigorta verilerinde ise hayat sigortası branşlarında toplam poliçe sayıları dikkate alınmıştır. Tüm hayat sigortaları branşlarındaki poliçe sayılarının toplamının yanı sıra hayat sigortası alt branşlarından yıllık vefat sigortaları ve uzun süreli vefat sigortaları kredi kapsamında kullanılanlar ve hariç olanlar olarak iki farklı şekilde ele alınmış ve birikimli sigortalar, hayatta kalma şartına bağlı hayat sigortaları, gelir sigortaları ve karma sigortalar poliçe sayıları kullanılmıştır. Veri setinde yer alan istatistikler zaman serisi boyutunda çeyreklik olarak 2014 yılının ilk çeyreğinden başlamakta ve 2023 yılının ikinci çeyreği ile son bulmaktadır.

Zaman serileri bilindiği gibi dört farklı bileşenlerden oluşmaktadır. Bunlar, eğilim (trend), mevsimsel, konjonktürel (döngüsel) ve rassallık (düzensizlik) bileşenleridir (Enders, 2014). Eğilim bileşeni, bir zaman serisinin uzun dönemde takip ettiği yoldur. Eğer eğilim pozitif ise zaman serisi bir dönem içerisinde artan bir seyir izliyordur. Tam tersi şekilde eğilim bileşeni negatif olduğunda, o zaman serisi azalan bir yol izliyordur. Mevsimsel bileşen, iktisadi bileşenler için zaman serisi değişkeninin bir yıl içerisinde belirli bir ayda ya da çeyrekte artış veya azalış göstermesini ifade etmektedir. Örneğin, Türkiye için yazın turizm gelirlerinde ciddi bir artış olması veya doğalgaz kullanımının kışın artması

gibi. Konjonktürel bileşen ise zaman serisinin aşağı yukarı hareketini gösteren kısımdır. Son olarak, rassallık bileşeni ise zaman serisinin düzensiz ve tahmin edilemeyen hareketlerini içeren kısmını oluşturmaktadır (Hamilton, Time Series Analysis, 1994).

Konjonktürel dalgalar ekonomi üzerindeki etkileri ve oluşturduğu maliyetleri anlama çabası araştırmacıları makro iktisadi değişkenlerin özellikle gayri safi yurtiçi hasılanın zaman içerisindeki değişimini incelemeye itmiştir. Zaman içerisindeki dalgalanmaların farklı bileşenlerine ayrılması özellikle eğilim bileşeninin etkilerinin arındırılması değişkenin zaman içerisinde konjonktürel değişimini göstermektedir. Bu kapsamda, gayri safi yurtiçi hasılanın eğilim ve konjonktürel bileşeninin ayrıştırılması için farklı yöntemler ortaya atılmış ve konjonktürel dalgalar ölçülmeye çalışılmıştır. İlk olarak, eğilim bileşeninin örneklenmesi için basit hareketli ortalama süreci temelinde bir yöntem önerilmiştir (Burns & Mitchell, 1946). Daha sonra, uzun dönemli eğilimin doğasını da belirleyen ve konjonktürel dalgaları analizinde önemli hale gelen bazı eğilim bileşenini ortadan kaldıran teknikler geliştirilmiştir (Hamilton, 1989; Harvey & Jaeger, 1993).

Hodrick-Prescott filtresi ise konjonktürel bileşeninin eğilim bileşeninden ayrılması için kullanılan en yaygın yöntemlerden birisidir (Dias & Dias, 2010). Bir değişkenin zaman boyutunda değişimini gösteren konjonktürel bileşen daha çok değişkenin uzun dönemli davranışını kavramak açısından önemlidir. Bir değişkenin zaman içerisinde nasıl davrandığını göstermektedir. Analizde kullanılan yöntem çalışmanın amacına yönelik seçilen Hodrick-Prescott Filtresi ile zaman serilerinin eğilim ve konjonktürel ayrıştırmasının gerçekleştirilmesidir.

Bir değişkenin ( $y_t$ ) farklı zamanlardaki ( $t = 1, 2, \dots, T$ ) değerlerinden oluşan bir zaman serisi olsun. Bu zaman serisi ( $y_t$ ), bir eğilim (trend) bileşenine ( $\tau_t$ ), bir konjonktürel bileşene ( $c_t$ ) ve bir hata bileşenine ( $e_t$ ) sahiptir ve bu değişken ( $y_t = \tau_t + c_t + e_t$ ) şeklinde gösterilir. Bu zaman serisi değişkenini bileşenlerine ayırmak için verili bir ( $\lambda$ ) değerinde Hodrick-Prescott Filtresi aşağıdaki minimizasyon problemini çözmektedir.

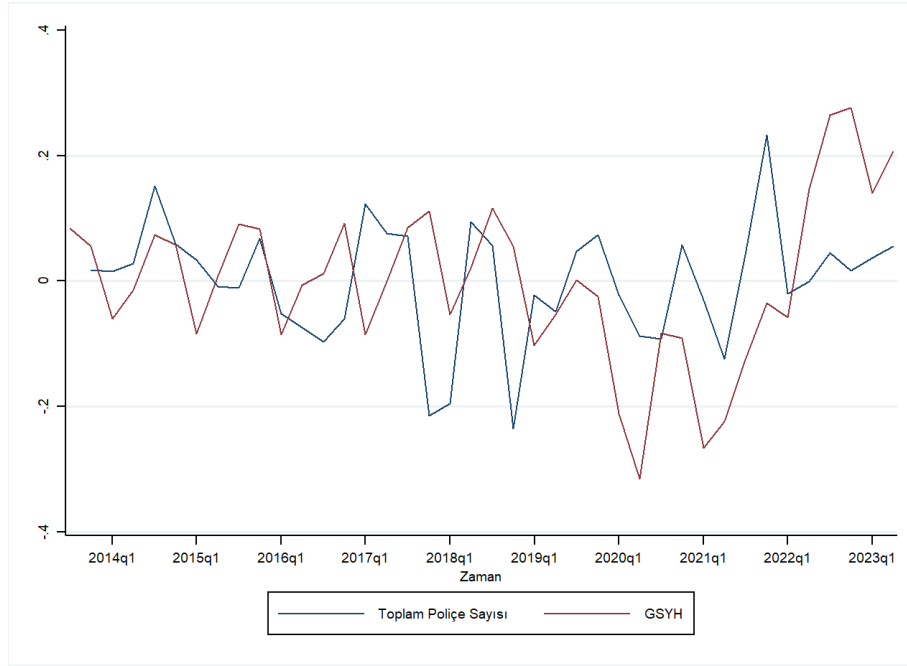
$$\min_{\tau} \left( \sum_{t=1}^T (y_t - \tau_t)^2 + \lambda \sum_{t=2}^T [(\tau_{t+1} - \tau_t) - (\tau_t - \tau_{t-1})]^2 \right)$$

Denklemin ilk kısmı ( $\sum_{t=1}^T (y_t - \tau_t)^2$ ) sapmaların kareleri toplamını ifade ederken ikinci kısım ( $\lambda \sum_{t=2}^T [(\tau_{t+1} - \tau_t) - (\tau_t - \tau_{t-1})]^2$ ) ise eğilim bileşeninin ikinci farkının kareleri toplamının bir katsayı ( $\lambda$ ) ile çarpılmasıdır. Denklemin ilk kısmı döngüsel bileşeni, ikinci kısım ise eğilim bileşeninin büyümesindeki değişimleri cezalandırır. Denkleminde yer alan katsayı ( $\lambda$ ) için Hodrick-Prescott farklı zaman aralıkları için farklı değerler kullanılmasını ve çeyreklik veriler için ( $\lambda = 1600$ ) olmasını önermişlerdir (Hodrick & Prescott, 1981).

### 3. Tartışma

Belirtilen dönemde hayat sigortaları toplam poliçe sayısının ve gayri safi yurt içi hasılanın konjonktürel bileşenlerinin seyri Şekil 1'de gösterilmiştir. Her iki değişkenin de doğal logaritması alınmış ve Hodrick-Prescott (HP) Filtresi ile konjonktürel bileşeni elde edilmiştir. Cari fiyatlarla hesaplanan gayri safi yurtiçi hasıla değişkeni kullanılmıştır. Özellikle mevsim ve takvim düzeltilmesi uygulanmamış seri tercih edilmiştir. Bunun nedeni seride bilgi kaybını en düşük seviyede tutmaktır. Toplam poliçe sayılarındaki konjonktürel hareketin çoğu zaman bir dönem gecikmeyle gayri safi yurtiçi hasıladaki konjonktürel dalgalanmayla aynı yönde olduğu görülmektedir. Bu, gayri safi yurtiçi hasılanın genişleme dönemlerinde hayat sigortaları toplam poliçe sayısında da artış yaşandığı anlamına gelmektedir. Teorik beklentiyle uyumlu olarak gelirin (GSYH) arttığı dönemlerde hayat sigortası poliçesinde artış yaşanmaktadır. Gelirdeki artışın etkisinin bir çeyrek gecikmeli yansımaları da hem teorik hem de sezgisel olarak mantıklı görülmektedir.

Şekil 1. Hayat Sigorta Poliçeleri ve GSYH Konjonktürel Bileşeni



**Kaynak:** Türkiye Sigortalar Birliği, Türkiye İstatistik Kurumu

Kredi faiz oranlarının konjonktürel bileşeni Şekil 2’de görülmektedir. İhtiyaç kredisi, taşıt kredisi ve konut kredisi faiz oranları ve bunların ortalaması olarak tüketici kredileri faiz oranları görülmektedir. İhtiyaç kredilerinde tutar arttıkça vade sayısı azalan yapıdadır. Taşıt kredilerinde de benzer şekilde 2022 yılının Şubat ayında alınan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Kararı<sup>2</sup> ile nihai fatura değerine göre vade sayıları sınırlandırılmıştır. Konut kredileri ise 10 yıla kadar vadeli gerçekleştirilmektedir. Taşıt ve konut fiyatlarında artış yaşanmasıyla birlikte alınan kararların kredi kullanımını kısıtlama amacı taşıdığı ve uzun vadeli kredi kullanımının sınırlandırılması doğalında kredi kapsamında yapılan hayat sigortalarını da etkilemiştir. Şekil 3 ise kredi kapsamında yapılan hayat sigortalarının konjonktürel bileşenini göstermektedir. Kredi kapsamında kullanılan uzun süreli vefat sigortalarındaki konjonktürel dalgalanma daha çok konut kredilerindeki faiz oranları ile birlikte hareket ettiği görülüyor. Konut kredilerinde gerçekleşen müdahaleler ile azami kredi değerinde değişimler<sup>3</sup> ve bireylerin konut alımının desteklenmesi bunda etkili olduğu düşünülebilir.

<sup>2</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Kararı, Karar Sayısı: 10099, Karar Tarihi: 21.02.2022

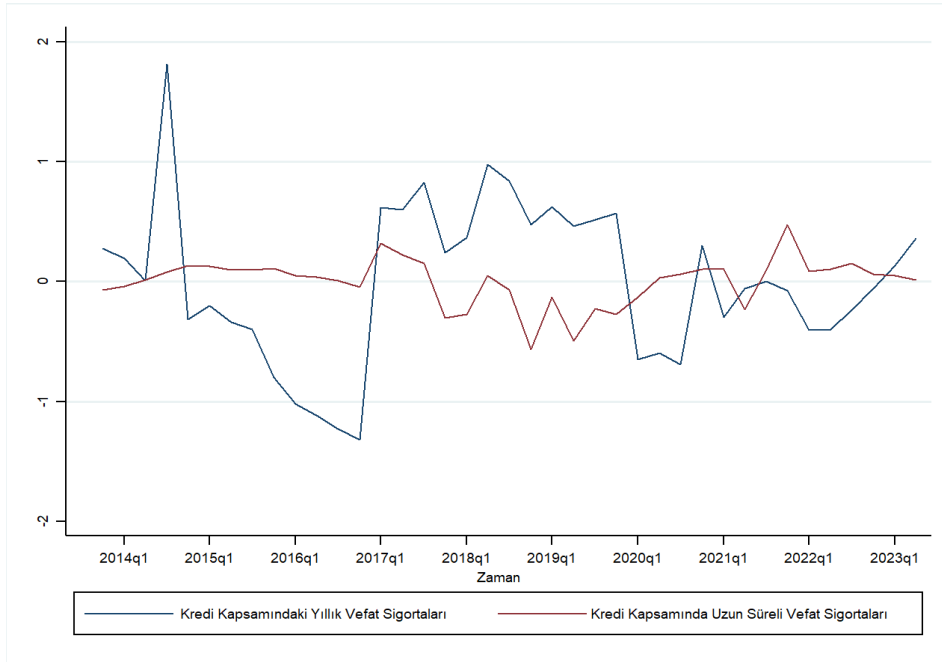
<sup>3</sup> Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu Kararı, Karar Sayısı: 10249, Karar Tarihi: 23.06.2022

Şekil 2. Kredi Faiz Oranları Konjonktürel Bileşeni



Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Şekil 3. Kredi Kapsamındaki Sigortalıların Konjonktürel Bileşeni

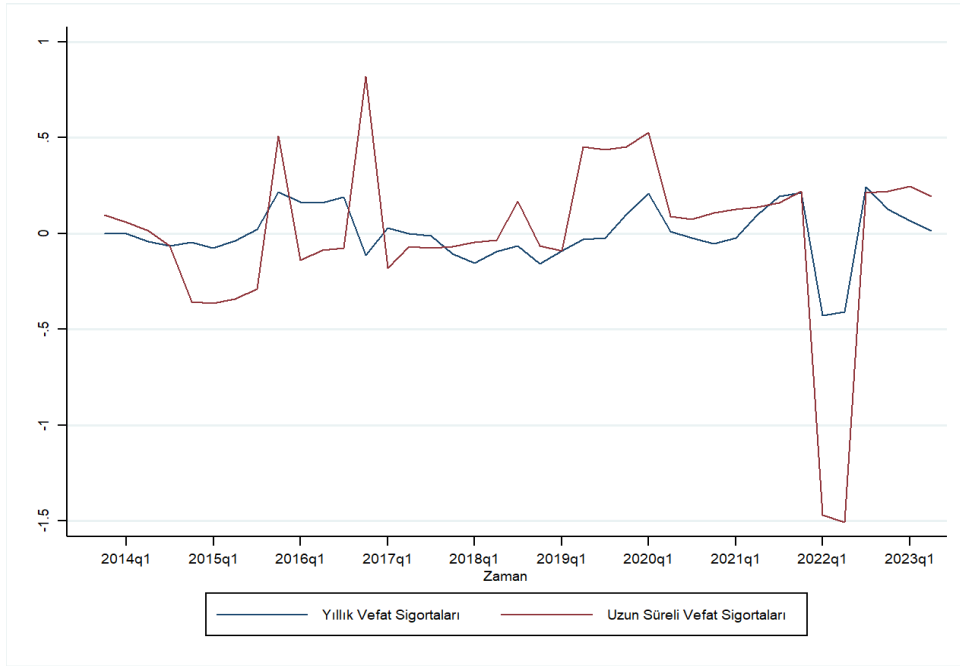


Kaynak: Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Şekil 4'te gösterilen yıllık vefat sigortalıları ve uzun süreli vefat sigortalıları poliçe sayılarının konjonktürel dalgalanmasını incelediğimizde uzun süreli vefat sigortalılarının 2018 yılına kadar daha çok konjonktür ile hareket ettiği sonraki dönemde ise konjonktür karşıtı davrandığı görülüyor. Yıllık vefat sigortalıları da benzer şekilde hareket ederken konjonktürel bileşenin daha düzgün olduğu değişkenliğin daha az olduğu görülüyor. Yıllık vefat sigortalılarının zaman içerisindeki değişkenliği konjonktürel bileşeninden daha az etkilendiği düşünülebilir.



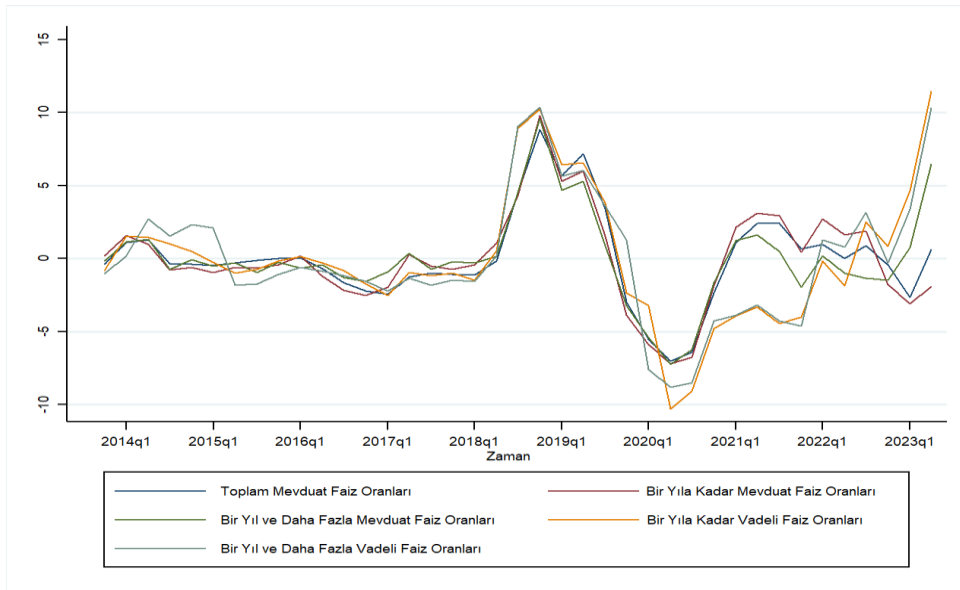
Şekil 4. Kredi Kapsamı Dışındaki Sigortaların Konjonktürel Bileşeni



**Kaynak:** Türkiye Sigortalar Birliği

Mevduat faiz oranlarındaki konjonktürel bileşenin hareketi de kredi faiz oranlarına benzer şekildedir. Şekil 5'te mevduat faiz oranlarının konjonktürel bileşenini hareketi görülmektedir. 2018 yılına kadar konjonktürel bileşende değişkenlik çok azken, 2018 sonrası konjonktürel bileşende değişkenliğin arttığı önce düşüş daha sonra ise artış olduğu görülmektedir. Mevduat faiz oranlarının konjonktürel bileşeninin seyri yıllık vefat sigortaları ve uzun süreli vefat sigortalarının konjonktürel bileşenindeki hareketle karşılaştırdığımızda değişkenliğin zıt yönlü olduğu görülmektedir. Faiz oranlarındaki konjonktürel değişkenlik pozitifken yıllık vefat sigortaları ve uzun süreli vefat sigortalarındaki değişkenlik negatif veya tam tersi şekildedir.

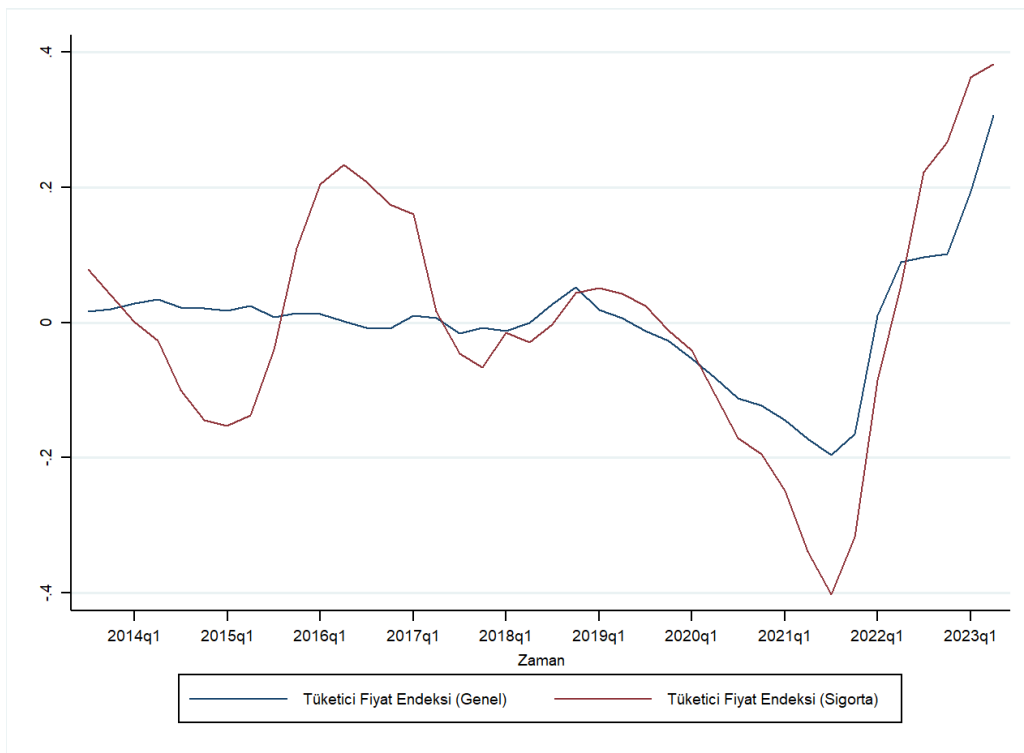
Şekil 5. Mevduat Faiz Oranları Konjonktürel Bileşeni



**Kaynak:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası

Tüketici Fiyat Endeksi'nin konjonktürel bileşenine baktığımızda ise genel TÜFE'nin 2019 yılına kadar konjonktürel bileşeninde değişkenlik yokken 2019 sonrası konjonktürel değişkenlik önce negatif daha sonra pozitif yönde hareket etmektedir. Şekil 6'da genel Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) ve sigorta sektöründeki Tüketici Fiyat Endeksi konjonktürel bileşenleri gösterilmektedir. Özellikle 2022 yılıyla birlikte genel TÜFE'nin konjonktürel bileşeni pozitif yönde artış göstermektedir. Sigorta sektörü Tüketici Fiyat Endeksi konjonktürel bileşenindeki değişkenlik genel TÜFE'ye göre çok daha fazla olduğu görülmektedir. 2020 yılında başlayan pandemiyle birlikte Türkiye'de Tüketici Fiyat Endeksi'nin artışa geçtiği bilinmektedir. Konjonktürel bileşene baktığımızda 2020 yılı itibariyle değişkenliğin negatif yönde olduğu görülmektedir. Burada TÜFE'deki artışın konjonktürel bileşenden kaynaklanmadığı düşünülmektedir. Pandemiyle birlikte arz kıtlığının yarattığı fiyat artışlarının etkisiyle TÜFE'de bir artış meydana gelmiş daha sonra ise fiyat endeksindeki artışta konjonktürel bileşen de etkili olmuştur.

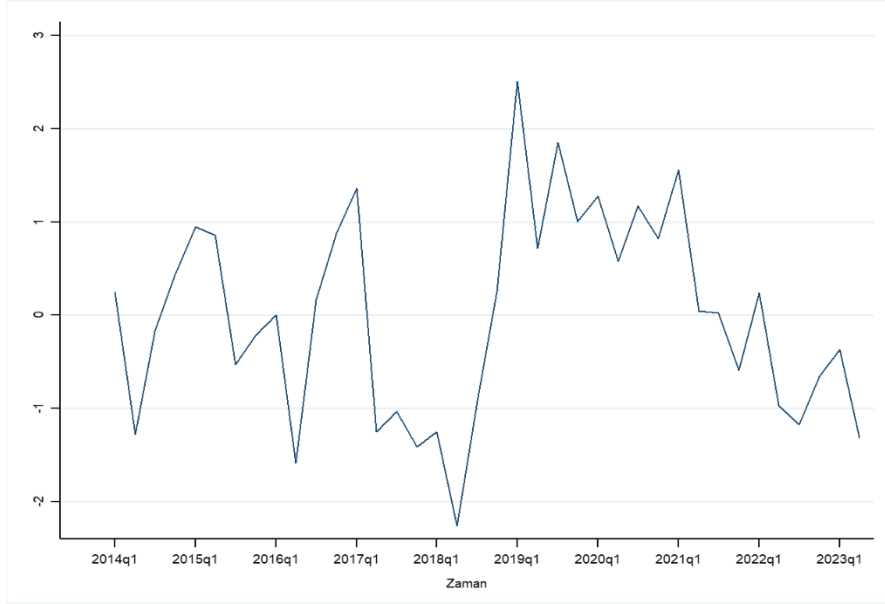
Şekil 6. Tüketici Fiyat Endeksi (TÜFE) Konjonktürel Bileşeni



**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu

İşsizlik oranının konjonktürel bileşeni ise Şekil 7'de gösterilmektedir. İşsizlik oranının değişkenliğinin çok daha fazla olduğu görülmektedir. Genel olarak baktığımızda Türkiye'de işsizlik oranındaki değişkenliğin konjonktürel bileşenden kaynaklandığı görülmektedir. 2018 sonrası işsizlik oranının konjonktürel bileşenindeki değişkenliğin pozitif olduğu dikkat çekmektedir. Şekil 8 ise diğer hayat sigortası branşlarındaki poliçe sayılarını göstermektedir. Birikimli ve gelir sigortaları poliçe sayılarının konjonktürel bileşenine baktığımızda daha az değişkenlik göze çarparken, karma ve hayatta kalma şartına bağlı sigorta poliçe sayılarının konjonktürel bileşenindeki değişkenlik daha fazladır. Hayatta kalma şartına bağlı sigortalarda konjonktürel bileşendeki değişkenliğin 2019 yılına kadar negatif seyrettiği daha sonraki dönemde ise pozitif olduğu görülürken, gelir sigortalarındaki değişkenliğin özellikle 2022 sonrasında negatif seyretmesi enflasyondaki artış ile ilgili olabilir. Birikimli sigortaların konjonktürel bileşeni ise 2022 yılının ikinci yarısından itibaren düşüş göstermektedir.

Şekil 6. İşsizlik Oranı Konjonktürel Bileşeni



Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu

Şekil 7. Diğer Hayat Sigortaları Konjonktürel Bileşeni



Kaynak: Türkiye Sigortalar Birliği

Tablo 1’de ise değişkenlerin konjonktürel bileşenlerindeki oynaklık gösterilmektedir. Hayat sigortaları toplam poliçe sayısının oynaklığı gayri safi yurtiçi hasılanın oynaklığından küçük olduğu görülmektedir. Hayat sigortaları alt branşlarına baktığımızda ise özellikle kredi kapsamındaki hayat sigortaları poliçe sayılarının oynaklığının daha yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Faiz oranlarındaki oynaklığın çok fazla olduğu bunun da kredi kapsamında kullanılan hayat sigortalarında etkili olduğu düşünülmektedir.

Tablo 1. Değişkenlerin Konjonktürel Bileşenlerinin Oynaklığı

Değişkenler	Oynaklık
Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	0.1318
Toplam Hayat Sigortaları	0.0962
Yıllık Vefat Sigortaları (Kredi Kapsamındakiler Hariç)	0.1493
Kredi Kapsamında Yıllık Vefat Sigortaları	0.6691
Uzun Süreli Vefat Sigortaları (Kredi Kapsamındakiler Hariç)	0.4395
Kredi Kapsamında Uzun Süreli Vefat Sigortaları	0.2021
Birikimli Sigortalar	0.1219
Hayatta Kalma Şartına Bağlı Sigortalar	-0.3390
Karma Sigortalar	0.1776
Gelir Sigortaları	0.0706
Tüketici Kredileri Faiz Oranı	-10.4522
İhtiyaç Kredileri Faiz Oranı	4.5834
Taşıt Kredileri Faiz Oranı	-7.9559
Konut Kredileri Faiz Oranı	3.2317
Toplam Mevduat Faiz Oranı	3.1829
Bir Yıla Kadar Mevduat Faiz Oranı	3.3249
Bir Yıl ve Daha Fazla Mevduat Faiz Oranı	3.1348
Bir Yıla Kadar Vadeli Faiz Oranı	4.5281
Bir Yıl ve Daha Fazla Vadeli Faiz Oranı	4.4718
Tüketici Fiyat Endeksi (Genel)	0.0931
Tüketici Fiyat Endeksi (Sigorta)	0.1818
İşsizlik Oranı	1.0891

**Kaynak:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Türkiye İstatistik Kurumu ve Türkiye Sigortalar Birliği

Tablo 2’de ise değişkenlerin konjonktürel bileşenlerinin korelasyon değerleri gösterilmektedir. Toplam hayat sigortaları poliçe sayısının konjonktürel bileşeni ile gayri safi yurtiçi hasıla konjonktürel bileşenlerinin korelasyonu beklendiği gibi pozitif olduğu görülmektedir. Hayat sigortaları alt branşlarına baktığımızda ise kredi kapsamında kullanılan hayat sigortalarının konjonktürel bileşenleri genel olarak makro iktisadi değişkenlerin konjonktürel bileşenleri ile negatif korelasyon içerisinde olduğu görülmektedir. Faiz oranlarında artış yaşandığında özellikle kredi kullanımının azalması kredi kapsamındaki hayat sigortaları poliçe sayısının azalması beklenmektedir. Konjonktürel bileşenlerinin negatif korelasyon göstermesi bu beklenti ile uyumlu olduğu görülmektedir. Uzun süreli vefat sigortaları ve birikimli sigortaları poliçe sayılarının konjonktürel bileşeni gayri safi yurtiçi hasıla konjonktürel bileşeni ile pozitif korelasyonlu, mevduat faiz oranları konjonktürel bileşeni ile negatif korelasyonlu olduğu görülmektedir. Tasarruf amaçlı kullanılan hayat sigortalarının gelirdeki konjonktürel artışla birlikte arttığı fakat alternatif tasarruf araçlarının getirisinde artış yaşandığında konjonktürel olarak düşüş eğilimi gösterdiği görülmektedir. Benzer şekilde enflasyon oranındaki konjonktürel artış birikimli hayat sigortalarında konjonktürel bir artış işaret etmektedir.

**Tablo 2. Değişkenlerin Konjonktürel Bileşenlerinin Korelasyon Değerleri**

	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla	Tüketici Kredileri Faiz Oranı	İhtiyaç Kredileri Faiz Oranı	Taşıt Kredileri Faiz Oranı	Konut Kredileri Faiz Oranı	Toplam Mevduat Faiz Oranı	Bir Yıla Kadar Mevduat Faiz Oranı	Bir Yıl ve Daha Fazla Mevduat Faiz Oranı	Bir Yıla Kadar Vadeli Faiz Oranı	Bir Yıl ve Daha Fazla Vadeli Faiz Oranı	Tüketici Fiyat Endeksi (Genel)	Tüketici Fiyat Endeksi (Sigorta)	İşsizlik Oranı
Toplam Hayat Sigortaları	0.1818	-0.1500	-0.1195	-0.0655	-0.2365	-0.0898	-0.1250	-0.1364	0.0030	0.0241	0.0580	-0.0547	-0.0421
Yıllık Vefat Sigortaları (Kredi Kapsamındakiler Hariç)	-0.0440	-0.2069	-0.2535	-0.2420	-0.1399	-0.1851	-0.2789	-0.2402	-0.1351	-0.2633	-0.1695	0.1115	-0.0118
Kredi Kapsamında Yıllık Vefat Sigortaları	0.1438	0.2889	0.3103	0.3236	0.2118	0.3416	0.3352	0.3909	0.3793	0.4068	0.1326	-0.1307	-0.1180
Uzun Süreli Vefat Sigortaları (Kredi Kapsamındakiler Hariç)	-0.0463	-0.0775	-0.1189	-0.1196	-0.0334	-0.0483	-0.1850	-0.0257	0.0601	-0.0591	-0.1373	0.1130	0.1557
Kredi Kapsamında Uzun Süreli Vefat Sigortaları	0.0672	-0.4119	-0.3811	-0.3676	-0.4426	-0.4288	-0.3661	-0.4351	-0.3990	-0.3899	-0.0698	-0.0860	-0.1468
Birikimli Sigortalar	0.2965	0.0954	0.1064	-0.0176	0.0249	-0.1094	-0.1564	0.1885	0.2828	0.2532	0.5126	0.4419	-0.1259
Hayatta Kalma Şartına Bağlı Sigortalar	-0.3548	-0.1816	-0.2185	-0.1717	-0.0718	-0.0943	-0.1678	-0.1742	-0.1281	-0.0934	-0.1117	-0.3037	0.3218
Karma Sigortalar	-0.2505	-0.2029	-0.2318	-0.1679	-0.1255	-0.0128	-0.0905	-0.1483	-0.1307	-0.0676	-0.2259	-0.4281	0.2495
Gelir Sigortaları	-0.1125	-0.1325	-0.1663	0.9671	-0.0182	-0.0750	0.0549	-0.2822	-0.3317	-0.2766	-0.3478	-0.1910	0.0757

**Kaynak:** Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Türkiye İstatistik Kurumu ve Türkiye Sigortalar Birliği

#### 4. Sonuç

Sonuç olarak baktığımızda Türkiye’de hayat sigortaları toplam poliçe sayılarının konjonktür ile hareket ettiği söylenebilir. Hayat sigortaları toplam poliçe sayılarının konjonktürel bileşeni gecikmeli olarak Gayri Safi Yurtiçi Hasıla değişkeninin konjonktürel bileşeni ile benzer şekilde hareket etmektedir. Gecikmeli olması hem teorik açıdan hem de sezgisel açıdan makul görünmektedir. 2020 yılına kadar her iki değişkenin de konjonktürel bileşeni benzer değişkenliğe sahipken, 2020 yılı sonrasındaki dönemde değişkenlikleri arasındaki makasın açıldığı gözlemlenmektedir. Bu durumda pandeminin etkili olduğu söylenebilir. Pandeminin iktisadi değişkenler üzerinde yarattığı etki kısa dönemler içerisinde değişkenlik göstermiştir. Örneğin, pandeminin başladığı ilk dönemlerde tüm iktisadi faaliyetler kısıtlanırken yaz aylarında iktisadi faaliyetlerin tekrar arttığı ve daha sonra kışa doğru tekrar kısıtlamaların yaşandığı bilinmektedir. Bu etki GSYH’nın konjonktürel bileşenindeki değişkenliğin artmasında etkili olmuştur. Ayrıca, pandemi sonrasında toplam hayat sigorta poliçe sayılarında artış yaşandığı görülmektedir.

Hayat sigortaları alt branşlarına ayrı ayrı baktığımızda ise konjonktürel bileşenin davranışı daha karmaşık bir yapıda olduğu görülmektedir. Hayat sigortaları alt branşlarındaki poliçe sayıları makro iktisadi değişkenler dışında farklı etkenlerin de rol oynadığını söyleyebiliriz. Örneğin, birikimli hayat sigortaları poliçe sayılarının konjonktürel davranışı daha stabil olduğu ele alınan dönem içerisinde iki defa değişkenlik göstermiştir. Benzer şekilde gelir sigortaları poliçe sayısının konjonktürel bileşeni genel olarak stabil seyrederken 2022 yılı son çeyreğinde düşüşe geçtiği gözlemlenmektedir. Bu dönemde ise mevduat faiz oranlarında artışın yaşandığı görülmektedir. Gelir sigortaları yapıları gereği dönemsel ödeme vermekte ve varlığın değeri koruyarak finansal güvence sunmayı amaçlayan sigortalardır. 2020 sonrasında konjonktürel bileşende artış görülürken 2022 sonunda ani bir düşüş görülmektedir. Bu duruma sebep olarak son dönemlerde faiz oranlarının getirisi enflasyon oranının altında seyretmesi nedeniyle bireylerin gelir sigortalarına yöneldiği fakat faiz oranlarındaki artış ile mevduatın getirisindeki artış gelir sigortalarından uzaklaşmış olabilir.

Çalışma literatürdeki diğer çalışmalardan farklı olarak hayat sigortaları poliçe sayısı ve ele alınan makro iktisadi değişkenlerin sadece konjonktürel bileşenine odaklanmış ve belirtilen zaman içerisinde konjonktürel bileşenlerinin nasıl değiştiğini ve oynaklığını ön plana çıkarmaktadır. Ayrıca, değişkenlerin konjonktürel bileşenlerinin korelasyonu incelenmiştir. Gelecekteki çalışmalar için bu değişkenlerin birbiri etkileşimi farklı zaman serisi analiz yöntemleri ile incelenmesi daha çok bilgi sunabileceği düşünülmektedir.

#### Çatışma Beyanı (Competing Interests)

Çalışmanın yazarı, herhangi bir çıkar çatışması olmadığını beyan etmektedir.

*The author's declare that they have no competing interests.*

#### Destek ve Teşekkür (Fundings and Acknowledgments)

Çalışma, kamusal, özel, ticari nitelikte ya da kâr amacı gütmeyen herhangi bir kurumdan destek alınmadan hazırlanmıştır.

*This research received no specific grant from any funding agency in the public, commercial, or not-for-profit sectors.*



### **Etik Beyanı (Ethical Statement)**

Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.

*It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited.*

### **Araştırmacının Katkı Oranı (Author's Contributions)**

Bu makale yazarın kendi çabaları ve incelemeleri neticesinde oluşturulmuştur.

*This article was created as a result of the author's own efforts and reviews.*

**KAYNAKÇA / REFERENCES**

- Babbel, D. F. (1981). Inflation, Indexation, and Life Insurance Sales in Brazil. *The Journal of Risk and Insurance*, 48(1), s. 111-135.
- Banerjee, R., & Majumdar, S. (2018). Impact of Firm Specific and Macroeconomic Factors on Financial Performance of the UAE Insurance Sector. *Global Business and Economics Review*, 20(2), s. 248-261.
- Beck, T., & Webb, I. (2003). Economic, Demographic, and Institutional Determinants of Life Insurance Consumption across Countries. *The World Bank Economic Review*, 17(1), s. 51-88.
- Burns, A. F., & Mitchell, W. C. (1946). *Measuring Business Cycles*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Cargill, T. F., & Troxel, T. E. (1979). Modeling Life Insurance Savings: Some Methodological Issues. *The Journal of Risk and Insurance*, 46(3), s. 391-410.
- Christophersen, C., & Jakubik, P. (2014). *Insurance and the Macroeconomic Environment*. Financial Stability Report.
- Di Matteo, L., & Emery, J. H. (2002). Wealth and the Demand for Life Insurance: Evidence from Ontario 1982. *Explorations in Economic History*(39), s. 446-469.
- Dias, M. H., & Dias, J. (2010). Measuring the Cyclical Component of a Time Series: Proposal of a New Methodology. *Brazilian Review of Econometrics*, 30(1), s. 91-122.
- Duker, J. M. (1969). The Effects of Social Security on Life Insurance Demand by Married Couples. *The Journal of Risk and Insurance*, 36(5), s. 525-533.
- Enders, W. (2014). *Applied Econometric Time Series* (4. b.). New York: John Wiley.
- Feyen, E., Lester, R., & Rocha, R. (2011). What Drives the Development of the Insurance Sector? . *Policy Research Working Paper*.
- Fortune, P. (1973). A Theory of Optimal Life Insurance: Development and Tests. *The Journal of Finance*, 28(3), s. 587-600.
- Haiss, P., & Sümegi, K. (2008). The Relationship between Insurance and Economic Growth in Europe: A Theoretical and Empirical Analysis. *Empirica*(35), s. 405-431.
- Hakansson, N. H. (1969). Optimal Investment and Consumption Strategies Under Risk, an Uncertain Lifetime, Insurance. *International Economic Review*, 10(3), s. 443-466.
- Hamilton, J. D. (1989). A New Approach to the Economic Analysis of Nonstationary Time Series and the Business Cycle. *Econometrica*, 57(2), s. 357-384.
- Hamilton, J. D. (1994). *Time Series Analysis*. Princeton University Press.
- Harvey, A. C., & Jaeger, A. (1993). Detrending, Stylized Facts and the Business Cycle. *Journal of Applied Econometrics*, 8(3), s. 231-247.



- Hodrick, R. J., & Prescott, E. C. (1981). Post-War U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. *Discussion Papers 451, Northwestern University, Center for Mathematical Studies in Economics and Management Science.*
- Kaya, E. Ö. (2015). The Effects of Firm-Specific Factors on the Profitability of Non-Life Insurance Companies in Turkey. *International Journal of Financial Studies*(3), s. 510-529.
- Lee, C.-C. (2013). Insurance and Real Output: The Key Role of Banking Activities. *Macroeconomic Dynamics*(17), s. 235-260.
- Lenten, L. J., & Rulli, D. N. (2006). A Time-Series Analysis of the Demand for Life Insurance Companies in Australia: An Unobserved Components Approach. *Australian Journal of Management*, 31(1), s. 41-66.
- Lewis, F. D. (1989). Dependents and the Demand for Life Insurance. *The American Economic Review*, 79(3), s. 452-467.
- Li, D., Moshirian, F., Nguyen, P., & Wee, T. (2007). The Demand for Life Insurance in OECD Countries. *The Journal of Risk and Insurance*, 74(3), s. 637-652.
- Mantis, G., & Farmer, R. N. (1968). Demand for Life Insurance. *The Journal of Risk and Insurance*, 35(2), s. 247-256.
- Mapharing, M., Otuteye, E., & Radikoko, I. (2015). Determinants of Demand for Life Insurance: The Case of Canada. *Journal of Comparative International Management*, 18(2), s. 1-22.
- Neumann, S. (1969). Inflation and Saving through Life Insurance. *The Journal of Risk and Insurance*, 36(5), s. 567-582.
- Polat, A., & Akın, F. (2021). Hayat Sigortası Talebinin Belirleyicileri: Türkiye. *İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 35(2), s. 407-427.
- Rashid, A., & Kemal, M. U. (2018). Impact of Internal (Micro) and External (Macro) Factors on Profitability of Insurance Companies. *İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi*, 5(1), s. 35-57.
- Sadhak, H. (2006). Life Insurance and the Macroeconomy: Indian Experience. *Economic and Political Weekly*, 41(11), s. 18-24.
- Stadler, G. W. (1994). Real Business Cycles. *Journal of Economics Literature*, s. 1750-1783.
- Şamiloğlu, F., Eser, F., & Bağcı, H. (2019). Türkiye'de Sigortacılık Sektörünün Makroekonomik Değişkenlerle İlişkisi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 8(1), s. 24-40.
- Türkiye Sigortalar Birliği. (2022). *Türkiye Sigortacılık Sektörü Ekonomik Etki Analizi*.
- Yaari, M. E. (1965). Uncertain Lifetime, Life Insurance, and the Theory of the Consumer. *The Review of Economic Studies*, 32(2), s. 137-150.

# Yeni Dünya Düzeni: Çin'in Barışçıl Büyüme Hedefleri Bağlamında Ortadoğu Politikası

## The New World Order: Middle East Policy In The Context of China's Peaceful Growth Targets

Dilruba Kurut<sup>1</sup>

DOI: [10.59445/ijephss.1453807](https://doi.org/10.59445/ijephss.1453807)

**Atf / Cite:** Kurut, D. (2024). Yeni dünya düzeni: Çin'in barışçıl büyüme hedefleri bağlamında Ortadoğu politikası, International Journal of Economics, Politics, Humanities & Social Sciences, 7(2), 126-140, <https://doi.org/10.59445/ijephss.1453807>

### Araştırma Makalesi / Research Article

**Makale İlk Gönderim Tarihi / Recieved (First):** 15.03.2024

**Makale Kabul Tarihi / Accepted:** 14.04.2024

**Lisans Bilgisi / License Information:** Bu çalışma, Creative Commons Atf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası Lisansı (CC BY NC) ile lisanslanmıştır. / *This work is licensed under Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License (CC BY NC).*

**İntihal Kontrolü / Plagiarism Checks:** Bu çalışma, iThenticate yazılımınca taranmıştır. İntihal tespit edilmemiştir. / *This article has been scanned by iThenticate. No plagiarism detected.*

### Özet

Çin, küresel sistemde son yıllarda sadece büyüyen ekonomisi ile değil, aynı zamanda artan arabulucu rolü nedeniyle de ön plana çıkmaktadır. Güç dengesi ve küresel rekabetin Ortadoğu'dan Asya-Pasifik'e kaydığı 21. yüzyılda Çin ekonomik büyümesini barışçıl ve istikrarlı bir biçimde yürütmek adına birçok bölge ve ülke ile ekonomik işbirliğini geliştirmeye önem göstermiş ve karşılıklı bağımlılığı artırmıştır. Pasifik'te Çin ile ABD arasında yaşanan rekabet, yeni dünya düzeninde aktörlerin yeniden şekillenmesine yol açmış ve bölgesel önem sırasını değiştirmiştir. Fakat, Çin, ekonomik sürdürülebilirlik, enerji güvenliği ve küresel ticaret zincirinin gelişmesi için Ortadoğu politikasına önem vermektedir. Bu bağlamda, Çin'in, Suudi Arabistan ile İran arasındaki diplomatik ilişkilerin yeniden başlatılmasında arabulucu olarak önemli bir rol oynadığı ve İsrail-Filistin Savaşı'nda Filistin'in bağımsız bir devlet kurmasına destek verdiği görülmektedir. Bu yöndeki desteği ve söylemleri ön plana çıkarken, Filistin'e insani yardım gönderdiği de görülmektedir. Bütün bu gelişmeler göz önüne alındığında, bu makale, Çin'in özellikle Xi Jinping dönemi Ortadoğu politikalarını, yeniden inşa edilen dünya düzeni bağlamında değerlendirmeyi amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Çin, Ortadoğu, Barışçıl Büyüme.

### Abstract

China has come to the fore in the global system in recent years not only with its growing economy but also with its increasing role as a mediator. In the 21st century, when the balance of power and global competition has shifted from the Middle East to the Asia-Pacific, China has paid attention to developing economic cooperation with many regions and countries and increased mutual dependence to carry out its economic growth peacefully and stably. The competition between China and the USA in the Pacific has led to the reshaping of actors in the new world order and changing the order of regional importance. However, China puts much emphasis on its Middle East policy in order to provide economic sustainability, energy security, and the development of the global trade chain. In this context, it is observed that China played an important role as a mediator in resuming diplomatic relations between Saudi Arabia and Iran and supported Palestine's establishment of an independent state in the Israel-Palestine War. While its support and rhetoric in this direction come to the fore, it is also seen that it sent humanitarian aid to Palestine. Considering all these developments, this article aims to evaluate China's Middle East policies, especially during the period of Xi Jinping, in the context of the reshaped world order.

**Keywords:** China, Middle East, Peaceful Growth

<sup>1</sup> Doktora Adayı / *PhD Candidate*, Bursa Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Uluslararası İlişkiler ABD / *Bursa Uludağ University, Social Sciences Institute, Department of International Relationship*, [dilrubakurut@gmail.com](mailto:dilrubakurut@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9092-0107>.

## 1. Giriş

Çin, 1990'lı yıllarda dışarıya açılma politikası ve kapsamlı ekonomik reformlar yapmasının bir sonucu olarak 2001 yılında Dünya Ticaret Örgütüne üye olmuş ve ekonomi uygulamalarını uluslararası normlara uygun hale getirmiştir. Barışçıl ekonomik büyüme hedeflerine hizmet eden bu durum, 2008 Küresel Para Krizi sonrasında Çin'in daha hızlı büyüme ve gelişmesine yardım etmiştir. Kuşak ve Yol Projesi ve 17+1 gibi küresel ekonomik ağlar kurmasına zemin hazırlayan projeler, sadece ekonomik büyüme hedeflerine katkı sağlamakla kalmamış aynı zamanda yumuşak güç diplomasisiyle de (özellikle Konfüçyüs Enstitüleri aracılığıyla) etki ve nüfuz alanı oluşturmasına hizmet etmiştir. İpek ve baharat yollarını tekrar canlandırmayı hedefleyen Çin, başta limanlar, yollar, tren hatları olmak üzere birçok alt yapı ve yol projesine kredi vererek küresel karşılıklı bağımlılığı iyice sağlamlaştırmıştır. Covid-19 süreci, Çin için yavaşlatıcı ve olumsuz bir algıyı beraberinde getirirse dahi Çin barışçıl büyüme hedeflerinde ve 'Tek Çin' politikasında kararlı adımlar atmaya devam etmektedir.

Çin, ekonomik büyüme temelli bu yükselişinde küresel düzende de konumunu her geçen gün güçlendirmektedir. 2018 yılında ABD ile yaşanan ve ticaret savaşları olarak adlandırılan süreç, günümüzde Pasifik ticaret yolları güvenliği üzerinden şekillenmekle beraber Ortadoğu ülkeleri ve kaynakları üzerinden devam etmektedir. Çin'in barışçıl büyüme hedefleri ABD'nin süper güç pozisyonu için bir tehdit oluşturmaktadır. Dolayısıyla rekabetin önceki yüzyıllardan farklı olarak Asya- Pasifik temelli ilerlediği görülmektedir. Bu tezi destekleyen en önemli argüman hiç şüphesiz Pasifik'te konumlanan ABD donanması ve Çin'in artan deniz gücüdür. Çin'in Ortadoğu politikaları, Pasifik'te devam eden bu rekabetin gölgesinde kalmamalıdır. Her ne kadar ABD tarafından Obama dönemi ve sonrasında Ortadoğu'dan çekilmek istenen bir tavır sürdürülse de bölgenin doğal kaynakları bu çekilmenin kısmi olmasına sebebiyet vermiştir. Suriye Savaşı'nda, Ortadoğu, adeta bir vekalet savaşına tanıklık etmiş ve bu etkiler günümüze kadar uzanmıştır.

Bu makalede, Çin'in özellikle Xi Jinping dönemlerinde uyguladığı Ortadoğu politikaları incelenecektir. Çin'in barışçıl büyüme hedefleri ve dünya düzeninde güçlenen konumu küresel gelişmeler ışığında ele alınacaktır. Çin'in, Ortadoğu'da İslam Devrim'inden günümüze kadar birçok konuda desteklediği müttefiki İran ile olan ilişkileri, İran'ın Şangay İşbirliği Örgütü'ne üyeliği, Suudi Arabistan ve İran Anlaşması'nda Çin'in oynadığı arabulucu rolü, bu anlaşma sonrası hem Suudi Arabistan'ın hem de İran'ın BRICS' e katılması dikkat çeken ve bu makalede ele alınacak önemli gelişmeler arasındadır. Ayrıca İsrail- Filistin Savaşı'nda Jinping'in Filistin lehine açıklamaları önem arz eden konuların başında gelmektedir. Bu bilgiler ışığında, Çin'in Ortadoğu politikaları, güç dengesi ve yeni dünya düzeninin güç dağılımı bağlamında önem arz eden bir konudur. Bu makalede tümevarım yöntemi kullanılarak Çin'in Ortadoğu politikası, özellikle bölgedeki sorunlu alanlar ve ilişkiler üzerinden incelenecektir.

## 2. Yeni Dünya Düzenine Doğru; Çin'in Barışçıl Büyüme Hedefleri

Xi Jinping yönetimindeki Çin'in, eskiden benimsediği savunmacı tutum yerine, ekonomik gücünün artmasıyla da doğru orantılı olarak mevcut uluslararası düzene ve uluslararası sorunlara daha güçlü bir tavır sergilediği ve açıkça söylemlerde bulunduğu görülmektedir. Çin, mevcut uluslararası düzene itirazını sistemin üzerinde inşa edildiği değerler bakımından yapmaktadır. Çin'in sistem eleştirisi, başta ABD olmak üzere pek çok çevrelerce tehdit olarak algılanmaktadır (Rolland, 2020: 2). Fakat bu noktada belirtmekte fayda var ki; Çin bu itirazlarını çatışmacı bir tavırla değil de özellikle barışçıl büyüme hedeflerine bağlı bir şekilde sürdürmektedir.

Soğuk Savaş döneminde iki kutuplu bir düzen olarak görülen uluslararası sistemin, Soğuk Savaş'ın bitmesine müteakip nasıl bir düzene evrildiği uluslararası literatürde çok kez yazılan ve tartışılan bir konu olmuştur. Gaiser ve Kovac, Soğuk Savaş takip eden 20 yılda sistemsel güç

dağılımının birkaç kez değiştiğine vurgu yapmaktadır. Gaiser ve Kovac'ın 2012 yılında yayınlanan makalelerinde, ABD'nin uluslararası sorunlarda tepkisizliği, tek kutupluluğun gereklerini özellikle dış politikada yerine getiremediği kanısı ortaya koyulmuş ve sürecin çok kutuplu bir döneme evrildiğine vurgu yapılmıştır. 2001 yılında, ABD başkanlık seçimlerinde yönetime George W. Bush'un seçilmesiyle birlikte, dünya düzeni kısa bir süre tek kutupluluk düzenine evrilmiştir. (Gaiser ve Kovac, 2012: 49-56). Fakat, ABD'nin ekonomik anlamda zayıflaması, Afganistan'ı işgali ve Irak savaşı gibi uluslararası ilişkileri de yakından ilgilendiren konularda başarılı sonuçlar elde edememesi bu tek kutuplulukta yeniden bir değişimi beraberinde getirmiştir. Nitekim, 2008 Küresel Para Krizi'nin de etkileriyle bu kısa süreli tek kutupluluk düzeni tekrar bir değişimin geçiş dönemine girdi. Soğuk Savaş sonrasında Çin ile ABD'nin ticaret hacmi her geçen gün artış göstermiştir. Öyle ki, Çin artan nakit rezervlerini ABD hazine bonolarına yatırım yaparak, 2008 yılında ABD'nin en fazla dış borç alacaklısına dönüştü (Kissinger, 2015: 575). Chen Shuguan'a göre ABD ve Çin'in 2008'de girdiği bu geçiş döngüsü 21.yüzyılın ortalarında gerçekleşecektir (Rolland, 2020: 9). Makalenin ilerleyen bölümlerinde ortaya koyulacak savlarla da desteklendiği üzere 21. yüzyıl Çin'in yeniden doğduğu ve yeniden canlandığı bir asır olacaktır.

Çin'in giderek önemli bir aktör haline geldiği yeni dünya düzeninin kısa sürede anlaşılıp açıklanması pek mümkün değildir. Bir önceki paragrafta Shuguan'ın belirttiği gibi 21. yüzyılın ortalarında kendini tamamlaması beklenen bir geçiş döngüsü vardır. Nitekim, yeni dünya düzeni tezinin 2000 sonrası başlayan bir kondretieff döngüsü olduğu ve bu döngüde Çin'in yükselen bir güç olarak son kondretieff döngüsünde yer alacağı Flint ve Taylor'un "Political Geography: World-Economy, Nation-State and Locality" kitabında detaylıca açıklanmıştır. Kitapta yer alan kondratieff Dalgaları ve jeopolitik dünya düzenine dair tablonun bir kısmı aşağıda yer almaktadır:

**Tablo 1. Eşleştirilmiş Kondratieff Dalgaları ve Jeopolitik Dünya Düzenleri**

1967/73 B-aşaması	Azalan hegemonya (Japon ve Avrupa rekabeti)	(Sovyetler Birliği'nin sunduğu ideolojik alternatif ABD hegemonyasına meydan okuyor)
2000/03	YENİ HEGEMONİK DÖNGÜ/ ÇOK KUTUPLULUK?	Parçalanma 'YENİ DÜNYA DÜZENİ' Geçiş ? İslami köktencilik Batı'ya meydan okuması 'Çin'in Yükselişi' Atlantik ötesi ittifakların sonu mu?

**Kaynak:** Flint, C., & Taylor, P. J. (2018). Political geography: World-economy, nation-state and locality. Routledge. p.60

Xi Jinping yönetiminin, sistemsizlikten kasti mevcut sistemi devirmek veya dünyayı yönetmek anlamını tam olarak taşımamaktadır. Çin'in amacı daha çok sistemin bazı kısımlarını değiştirmeye ve var olan kurumları evrensel değerlerden daha çok; kalkınma hakkı ve internet egemenliği gibi Çin konseptlerine yöneltmektir. Bu noktada Waltz'ın, sistemde yapısal değişim olmayacağı, değişimin aktörler üzerinden şekillendiği söylemi akla gelmektedir (Barkdull, 1995: 673). Buradaki temel amaç geliştirmekte olan ülkeler tarafından onaylanmak, yeniden düzenlenen ve ortaya konulan kurumların takip edilmesidir. Dünyayı yönetmek bağlamında da benzer değişikliklerle gevşek ve şekillendirilmeye açık bir hegemonya istemektedir. Bu hegemonya arayışının temelinde de liberal demokrasilerinin etkilerinin oldukça azaltıldığı ve Çin'in nüfuz ettiği alanın dünyada dahada genişlenmesi yönündedir (Rolland, 2022: 6).

Xi Jinping'in küresel bir topluluk hedefi ve bu küresel topluluğun ortak geleceğine dair vizyonları Kuşak-Yol Girişimi'nin açıklandığı tarihlerle paralel bir şekilde ortaya konmuştur. 2013

yılında Xi Jinping, Moskova Devlet Üniversitesi'nde yaptığı konuşmada, ortak geleceğe sahip küresel bir topluluk için *istişare, egemenlik haklarına saygı, işbirliğinin artırılması ve yeşil kalkınmayı* temel hedefleri arasına koydu. Bu görüşleri, 2015 yılında gerçekleştirilen BM Genel Kurulu'nun 70. Oturumunda beş madde ile açıkladı. 2017 yılında yaptığı BM Cenevre görüşmelerinde bu maddeleri daha da genişleterek sundu (BRF, 2023).

Eylül 2022 tarihli, Çin Halk Cumhuriyeti'nin Birleşmiş Milletler 77. Genel Kuruluna İlişkin Pozisyon Belgesinde; Çin'in dünyanın çok taraflılığa ihtiyaç duyduğunu, hatta bu çok taraflılığın mevcut uluslararası düzen ve barışın devamlılığı konusunda hayati önem taşıdığını vurgulamaktadır. Belgede, tek bir uluslararası sistemin olduğu ve bu sistemin BM merkezli çalıştığına, tüm ülkelerin egemenliğine ve eşitlik ilkesine saygı duyulması gerektiğine, blok siyasetinin ve baskıcı ideolojilerin dayatmasının reddedilmesi gerektiğine, uluslararası sorunların istişare yoluyla çözüme kavuşturulmasının gerektiğine özellikle vurgu yapmıştır. Ayrıca, herkes için küresel bir güvenlik topluluğunun oluşturulmasının önemine vurgu yapılmıştır (UN General Assembly, 2022). Başkan Xi Jinping'in bu görüşü destekleyici 'Küresel Güvenlik Girişimi' adıyla altı maddeden oluşan bir girişimi mevcuttur. Bu girişimin maddeleri şu şekilde sıralanabilmektedir (MFA of PRC, 2023).

- Ortak, kapsamlı, işbirliğine dayalı ve sürdürülebilir güvenlik vizyonuna bağlı kalınması
- Tüm ülkelerin egemenliğine ve toprak bütünlüğüne saygı gösterme kararlılığının sürdürülmesi
- BM Şartı'nın amaç ve ilkelerine uyma konusunda kararlı olunması
- Tüm ülkelerin meşru güvenlik kaygılarını ciddiye alma noktasında kararlı olunması
- Ülkeler arasındaki farklılıkların ve anlaşmazlıkların diyalog ve istişare yoluyla barışçıl bir şekilde çözmesi noktasında kararlı olunması
- Hem geleneksel hem de geleneksel olmayan alanlarda güvenliğin korunması noktasında kararlı olunması.

Xi Jinping'in güvenlik ile ilgili bu girişiminden barışçıl büyüme, işbirliğinin artırılması ve tüm ülkelerin meşru güvenlik kaygılarının giderildiği bir sistem hedeflenmektedir. Bu maddelerin her biri diğerleri ile bağlı ve birbirini destekleyen maddelerdir. Nitekim hem sistem eleştirileri hem de yeni dünya düzenindeki konumlanması bu maddelere paralel ilerlemektedir. Çin; Rusya- Ukrayna Savaşı, İsrail- Filistin Savaşı gibi son yıllarda ön plana çıkan iki çatışmada da taraflar arası uzlaştırıcı söylemler benimsemiş ve barış yanlısı görüşmeler gerçekleştirmiştir.

### 3. Çin'in Ortadoğu Politikası; Tarihsel Bakış Açısı

Ortadoğu, geleneksel yönetimlerin (Körfez Krallıkları) ve modern demokrasilerin (Türkiye, İsrail, vb.) iç içe olduğu, zengin petrol rezervleri ve doğal kaynakları bakımından her dönem dünyanın küresel aktörlerin dikkatini üzerinde tutan bir bölge olagelmıştır (Arı, 2017: 20-21). İsrail- Filistin Savaşları, Süveyş Kanalı Krizi, 1970'lerde yaşanan petrol krizleri, Şah Devrimi, İran- Irak Savaşı, Kuveyt'in işgali, Amerika'nın Irak'ı işgal etmesi, Arap Baharı, Suriye İç Savaşı ve son olarak da günümüzde devam eden İsrail- Filistin Savaşı bölgenin önemini ve dinamiklerinin güç dengesine göre sürekli değişim içerisinde olduğunu gösteren olaylardır. Bölgenin müslüman nüfus ağırlıklı görünmesinin ardında mezhepsel ve ideolojik farklılıklar ön plana çıkmaktadır. Bu durumdan kaynaklanan sınır sorunları ve bölgesel rekabet zaman zaman Ortadoğu'nun dış müdahaleye açık olmasına sebebiyet vermiştir.

Ortadoğu'nun bölgesel özellikleri, özellikle siyasi ve ekonomik altyapısı jeopolitik geçişlere bir zemin hazırlasa da bölgedeki büyük dönüşüm ve değişimler dış güç kaynaklı olmuştur. Bölgede önce Avrupalı devletlerin etkisi görülürken, iki kutuplu düzen dönemde ABD ve Sovyetler Birliğinin etkisi

ile jeopolitik geçişler gerçekleşmiştir (Harrison, 2018: 3). 21. yüzyıla gelindiğinde bölgenin kendine has heterojen yapısının değişimleri yönlendirdiği, bölgedeki dış etkinin de çok taraflı bir hal aldığı görülmektedir.

21.yüzyılda Ortadoğu'ya yapılan dış müdahalelerin başında hiç şüphesiz ABD'nin Irak'ı işgali gelmektedir. 11 Eylül saldırıları sonrasında Bush yönetimi, 2002 de bir Ulusal Güvenlik Stratejisi belgesi yayınlamıştır. Bush Doktrini olarak bilinen bu belgenin bir kısmında ABD'nin güç kullanımına ilişkin açıklamalar yer almaktadır. Bu belgelerde yer alan en önemli nokta; ABD'nin bir tehdidin gerçekleşmemesi adına önleyici saldırı yapabilmesine kapı açmaktaydı. Nitekim, 11 Eylül saldırısına karşılık olarak El-Kaide düşman ilan edilmişti fakat devam eden süreçte Irak'ın da kitle imha silahlarına sahip olduğu gerekçesiyle 'evil/şeytan' olarak nitelendirildiği görüldü (Record, 2003: 10). Bu söylemlerin ve gerekçelerin bir sonucu olarak, 2003 yılında, ABD ve İngiltere 'Irak'a Özgürlük Operasyonu' başlatmış ve 20 Mart'ta başlayan bu savaşın 1 Mayıs tarihinde bittiği duyurulmuştu (Arı, 2017: 448). Bu süreç, bir önceki başlıkta üzerinde durulan ABD'nin tek kutupluluk düzenine denk gelmektedir. Bu süreçte savaş gerekçesinin kanıtlandırılmaması, Çin'in Dünya Ticaret Örgütü üyeliği ve ekonomik bağlamda yükselişi ve Küresel Para Krizi etkili olmuştur. Dolayısıyla, 2008 yılında dünya düzeni yeni bir geçişe başlamıştı. Bu bahsedilen süreçte ABD askeri güçlerini Irak'tan çekmedi. Amerikan askerlerinin Irak'tan çekilmesi Barack Obama'nın başkanlık dönemine denk gelmektedir. Obama, Bush yönetiminden farklı olarak savaşın maliyetli olduğunu, askeri faaliyetlerin hayati önem taşıyan devletlere yönelik yapılması gerektiğini, Irak ve Afganistan gibi ülkelerin yerel müttefikler aracılığıyla askeri bağlamda daha gevşek bir işbirliği ile yönetilebileceğine vurgu yapmaktadır (Krieg, 2016: 103). ABD'nin liderler bağlamında Ortadoğu politikalarına farklı yaklaşımı, bölgede bir güç dengesizliğine yol açmış ve bu durum Arap baharı ile başlayan ve Ortadoğu'da dizayn edilen siyasi düzenin çökmesine sebebiyet vermiştir. Irak'taki askeri etkiler başta olmak üzere, bölgedeki askeri üsler ve yerel ittifakları sayesinde ABD önemli bir aktör olarak varlığını korusa dahi, politika farklılıkları dolayısıyla bölgede Çin gibi yeni, daha barışçıl gelişim süreci seyreden bir aktörün hem ekonomik yatırımları hem de arabulucu rolü ile barışı tesis etme noktasında etkin olduğu gözlemlenmektedir. Bu noktada Çin'in Ortadoğu politikalarına tarihsel bir bakış ile bakmak faydalı olacaktır.

Çin'in Ortadoğu bölgesi ile ilişkileri M.Ö. 2. yüzyıla kadar uzanmaktadır. "Xi Jinping Anektotlar" kitabında, Zhang Qian'ın Batı ziyaretinde yardımcısı ve beraberinde görevlendirilen heyetin Irak üzerinden İran'a geçtiği ve burada ihtişamlı bir törenle karşılandığına yer verilmiştir. İpek yolu üzerinden Çin'in Ortadoğu ve İran ile ilişkileri karşılıklı iyi niyet üzerine kurulmuştur (Xinping, 2019: 208-210). Çin ve İslam Halifeliği Devleti'nin diplomatik anlamda bir misyon paylaşımı 7. yüzyılda İslamiyet'in yayılmasına kadar uzanmaktadır (Olimat, 2023: 9-10). Günümüzde büyük bir girişim olan Kuşak ve Yol Projesi'nin eski hali olan İpek yolu Çin ve Ortadoğu arasında ekonomik, kültürel ve güvenilir ilişkilere olanak sağlamış ve süreklilik korunmuştur.

Moğol istilası bölgeye ticaret aracılığıyla yayılan Müslüman nüfusu kötü etkiledi, istila sonrasında da özellikle Doğu Türkistan konusunda yaşanan gelişmeler Çin'in Ortadoğu ülkeleri ile olan ilişkilerine olumsuz şekilde yansdı. 20. yüzyılda Çin yönetimlerinin bölgedeki Müslümanlara karşı sergilediği tavır ve tutum ilişkileri iyice zora soktu. Çin'in Arap ülkelerine olan tavır değişikliği devrimci liderlerle birlikte tekrar ivme kazandı. Enlai, Mao ve Lin Piao için Ortadoğu ülkeleri ile olan ilişkiler bir öncelik haline geldi. Enlai, İkinci Dünya Savaşı ve Almanya- Japonya saldırganlığının olası bir kuşatmaya zemin hazırlayacağını, Ortadoğu gibi jeostratejik öneme sahip bir bölgenin kuşatılmasının büyük fotoğraftan bakıldığında, Çin'in kendi ulusal güvenliğini de tehlikeye attığını farkındaydı. Çin Halk Cumhuriyeti'nin kurulması sonrasında, Chu Enlai'nin Asya ve Afrika'ya özel önem verdiği görülmektedir. Üçüncü Dünya olarak sınıflandırılan ülkelerin ulusal kurtuluş hareketlerine olan desteği ile emperyalist güçler karşısında bu ülkelerle dayanışma içinde olmuştur (Olimat, 2023: 9-

10). İkinci Dünya Savaşı sonrası bağımsızlık kazanan Asya ve Afrika ülkelerin katılım gösterdiği ve dünya düzeni için önemli bir dönüm noktası olan Bandung Konferansı'nda Enlai'nin Ortadoğu'dan gelen heyetlerle de görüştüğü, Arap-İsrail çatışmaları hakkında Filistin'in son durumu ve çatışmaların mahiyeti hakkında bilgi aldığı görülmektedir. Enlai, Filistin sorununu desteklemenin Arap hükümetleri ile kurulacak ilişkilerde iyi izlenim oluşturma potansiyeli olduğunu fark etmişti (Shichor, 2023: 308). Enlai, bu süreçte Filistin'e destek vereceğini belirtti. Nitekim, Ortadoğu'da emperyalizme karşı verilen mücadelede Arap halklarına desteğini esirgemedi. 1956 Süveyş Krizi'nde, 1967-1973 Arap-İsrail Savaşlarında, 1983 Lübnan İşgalinde bu desteği açıkça görülmektedir. 1976 yılında devrimci liderler ölene kadar Ortadoğu bölgesindeki sol güçlere ve ulusal kurtuluş hareketlerine destek veren bir dış politika izledi (Olimat, 2023: 9-12).

1971 yılında ABD-Çin ilişkilerinin ping pong diplomasisi ile yeniden başlatılması sonrasında (Kissinger, 2015: 292-293), Çin Halk Cumhuriyeti BM Güvenlik Konseyi'nde (Tayvan)'ın yerine tek ve kalıcı üye olarak yerini aldı (Morphet, 2000: 151-154). Çin'in uluslararası sisteme yeniden girişinin habercisi olan bu gelişmeden sonra İran ve Türkiye de Çin'i tanıdı. 1978 yılında Umman tarafından tanınan Çin'i, 80'li yıllarda Körfez ülkeleri de tanıyınca Çin'in Ortadoğu bölgesinde diplomatik tanınırlığı iyice arttı. Deng Xiaoping döneminde yurt içi ekonomik kalkınma politikasına paralel bir dış politika sürdürülmüştür. Çin, İran- Irak savaşında ekonomik kaygıları sonucu iki tarafında önemli silah tedarikçisi haline geldi (Burton, 2023: 220). Çin, Enerji güvenliğini sağlamak bakımından da Ortadoğu'dan enerji ithalatına başladı. Ekonomik büyümesi ve kalkınması için gerekli olan enerji ihtiyacı, ABD'nin 1991 yılında Irak'ın Kuveyt'i işgal etmesine müdahalesi ve 2003 yılında Irak'ı işgaline sessiz kalmış ve çatışmacı bir tutum sergilememiştir (Sassoon, 2018: 152). Öyle ki, Çin yönetimi, Irak'ın işgaline ve bununla bağlantılı her türlü "rejim değişikliği politikasına" karşı sembolik bir "direnış" gösterdi (Olimat, 2023: 13).

Ekonomik ve siyasi koşulların zemin hazırladığı Arap Baharı'nda Çin, tarafsız bir tutum sergiledi ve önemli taraflar ile bir denge politikası izlemeyi amaç edindi. Arap Devletler Birliği aracılığıyla bölge ile olumlu bir diyalog kurdu (Mason, 2023: 125). Bugün gelinen noktada bunu sürdürdüğü apaçık görülmektedir.

#### **4. Xi Jinping Yönetimi Ortadoğu Politikaları ve Ortadoğu'daki Önemli Gelişmeler**

Ortadoğu'da ön plana çıkan üç çatışma ortamı ve konusu mevcuttur. Bunların başında hiç şüphesiz 1948'den günümüze kadar devam eden İsrail- Filistin anlaşmazlığı ve beraberinde getirdiği çatışmalar- savaşlar yer almaktadır. İkinci önemli konu ise; İslam Devrimi'ne kadar ABD'nin iki aktörlü uyguladığı Ortadoğu diplomasisinin önemli aktörü olan İran'ın nükleer programa sahip olmak istemesidir. Üçüncü olarak, Arap Baharı ile başlayan ve vekalet savaşına dönen Suriye İç Savaşıdır. Bu başlık altında öncelikle süregelen çatışmaların yine savaşa dönüştüğü İsrail ve Filistin'e karşı Çin'in politikaları ve söylemlerine odaklanılacaktır. Ayrıca, Çin'in bölgede desteklediği İran'a yönelik politikalar; Çin-İran ilişkileri, Çin-İran-Suudi Arabistan üçlü diplomasisi, İran'ın ve Suudi Arabistan'ın BRICS'e katılması üzerinden ele alınacaktır. Son olarak da Çin'in Suriye İç Savaşı'nda sergilediği tutum incelenecektir.

Çin, 2002 yılında Wang Shijie isimli ilk elçisini Ortadoğu'ya göndermiş ve Shijie, bölgede başta İsrail-Filistin çatışması olmak üzere barış süreci ile ilgili kaygılarına dair görüşmeler yapmıştır (China Embassy,2003) 2006 yılında ikinci elçi olarak Sun Bigan'ın gönderilmesinin ardından, onu; Wu Sike (2009), Gong Xiaosheng (2014) ve Zhai Jun (2019) izlemiştir. Bu elçiler, bölgenin süregelen çatışmaları olan İsrail-Filistin Savaşı ve Yemen Savaşı'nda arabuluculuk girişimlerinde bulunmuşlardır (Horesh ve Ehteshami, 2018: 5).

Çin'in Orta Doğu politikası, 1948'den günümüze kadar çözülmemiş İsrail-Filistin çatışmasının zemin hazırladığı bölgesel istikrarsızlık bağlamında gerçekleşmektedir. Çin Filistin'i 1988 yılında resmen tanısa da ikili ilişkilerin 1965 yılında başladığı bilinmektedir. Filistin Kurtuluş Örgütü 1965 yılında Çin'de bir temsilcilik açmış, 1974 yılında bu ofis büyükelçilik düzeyine çıkarılmıştır (Çalışkan, 2023). Çin yönetimi İsrail'in kendisini tanınmasının üzerinden geçen 18 ayın sonunda kuruluşuna övgüler sunmuş olmasına rağmen diplomatik ilişkileri reddetmiştir. Bu kararda Arap devletlerinin etkisi ve Bandung Konferansındaki görüşmelerin etkisi olduğu açıktır. Çin kısa sürede İsrail'i emperyalist güçlerle ilişkilendirmiştir. Suriye Dışişleri Bakanı Salah el Bitar ile Çin büyükelçisi Chen Zhihfang'ın 1957 yılında yaptığı görüşmelerde, İsrail bir işgalci olarak nitelendirilmiştir. Bu görüşmelerde Çin, Filistin'in durumuna dair çok derin bir anlayışa ve bilgiye sahip olmasa da empati kurarak onu haklı görmüştür. Dönemin Tayvan ve Şangay sorunlarına benzer nitelikte gördüğü Filistin sorununu anlamış ve özellikle Bandung Konferansı'ndan sonra gönderilen Ortadoğu elçileri aracılığıyla olayın takipçisi olmuştur. Bu tutum değişikliğinde Arap devletlerinin İsrail karşıtı argümanları ve söylemlerinin etkili olduğu görülmektedir (Shichor, 2023: 305-308). Chu Enlai, Ortadoğu'yu dış politika temeli haline getirmiş ve bölgede bulunan yeni kurulmuş devletlerle emperyalizm karşıtı ortak görüşler paylaşmıştır. İsrail-Filistin çatışmalarında hem Filistin Kurtuluş Örgütünü hem de savaşı Arap ülkelerini desteklemiştir. BM nezdinde sorunun barışçıl yollarla çözülmesi bağlamında görüşmelerini sürdürmüştür (Olimat, 2023: 17-19).

Çin, ekonomik büyüme, küresel bir güvenlik topluluğu oluşturma hedefleri bağlamında İsrail ile de ilişkilerini devam ettirmiştir. 2000 yılında 383 milyon dolar olan ticaret hacmini 2017 yılında 4,7 milyara çıkarmıştır (Burton, 2021: 148). Bu noktada göz ardı edilmemesi gereken şey İsrail'in yıllarca ekonomik ilişki kurma tutumu ve Çin'e silah teknolojisi satma isteğinin Çin'de geç karşılık bulduğudur (Shichor, 2023: 312). Çin'in İsrail'e karşı tutumu çok keskin değildir. Barışçıl bir çözüm süreci isteyen Çin, iki devletli çözümü savunmaktadır. Filistin halkının ulusal haklar için mücadele ettiğini ve bunun sonuna kadar desteklendiğini belirtmektedir. Bu desteği sadece diplomatik anlamda değil ekonomik anlamda da göstermektedir. Çin 2018 yılında Pekin'de düzenlenen Çin-Arap Devletleri İşbirliği Forumunda Ortadoğu ülkelerine Kuşak ve Yol Projesi kapsamında 23 milyar dolar destek sunacağını açıklamıştır. Xi Jinping'in yaptığı bu açıklamada bu 23 milyar doların 15 milyon dolarının Filistinlilere tahsis edileceği özellikle belirtilmiştir (Burton, 2021: 148).

Çin, Küresel Güvenlik Girişimi Konsept Belgesinde şu ifadelerle yukarıda yer verilen görüşlere açıklık getirmiştir;

Ortadoğu'da barış ve istikrarın sağlanmasına yönelik, karşılıklı saygının savunulması, eşitliğin ve adaletin desteklenmesi, nükleer silahların yayılmasının önlenmesinin gerçekleştirilmesi, kolektif güvenliğin ortaklaşa teşvik edilmesi ve kalkınma işbirliğinin hızlandırılması da dahil olmak üzere, ortaklaşa yeni bir devlet kurmak amacıyla beş maddelik önerinin uygulanması Ortadoğu'da güvenlik çerçevesi olumlu ivmeyi ve Ortadoğu ülkelerinin diyalogu güçlendirme ve ilişkilerini geliştirme çabalarını desteklemek, tüm tarafların makul güvenlik endişelerini gidermek, bölgesel güvenliği korumaya yönelik yerel güçleri güçlendirmek ve Arap Devletleri Birliği (LAS) ile diğer bölgesel birlikleri desteklemek kuruluşların bu konuda yapıcı bir rol oynamasını istiyoruz. Uluslararası toplum, Filistin sorununa iki devletli çözümü iletirmek için pratik adımlar atmalı ve Filistin sorununa erken bir tarihte adil bir çözüme ulaşmak için daha büyük, daha yetkili ve daha etkili bir uluslararası barış konferansı düzenlemelidir (MFA of PRC, 2023).

7 Ekim 2023'te Hamas'ın İsrail'de sivillere yaptığı saldırıda da ve devamında yaşanan savaşta da Çin, Filistin yanlısı tutumunu sürdürmüştür. Hamas'ın saldırısını kınamış fakat Hamas'ı bir terör örgütü olarak suçlamamıştır. Çatışmaların artmasından sonra da Filistin'e olan desteğini sürdürmüştür. İki devletli çözüm önerisi ve desteği Xi Jinping'in 19 Ekim'de yaptığı şu açıklamadan anlamak



mümkündür; “Tekrarlanan Filistin-İsrail çatışmalarından çıkmanın temel yolu, iki devletli çözümü uygulamak, bağımsız bir Filistin Devleti kurmak ve Filistin ile İsrail arasında barış içinde bir arada yaşamayı sağlamaktır.” (Çalışkan, 2023). Çin, bu savaşta ABD karşısında bir dengeleme pozisyonu almıştır ve siyasi etkisini söylemleri ve tutumları ile ortaya koymuştur.

Çin ve İran arasındaki ilişkiler, tarihi ipek yolunun kara ve deniz hatları aracılığıyla çok eski yüzyıllara kadar uzanmaktadır. Bu iki ülkenin sadece ipek yolu inşasına değil doğu-batı medeniyetleri etkileşimine de büyük katkılar sağladığı açıktır (Xinping, 2019: 209). Çok eski yüzyıllara dayanan ilişkiler 1920 yılında imzalanan ‘dostluk anlaşması’ ile diplomatik anlam kazanmış fakat İslam Devrimi’ne kadar büyük bir gelişim göstermemiştir (Zare, 2023: 292). İran İslam Devrimi’ne kadar ilişkilerin istikrarsız ve kopuk olmasında bazı önemli gelişmeler ön plana çıkmıştır. 1949 yılında komünist devrim sonucu kurulan Çin ile İran arasındaki diplomatik ilişkiler kesilmişti. İran’ın Komünizme çevreleme girişimi olan Bağdat Paketi’ne katılımı bu ilişkileri iyice dönülmez bir noktaya soktu. Fakat, 1960’lı yıllarda Komünizm temelli bir ilişki olan Çin-Sovyet farklılıkları belirginleşti ve Çin bağımsız politikalar yürütmeye başladı. Çin’in “barış içinde bir arada yaşamının beş temel ilkesi” İran nezdinde kabul görmeye başladı (Fan, 2011: 48-49). Bu ilkeler Çin’in barışçıl büyüme hedeflerine zemin oluşturan beş ilke olarak nitelendirilebilir. Bu ilkeler; *toprak bütünlüğüne ve egemenliğe karşılıklı saygı, karşılıklı saldırmazlık, birbirinin iç işlerine karışmamak, eşitlik ve karşılıklı yarar ve barış içinde bir arada yaşama ilkesidir*. İkelere bakıldığında ilk başlıkta detaylıca yer verilen Çin’in küresel güvenlik toplumu oluşturma hedefleriyle benzerlikleri apaçık görülmektedir.

Çin ile İran arasındaki diplomatik ilişkiler 1971 yılında tekrar kurulmuş ve günümüze kadar uzanan süreçte özellikle ekonomi, enerji, güvenlik ve siyaset alanlarında önemli kazanımlara imkân tanımıştır (Liu ve Wu, 2010: 42). Çin, iki kutuplu dünya düzeninde, özellikle stratejik öneme sahip Körfez bölgesinde, İran gibi bir müttefik kazanmayı başta enerji tedarigi ve ticari ilişkiler olmak kaydıyla birçok açıdan istemektedir. 1979 yılında gerçekleşen İslam Devrimi, ABD’nin iki ayaklı diplomasisindeki stratejik bir müttefik kaybetmesine sebebiyet vermişti. Nitekim, ABD’nin bu durumu zamanla Çin için bir kazanım haline geldi (Zare, 2023: 292). Çin-İran ilişkileri belirli temeller üzerine kuruldu ve günümüzde de bu karşılıklı bağımlılık üzerinden devam etmektedir. Çin ve İran arasında silah transferi işbirliği, nükleer enerji işbirliği, stratejik işbirliği olarak gelişmiştir. Kuşak ve Yol Projesi, Şangay İşbirliği Örgütü üyeliği, BRICS üyeliği gibi birçok proje ve uluslararası örgütte birlikte çalışmalar yürütülmektedir.

Çin, 2023 yılının Mart ayında Ortadoğu politikasında ‘arabulucu’ rolü ile ön plana çıktı. İran ile Suudi Arabistan’ın diplomatik ilişkilerinin yeniden başlamasına olanak sağlayan güvenlik ve ekonomik işbirliği anlaşmalarının imzalandığı görüşmelere ev sahipliği yaptı (Euronews, 2023). Çin, 1990’lı yıllarda da benzer şekilde Körfez İşbirliği Konseyi ülkelerinin güvenini kazanabilmek adına İran’ı desteklemiş ve Suudi Arabistan liderliğindeki konsey ülkelerine yakınlaşma yolunu seçmişti. Çin, İran’ı bölgesel bir dayanak olarak seçtiği 90’lı yıllardan günümüze kadar özellikle nükleer çalışmalar ve güvenlik konularında desteğini esirgememiştir. Çin yönetimi, ABD’nin bölgedeki etkisini dengelemek ve ekonomik büyüme için gerekli gördüğü enerji arzını sağlamak için İran aracılığıyla bölge ülkeleri ile de ekonomik ilişkilerini geliştirmiştir (Andersen ve Jiang, 2014: 32). Bu ekonomik ilişkiler günümüzde Kuşak ve Yol Projesi ve çeşitli ikili anlaşmalarla artış göstermiştir. 2004 yılında Çin-Arap Devletleri İşbirliği Forumunun kurulduğu ve bu forum aracılığıyla Ortadoğu bölgesinin diğer ülkelerle kurulmuş ikili ilişkilerine bir revizyon getirildiği belirtilmektedir (Mason, 2023: 127).

Çin, İran ve Suudi Arabistan başta olmak üzere bölge ülkelerinin sivil nükleer enerji planlarını da desteklemektedir. İran ile olan nükleer enerji ilişkileri 1985 ve 1997 yılları arasında ABD ambargolarına bağlı şekillenmiştir. Buna rağmen, Çin, İran’a 4 küçük eğitim ve araştırma reaktörü temininde yardımcı olmuş ve nükleer enerji ve reaktör kurulumu üzerine eğitim vermiştir (Spektor,

1996). 1997 yılında ABD'nin tepkileri sonucu nükleer enerji teknoloji ve ekipmanlarının satışı yasaklanmış ve açık yardımlar sonlandırılmıştır (Yıldırımçakar, 2023: 353). İran'ın 2001 yılında Çin'in en büyük ham petrol ithalatçısı haline dönüşmesiyle, Çin, enerji çıkarlarını ve ekonomisini korumak adına ABD, BM ve Tahran yönetimi arasında bir denge politikası izlemiştir. İran aleyhine olan çok taraflı yaptırımları desteklemiş ve nükleer program konusunda İran ve ABD nezdinde Batılı ülkeler arasında bir arabulucu rolü üstlenmiştir (Andersen ve Jiang, 2014: 32). Çin, BMGK'nın birçok oylamasında İran lehine oy kullanmıştır. İran'a uygulanacak yaptırım kararlarının geç alınmasında etkili bir rol üstlenmiştir.

İran ve Suudi Arabistan barışında Çin'in arabulucu rolü üstlenmesi, ABD'nin Ortadoğu'da iki aylık diplomasisini yürüttüğü bu ülkeler ile ilişkilerinin kötüleşmesinin bir sonucudur. İran, Devrim sonrası nükleer program konusunda en büyük desteği Çin'den görmüştür. Fakat bu destek dünya düzeni ve güç dengeleri bakımından düşük profilli bir ilerleme kaydetmiştir. Xi Jinping dönemi dışı açılma ve reform politikaları bu düşük profilli politikaları değiştirmiş yerini daha aktif bir politikaya bırakmıştır (Yıldırımçakar, 2023: 349). İran Cumhurbaşkanı Ruhani, Xi Jinping'in İran Nükleer Anlaşma (JCPOA) yapılması sonrasında İran'ı ziyaret eden ilk cumhurbaşkanı olduğuna vurgu yapmaktadır (Xinping, 2019: 210). Bu noktada, Çin'in İran'ı barışçıl bir nükleer enerjiye sahip olma amacıyla olduğuna dair inancına da vurgu yapmakta fayda vardır. Çin'in üst düzey diplomatı, İran-Suudi Arabistan anlaşması sonrası ilişkileri iyileştirmeye ve İran nükleer anlaşmasının tamamen yeniden başlatılmasına dair çağrıda bulundu. Çin Dışişleri Bakanı Wang Yi, "Orta Doğu'daki ülkeleri kendi ulusal koşullarına uygun bir kalkınma yolu bulma, iletişim ve diyalogu güçlendirme, birlik ve kendini geliştirme, iyi komşuluk ve dostluğu gerçekleştirme konusunda desteklemeye devam etme" sözü verdi (Aljazeera, 2023). Nitekim, İran ve Suudi Arabistan uzlaşısı, hem Yemen, Lübnan, Suriye ve Irak'ta tırmanan bölgesel rekabeti yatıştırmayı hedeflemekte hem de kazan-kazan ilişkileri bağlamında çok taraflı ekonomik kazanımları hedeflemektedir. Anlaşmada hem arabuluculuk rolüyle hem de ABD karşısında siyasi görünürlüğü bakımından kazanan Çin oldu (Motamedi, 2023).

Xi Jinping, 2017 yılında gerçekleşen 19. Parti Kongresi'nde Çin'in uluslararası etkiye sahip küresel bir lider olma isteğine vurgu yapmıştır. Bu söylemlerden hareketle, Xi Jinping'in ikinci yönetim sürecinde uluslararası ilişkilerde daha güçlü bir pozisyon istediği açıkça görülmektedir (Rolland, 2020: 3). Yeni dünya düzeninde 2008 yılının bir dönüm noktası olduğu ve Çin'in hem Orta Asya'da hem de Ortadoğu'da özellikle ekonomik temelli projeleriyle daha aktif politikalar yürüttüğü, siyasi varlığını daha çok hissettirdiği açıktır. Bu duruma zemin hazırlayan temel neden; ABD'nin ilgisinin Asya Pasifik bölgesine kayması ve Çin'i çevreleme politikası yürütmesidir. Çin stratejik hamlelerle bu çevreleme politikasına cevap vermektedir. Yani ABD, Çin'i ne kadar çevreler ve Çin'in coğrafik anlamda yakın olduğu bölgelerle ittifak ilişkilerini ne kadar geliştirirse; Çin'de ABD'nin önem verdiği ve hakimiyetinde tutmaya çalıştığı Orta Doğu, Afrika ve Orta Asya'da varlığını iyice arttıracaktır (Yıldırımçakar, 2023: 349).

Çin'in Ortadoğu politikaları sadece İran ve Suudi Arabistan üzerinden yürütülmemektedir. İran ve Suudi Arabistan bölgeyi dengeleme noktasında, Çin'in ekonomik yatırımlarını ve enerji ihtiyacını güvence altına alma noktasında bölgesel müttefik görevindedir. Nitekim, Çin'inde desteğiyle İran, 2005 yılında Astana'da yapılan Şangay İşbirliği Örgütü Zirvesinde gözlemci üye statüsü almıştır (İşyar, 2010: 236). 2021 yılında ise İran'ın örgüte tam üyelik süreci başlatılmış ve 2023 yılının Temmuz ayında tam üyeliğe kabul edilmiştir (Sputnik, 2023). İran'ın örgüte gözlemci üyeliği ve tam üyeliği süreçlerinde askeri tatbikatlarda yer aldığı dikkat çekmektedir. 2019 yılında, İran, Umman Körfezi'nde iki önemli aktör olan Rusya ve Çin ile kapsamlı bir tatbikat yapmıştı. Bu tatbikata müteakip yapılan dördüncü tatbikat ise "Deniz Güvenlik Kuşağı-2024" adıyla 15 Mart 2024'e kadar devam edecektir. Tatbikatın 17000 km'lik bir alanda gerçekleşeceği, *ticaret güvenliğini sağlamayı, korsanlık ve terörizmle*

*mücadele, insani aktivitelerin desteklenmesi ve kurtarma alanında bilgi paylaşımını hedeflediği* İranlı Amiral Mustafa Taceddini tarafından açıklanmıştır (NTV, 2024). Tatbikatın Kızıldeniz'de yaşanan Husi saldırılarına ABD'nin karşılık vermesi ve Yemen'de bulunan Husi hedeflerini vurmasına karşılık gerçekleştiği açıktır. Bu noktada, yeni dünya düzeninde Çin'in Ortadoğu'da İran ortaklığıyla siyasi etkisini sürdürdüğü ve konumunu sağlamlaştırdığı görülmektedir.

Xi Jinping, ikinci kez seçildiği 2017 yılındaki 19. Parti Kongre konuşmasında, Çin'in uluslararası ilişkilerde daha büyük bir etki yaratma tutkusunu ortaya koymuştu. Xi Jinping, Çin'i ulusal güç ve uluslararası etki açısından küresel bir lider haline getirme isteğini şu cümlesi ile vurgulamıştı: "Artık bizim dünya sahnesinin baş aktörü olmamızın ve insanlığa daha büyük katkı sunmamızın zamanı gelmiştir." (Sputik, 2017). 2022 yılının Ekim ayında gerçekleşen 20. ÇKP Kongresinde Xi Jinping üçüncü kez Çin Devlet Başkanlığına seçilmiştir. Kongre;

"Çin'e özgü büyük ülke diplomasisini kapsamlı bir şekilde destekledik... ve her türlü tek taraflılığa, korumacılığa ve zorbalığa kararlı bir şekilde karşı çıktık. Yeni bir tür uluslararası ilişkilerin inşasını teşvik ettik, küresel yönetim sisteminin reformuna ve inşasına aktif olarak katıldık. Çin'in uluslararası etkisi, çekiciliği ve şekillendirme gücü önemli ölçüde arttı." şeklinde söylemlerde bulundu (Reuters, 2022).

Barışçıl büyüme hedeflerini gerçekleştirme yolunda Birleşmiş Milletleri bir üst otorite olarak kabul eden Xi Jinping, Çin Halk Cumhuriyeti'nin BM'ye katılımının 50. yıldönümünde düzenlenen konferansta Çin'in barışçıl büyüme hedeflerine ve diplomatik yükselişe vurgu yaptı. Konuşmada uluslararası adaletin, dünya barışının ve istikrarının korunması noktasında desteklerini ve girişimlerini devam ettireceğini açıkladı.

Modernleşmeyi ilerletirken Çin, ne eski sömürgeleştirme ve yağma yolunu izleyecek, ne de bazı ülkelerin güçlendikten sonra hegemonya arayışı için izlediği çarpık yolu izleyecektir. Çin'in izlediği şey, barışçıl kalkınmanın doğru yoludur. Çin, farklılıkları diyalog yoluyla çözmeye, anlaşmazlıkları işbirliği yoluyla çözmeye çalışıyor. Çin, her türlü hegemonyaya ve güç politikasına kesin bir şekilde karşı çıkıyor. Çin, herkes tarafından inşa edilen ve paylaşılan, adil ve adaletli bir güvenlik mimarisi oluşturmak amacıyla karmaşık ve iç içe geçmiş güvenlik sorunlarının ele alınmasında dayanışmayı ve kazan-kazan zihniyetini savunuyor. Dünyanın yeni bir Soğuk Savaşa ihtiyacı yok. Demokrasi adına bölünmeyi ve çatışmayı körükleme uygulaması başlı başına demokrasi ruhunun ihlalidir. Herhangi bir destek almayacaktır. Getirdiği şey sadece sonsuz zarardır. Modernleştirilmiş bir Çin, dünya barışı ve uluslararası adaletin gücünü arttıracaktır. Çin hangi düzeyde gelişmişlik elde ederse etsin asla hegemonya ya da genişleme arayışında olmayacaktır. (MFA, 2023).

Çin'in Ortadoğu politikalarında İran ve Suudi Arabistan üzerinden etki oluşturduğu bir diğer nokta ise BRICS üyeliğidir. BRICS, Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika Cumhuriyeti'nin oluşturduğu bir ekonomik topluluktur. Çin, 1955 yılında Bandung Konferansı'nda üçüncü dünya olarak nitelendirdiği Ortadoğu ve Afrika ülkeleri ile görüşmüştü. Bandung Konferansı, Soğuk Savaş dönemi küresel düzeninde anti-empyalist anlamda şekillendirici bir öneme sahipti, 2023 yılında BRICS'in genişlemesi de Bandung Konferansı'nın havasını hissettirir nitelikte gerçekleşti. Arjantin, Mısır, Etiyopya, İran, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri'ne üyelik daveti, Güney Afrika'nın ev sahipliğinde yapılan görüşmelerde yapıldı. Güney Afrika Devlet Başkanı Cyril Ramaphosa, BRICS'in genişlemesini "Adil bir dünya, aynı zamanda kapsayıcı ve müreffeh bir dünya inşa etme çabasında yeni bir sayfa" olarak nitelendirdi (Dale, 2023). Brezilya Devlet Başkanı Luiz Inacio Lula da Silva ise yakında yeni davetlerinde yapılacağı ve bunların ideolojiden ziyade jeopolitik öneme göre yapılacağını belirtti (Aljazeera, 2023). Açıklamalardan yola çıkarak, BRICS'in genişlemesinin Çin'in küresel ekonomik toplum oluşturma hedeflerine hizmet ettiği, üçüncü dünya olarak nitelendirilen Ortadoğu ve

Afrika bölgelerinden stratejik müttefiklerini dünya barışı ve ortak ekonomik kalkınma bağlamında desteklediği görülmektedir. 2023 yılında gerçekleşen BM toplantısında, Xi Jinping, Çin'in kalkınmayı sürdürme, küresel büyüme ve refahı destekleme konusunda şu açıklamayı yapmıştır;

Çin, gelişmekte olan ülkeleri daha hızlı kalkınma, sanayileşme ve modernleşme çabalarında desteklemeye ve yardım etmeye devam edecek ve Kuzey-Güney uçurumunu daraltmak ve ortak kalkınmayı sağlamak için Çin'e özgü çözümler ve destek sunmaya devam edecektir. ÇKP, yüksek kaliteli Kuşak ve Yol işbirliğini geliştirmek, Küresel Kalkınma Girişiminin sağlam bir şekilde uygulanmasını hızlandırmak, küresel kalkınma için yeni itici güçleri teşvik etmek ve küresel bir kalkınma topluluğu oluşturmak için diğer tüm ülkelerin siyasi partileriyle çalışmaya hazırdır (MFA, 2023).

Xi Jinping, 2013 yılında tarihi ipek yolunu canlandıracak ve modernize edecek bir proje olan Kuşak ve Yol Girişimi'ni açıkladı. Girişim, eski İpek Yolu rotaları boyunca ve bununda ötesinde Asya'yı Avrupa ve Afrika'ya bağlayan ticaret ve altyapı ağları kurmayı hedeflemektedir. Kuşak ve Yol Projesi başlangıçta pek çok Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkesini kapsamasa da yapılan mutabakatlarla bu kapsam genişlemiştir (Sidlo, 2020). Bu proje, Basra Körfezi'nden Akdeniz'e doğru bir geçit niteliği taşıyan ve bölgeyi birbirine bağlayan Çin liderliğindeki sanayi parkları, limanlar ve serbest ticaret bölgelerinin planlamasını içermektedir (Fulton, 2021: 3-12). Aslında Çin'in Ortadoğu ile ekonomik ilişkileri 2000'li yıllarda Çin-Arap Devletleri İşbirliği Forumu'nun kurulması (2004) ve 2010 yılının sonunda Çin-Körfez İşbirliği Konseyi Stratejik Diyaloğu'nun da kurulması ile başlamıştır. Xi Jinping'in döneminde özellikle Kuşak ve Yol Projesi yatırımları ve Cezayir, Mısır, İran, Suudi Arabistan ve BAE ile imzalanan kapsamlı stratejik ortaklıklar ivme kazanmıştır (Sidlo, 2020). Çin proje kapsamında, Ortadoğu bölgesi ülkeleri ile birçok uluslararası forum, ticaret fuarı, mutabakat zaptı (MoU) imzalamıştır. Çin, Kuşak ve Yol Projesi'ni Suudi Arabistan, Katar ve Mısır'ın "Vizyon 2030" gibi bölgesel kalkınma stratejileriyle birleştirmeyi hedeflemektedir (Xinhua, 2022).

Bu makalede son olarak, Çin'in Arap ayaklanmaları/ Arap Baharı sonucu yaşanan değişim ve Suriye İç Savaşı bağlamında hissedilen vekalet savaşlarındaki tutumuna da bakılacaktır. Ekonomik ve siyasi koşulların zemin hazırladığı ve bir domino etkisiyle kısa sürede bölgeye yayılan ayaklanmaların, aslında ekonomik kalkınma eksikliğini gözler önüne serdiği açıktır. Çin bu süreçte taraf tutmaktan kaçınan bir politika izlemiştir. Bölgedeki tüm büyük taraflarla denge temelli sürdürdüğü politika sonucunda Arap Devletleri Birliği ile olumlu anlamda görüşmeler başlatmıştır (Mason, 2023: 126). Bu noktada, Arap Baharından etkilenen ve bu etkinin süregeldiği Suriye, Ortadoğu bölgesinin istikrarsız yapısında büyük güçler arası bir vekalet savaşı alanı haline gelmiştir. Suriye'de yaşanan bu iç savaşta Çin'in Beşar Esad'a verdiği açık destek dikkat çekmektedir. Xi Jinping, Batı'nın yaptırımlarını engellemek için Birleşmiş Milletler (BM) Güvenlik Konseyi'ni on kez veto etmiştir (Gering, 2023). Çin bu desteğini devam eden süreçte de göstermiştir. 2022 yılının Ocak ayında Çin ve Suriye arasında ikili işbirliğinin geliştirilmesi için Kuşak ve Yol Projesine ilişkin bir mutabakat zaptı imzalanmıştır (Chen ve diğerleri, 2023). Suriye'nin de Kuşak ve Yol Projesine eklenmesiyle Çin, Ortadoğu bölgesinde karşılıklı kazanım temelli ilişkilerini iyice genişletmiştir. Bu durumda barışçıl büyüme, küresel güvenlik hedeflerine bağlı küresel bir lider olma yolunda kararlı adımlar sergilediği görülmektedir.

## 5. Sonuç

Çin, Xi Jinping yönetimiyle birlikte barışçıl büyüme ve küresel güvenlik toplumu oluşturma hedeflerine dair önemli adımlar atmaktadır. Soğuk Savaş döneminde başlayan Ortadoğu ilişkileri günümüzde başta Kuşak ve Yol Projesi olmak üzere birçok ikili anlaşma ve ekonomik yatırımlarla sürdürülmektedir. Çin, 2013 yılında Kuşak ve Yol Projesi'ni duyurmuş ve ekonomik anlamda karşılıklı kazanım ilkesiyle ekonomik kalkınmış bir dünya hedefine hizmet etmeyi amaçlamıştır. Bu kazanım

temelli ilişkiler günümüzde Çin'in siyasi etkisini ve önemini de görünür kılmaya, Ortadoğu bölgesinde arabulucu rolüyle ön plana çıkmasına zemin hazırlamıştır. Başlangıçta bölge ülkeleri ile kurduğu ikili ilişkiler; Suudi Arabistan- İran arasındaki arabuluculuk anlaşması ile çok taraflı ilişkilere evrilmiştir. Bu ilişkilerin de bir sonucu olarak İran'ın ve Suudi Arabistan'ın BRICS üyesi olduğu, İran'ın Şangay İşbirliği Örgütü üyeliğine kabul edildiği görülmektedir. Bu gelişmeler ışığında, Çin'in Ortadoğu'yu yeni dünya düzenine daha fazla dahil etmek istediği açıkça görülmektedir.

Çin, İsrail-Filistin anlaşmazlığının başından beri Filistin'in bağımsızlığını desteklemiş ve söylemsel anlamda da Filistin'in yanında olmuştur. Bandung Konferansı'ndan günümüzde devam eden İsrail-Filistin Savaşı'na kadar Çin'in bu tutumu değişiklik göstermemiştir. Suudi Arabistan-İran arabuluculuğuna benzer şekilde, yaşanan İsrail-Filistin Savaşı'nda da Çin, ABD'yi dengeleyen ve bölgede İran, Filistin gibi devletlerin çıkarlarını koruyan politikalar izlemiştir.

Bu bilgiler ışığında Çin'in yeni dünya düzeninde önemli bir aktör olduğunu, uluslararası sorunlarda ve krizlerde diplomasi yoluyla daha aktif görevler üstlendiği bir performans sergilediği görülmektedir. Kuşak ve Yol Girişimi, Küresel Kalkınma Girişimi, Küresel Güvenlik Girişimi ve Küresel Medeniyet Girişimi Çin'in barışçıl büyüme vizyonuna hizmet ve yardım eden önemli girişimlerdir. Çin bu girişimlerle yeni dünya düzenindeki konumunu güçlendirmeye devam etmektedir.

#### **Çatışma Beyanı (Competing Interests)**

Çalışmanın yazarı, herhangi bir çıkar çatışması olmadığını beyan etmektedir.

*The author declares that he has no competing interests.*

#### **Destek ve Teşekkür (Fundings and Acknowledgments)**

Çalışma, kamusal, özel, ticari nitelikte ya da kâr amacı gütmeyen herhangi bir kurumdan destek alınmadan hazırlanmıştır.

*This research received no specific grant from any funding agency in the public, commercial, or not-for-profit sectors.*

#### **Etik Beyanı (Ethical Statement)**

Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.

*It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited.*

#### **Araştırmacının Katkı Oranı (Author's Contributions)**

Bu makale yazarın kendi çabaları ve incelemeleri neticesinde oluşturulmuştur.

*This article was created as a result of the author's own efforts and reviews.*

**KAYNAKÇA / REFERENCES**

- Aljazeera. (2023, 25 Ağustos). Analysis: What do BRICS invitations mean for the Middle East? *Aljazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/25/analysis-what-do-brics-invitations-mean-for-the-middle-east> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Aljazeera. (2023,21 Ağustos). China-brokered Saudi-Iran deal driving 'wave of reconciliation', says Wang. *Aljazeera*. <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/21/china-brokered-saudi-iran-deal-driving-wave-of-reconciliation-says-wang> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Andersen, L.E., and Jiang, Y. (2014). *Is China challenging the US in the Persian Gulf? Oil, security, and politics* (No. 2014: 29). DIIS Report.
- Arı, T. (2017). *Geçmişten Günümüze Ortadoğu: Savaş, Siyaset ve Diplomasi*, (7. Baskı). Alfa Akademi Basım Yayım Dağıtım.
- Barkdull, J. (1995). Waltz, Durkheim, and International Relations: The International System As An Abnormal Form. *American Political Science Review*, 89(3), 669-680.
- BRF, (2023). A Global Community of Shared Future: China's Proposals and Actions: The State Council Information Office of the People's Republic of China. *BRF*. <http://www.beltandroadforum.org/english/n101/2023/1010/c127-916.html> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Burton, G. (2021). China and the Palestinian–Israeli conflict. J. Fulton (Ed) *In Routledge Handbook on China–Middle East Relations* (pp.368-383) içinde. Routledge.
- Burton, G. (2023). China and Conflict Management in the Middle East. Y. H. Zoubir (Ed), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa* (pp.217-227) içinde. Routledge.
- China Embassy. (2023, 25 Kasım). Foreign Ministry Spokesman's Press Conference on November 5, 2002. *China Embassy*. [http://pg.china-embassy.gov.cn/eng/xwdt/200311/t20031125\\_889820.htm](http://pg.china-embassy.gov.cn/eng/xwdt/200311/t20031125_889820.htm) Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Çalışkan, S. (2023,15 Aralık). *Understanding China's Position on the Israel-Palestine Conflict*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2023/12/understanding-chinas-position-on-the-israel-palestine-conflict/> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Dale, G. (2023,15 Eylül). *Are the BRICS the new 'Bandung'?* Brunel University London. <https://www.brunel.ac.uk/news-and-events/news/articles/Are-the-BRICS-the-new-Bandung> Mart 2024 tarihinde yayınlanmıştır.
- Euronews. (2023,13 Mart). İran ile Suudi Arabistan arasındaki ilişkilerin normalleşmesi için varılan anlaşmada Çin'in üstlendiği rol ABD'de nasıl yorumlandı? *Euronews*. <https://tr.euronews.com/2023/03/13/suudi-arabistan-ve-iranin-cinin-arabuluculugunda-anlasmasi-abdde-nasil-yorumlandi> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Fan, H. (2011). China's policy options towards Iran. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 5(1), 45-60.
- Filint, C., and Taylor, P. J. (2018). *Political Geography: World-Economy, Nation-State and Locality*. Routledge
- Fulton, J. (Ed.). (2022). *Routledge Handbook on China-Middle East Relations*. Routledge.
- Gaiser, L., and Kovač, I. (2012). From bipolarity to bipolarity: International relations repeating again. *Journal of Global Policy and Governance*, 1, 49-63.
- Gering, T. (2023,15 Şubat). *Full throttle in neutral: China's new security architecture for the Middle East*. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/full-throttle-in-neutral-chinas-new-security-architecture-for-the-middle-east/> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Harrison, R. (2018). *Shifts in the Middle East balance of power: An historical perspective*. Al Jazeera Centre for Studies.

- Horesh, N. and Ehteshami, A. (2018). *How China's Rise Is Changing the Middle East*. Routledge.
- İşyar, Ö. G. (2010). *Avrasya ve Avrasyacılık*. Dora Yayınları.
- Kissinger, H. (2015). *Çin: Dünden Bugüne Yeni Çin*. Kaknus Yayınevi.
- Krieg, A. (2016). Externalizing the burden of war: the Obama Doctrine and US foreign policy in the Middle East. *International Affairs*, 92(1), 97–113. doi:10.1111/1468-2346.12506
- Liu, J., and Wu, L. (2010). Key issues in China-Iran relations. *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, 4(1), 40-57.
- Mason, R. (2023). China and Regional Stability in the Middle East: Economics, Engagement, and Great Power Rivalry. Y. H. Zoubir (Ed), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa* (pp. 125-139). Routledge.
- MFA of PRC. (2023, 16 Mart). Xi Jinping Attends the CPC in Dialogue with World Political Parties High-level Meeting and Delivers a Keynote Speech. *MFA of PRC*. [https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx\\_662805/202303/t20230317\\_11043656.html](https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202303/t20230317_11043656.html) Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- MFA of PRC. (2023,21 Şubat). The Global Security Initiative Concept Paper. *MFA of PRC*. [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjbxw/202302/t20230221\\_11028348.html#:~:text=The%20GSI%20aims%20to%20eliminate.and%20development%20in%20the%20world](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202302/t20230221_11028348.html#:~:text=The%20GSI%20aims%20to%20eliminate.and%20development%20in%20the%20world) Şubat 2024 tarihinde alınmıştır.
- Morphet, S. (2000). China as a Permanent Member of the Security Council: October 1971—December 1999. *Security Dialogue*, 31(2), 151-166.
- Motamedi, M. (2023,11 Mart). *What to expect after Iran, Saudi Arabia agree to restore ties*. Aljazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2023/3/11/what-to-expect-after-iran-saudi-arabia-agree-to-restore-ties> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- NTV. (2024,12 Mart). Çin, Rusya ve İran'dan Umman Körfezi'nde ortak deniz tatbikatı. *NTV*. <https://www.ntv.com.tr/dunya/cin-rusya-ve-irandan-umman-korfezinde-ortak-deniz-tatbikati.31V7tXXHBUSwkp9SDLc8dw> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Olimat, M.S. (2023). China and The Middle East. Y. H. Zoubir (Ed), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa* (pp. 9-24) içinde. Routledge.
- Record, J. (2003). The Bush doctrine and war with Iraq. *The US Army War College Quarterly: Parameters*, 33(1), 9.
- Reuters. (2022, 16 Ekim). Key Xi'nin Çin'in 20. Komünist Parti Kongresi'ndeki sözleri. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/china/key-xi-quotes-chinas-20th-communist-party-congress-2022-10-16/> Şubat 2024 tarihinde alınmıştır.
- Rolland, N. (2020). *China's Vision For A New World Order* (Vol. 6). DC: National Bureau of Asian Research.
- Sassoon, Joseph. (2018). China and Iraq. J. Reardon- Anderson (Ed), *The Red Star & the Crescent: China and the Middle East* (pp.149-171) içinde. London: Hurst & Co.
- Shichor, Y. (2023). China- Israel: Trilateral Dimensions of Bilateral Relations. Y. H. Zoubir (Ed), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa* (pp.305-316) içinde. Routledge.
- Sidlo, K. W. (2020). *The Chinese Belt and Road Project in the Middle East and North Africa*. <https://www.iemed.org/publication/the-chinese-belt-and-road-project-in-the-middle-east-and-north-africa/> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.
- Spektor, L.S. (1996). *Temsilciler Meclisi Uluslararası İlişkiler Komitesi önünde 12 Eylül 1996*. Carnegie Endowment for International Peace <https://carnegieendowment.org/1996/09/12/chinese-assistance-to-iran-s-weapons-of-mass-destruction-and-missile-programs-pub-129> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.

Sputnik. (2017, 18 Ekim). ÇKP' nin 19. Ulusal Kongresi başladı: 'Çin usulü sosyalizm yeni bir döneme girdi. *Sputnik*. <https://sputniknews.com.tr/20171018/cin-cinping-sosyalizm-yeni-donem-1030647230.html> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.

Sputnik. (2023, 4 Temmuz). İran, Şanghay İşbirliği Örgütü'ne resmen üye oldu. *Sputnik*. <https://sputniknews.com.tr/20230704/iran-sanghay-isbirligi-orgutune-sio-uye-oldu-1073151813.html> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.

UN General Assembly. (2022). Position Paper of the People's Republic of China For the 77th Session of the United Nations General Assembly. UN General Assembly. [http://geneva.china-mission.gov.cn/eng/dbdt/202209/t20220921\\_10768735.htm](http://geneva.china-mission.gov.cn/eng/dbdt/202209/t20220921_10768735.htm) Mart 2024 tarihinde alınmıştır.

Xinhua. (2022, 8 Aralık). Full Text of Xi's Signed Article on Saudi Media. *Xinhua*. <https://english.news.cn/20221208/cc10b8d41b3749a78ec981ceeda6b26b/c.html> Mart 2024 tarihinde alınmıştır.

Xinping, X. (2019). *Xi Jinping Anekdotlar* (Giray Fidan (Çev)). Kopernik Kitap.

Yildirimçakar, E. (2023). The Dynamics of Iran-China "New" Strategic Cooperation. *Alternatif Politika*, 15(2), 344-367.

Zare, K. (2023). The Sino- Iranian Relationship: Preserving the Status Quo in the Region? Y. H. Zoubir (Ed), *Routledge Companion to China and the Middle East and North Africa* (pp.292-304) içinde. Routledge