

Afrika-Türkiye İş Birliğinde

# Kalkınma Yardımları Çalışma Raporu

Hazırlayan  
Özgür Üçkuş

Afrika Vakfı Yayınları  
Kasım 2021



# Afrika-Türkiye İş Birliğinde Kalkınma Yardımları

Özgür Üçkuş

Afrika Vakfı Yayınları® 4

©2022 Afrika Vakfı İktisadi İşletmesi

Sertifika No: 51996



Hacettepe Mah.  
Gelin Sk. No: 8  
06230 Altındağ  
Ankara/Türkiye

+90 (312) 235 05 10

afrikavakfiyayinlari.com  
yayinevi@afrikavakfi.org

## İkinci Baskı

Kasım 2021  
Ankara

## Çalışma Raporları -1

ISBN: 978-605-73711-0-2

Karton Kapak

## Genel Yayın Yönetmeni

Muhammed Yâsir Okumuş

## Tashih

Latife Reyhan Başer

## Kapak & Mizanpaj

Hafize Pala

## Baskı

Vadi Grafik Ltd. Şti. Ticaret İşletmesi • Sertifika No: 48058

İvedik Organize Sanayi Bölgesi 1420. Cadde No: 58/1-2-3-4-5 Ostim-Yenimahalle/Ankara

© Bütün hakları saklıdır.

Bu kitabın hiçbir bölümü, yayıncıların yazılı izni olmaksızın herhangi bir biçimde veya herhangi bir elektronik, mekanik veya başka yollarla yeniden basılamaz, çoğaltılamaz, dağıtılamaz veya kullanılamaz.

## TEŞEKKÜR

Bu raporun hazırlanmasına öncülük eden, bu kapsamda tüm imkânlarını paylaşan Afrika Vakfı ve kıymetli yöneticilerine; uluslararası kalkınma iş birliği alanında faaliyet gösteren ve çalıştaya katılarak bilgi ve tecrübelerini paylaşan değerli akademisyen ve uzmanlara teşekkür ederiz.

Raporun derinleştirilmesine ve zenginleştirilmesine bilgi, tecrübe ve birikimleriyle katkı sağlayan ve bu kapsamda düzenlenen çalıştayda kıymetli sunumlarını katılımcılarla paylaşan Doç. Dr. Seyithan Ateş, Dr. Nurgül Bekar, Doç. Dr. Abdurrahman Korkmaz, Anıl Ertekin, Alper Uluca, Mustafa Oğuz, Ahmet İzzet Bozbey, Hacı Mahmut Aslan ve Doç. Dr. Murat Bayar'a sonsuz şükranlarımızı sunarız. Çalıştay oturumlarını en iyi şekilde modere ederek konuların derinlemesine tartışılmasına zemin hazırlayan, değerli görüş ve önerileriyle raporun kalitesini artıran kıymetli moderatörlerimiz Hasan Basri Kurt, Mehmet Köse ve Ali Maskan'a; rapora engin fikir ve tavsiyeleriyle katkı sağlayan Mehmet Kılıç ve Bilal Kendirci'ye; raporun özenle gözden geçirilmesinde dikkat ve hassasiyetlerini esirgemeyen Gürkan Polat, Can Aygöl, Erhan Sırt ve Meryem Gülyeşil'e teşekkür ederiz.

Çalışmanın hazırlık ve yürütme aşamasında verdiği destekler için Hakan Taşçı, Kumral Demirtaş ve Emre İğret'e şükranlarımızı sunarız.



# İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	III
İÇİNDEKİLER	V
Grafikler	VII
Şekiller	VIII
Tablolar	VIII
SUNUŞ	IX
GİRİŞ	1
1. Metodoloji	2
2. Arka Plan	3
3. Amaç ve Kapsam	5
<b>BİRİNCİ BÖLÜM: DIŞ YARDIMLARIN KAVRAMSALLAŞMASI VE KURAMSALLAŞMASI</b>	<b>7</b>
1. Kavramsal Çerçeve	7
2. Dış Yardımları Ortaya Çıkaran Nedenler ve Kuramsal Yaklaşımlar	9
3. Tarihsel Perspektiften Dış Yardımların Gelişimi	14
<b>İKİNCİ BÖLÜM: KÜRESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE AFRİKA</b>	<b>23</b>
1. Küresel Kalkınma Politikalarında Afrika'nın Yeri	23
1.1. Afrika'nın Ekonomik ve İnsani Gelişmişlik Endekslerindeki Yeri	26
1.2. Afrika'nın Küresel Dış Yardım Bütçesinden Aldığı Pay	34
1.3. Yardımların Afrika'daki İktisadi Gelişime Katkısı	39
2. Afrika'da Donör Rekabeti	47
2.1. Avrupa Birliği (AB)	58
2.2. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)	62
2.3. Fransa	67
2.4. Çin	72
2.5. Almanya	77
2.6. Birleşik Krallık	82

2.7. Geleneksel ve Yeni Donörlerin Analizi .....	86
<b>ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRKİYE-AFRİKA KALKINMA İŞ BİRLİĞİ .....</b>	<b>93</b>
<b>1. Türkiye'nin Küresel Resmi Kalkınma Yardımlarındaki Yeri .....</b>	<b>93</b>
1.1. Türkiye'nin Dış Yardımlardaki Politik Vizyonu ve Motivasyonu .....	94
1.2. Türkiye Dış Yardımlarının Gelişim Seyri .....	96
1.3. Türkiye Dış Yardım Sisteminin Tarihsel Gelişimi .....	103
1.4. Türk Dış Yardımlarının Analitik Çerçevesi .....	108
<b>2. Türkiye-Afrika Kalkınma İş Birliği .....</b>	<b>115</b>
2.1. Türkiye-Afrika İş Birliğinin Tarihsel Gelişimi .....	115
2.2. Türkiye'nin Afrika Kalkınma İş Birliğinin Resmi Çerçevesi .....	119
2.3. Türkiye'nin Afrika'ya Yönelik Kalkınma Yardımlarının Gelişim Seyri .....	122
2.4. Türkiye'nin Afrika'daki Ekonomik Varlığı .....	132
<b>3. Türkiye-Afrika İlişkileri Bağlamında Türkiye Dış Yardım Sistematiği .....</b>	<b>134</b>
3.1. Türkiye Dış Yardım Sisteminin Genel Görünümü .....	135
3.2. Türkiye-Afrika Kalkınma İş Birliğinde Öne Çıkan Kurumsal Yapılar ve Fonksiyonları .....	144
3.3. Türkiye Afrika Kalkınma İş Birliğinde Riskler, Güçlü ve Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler .....	155
<b>4. Afrika Kalkınma İş Birliğinde Türk Modeli ve Alternatif Öneriler ...</b>	<b>159</b>
<b>SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....</b>	<b>177</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>181</b>

## Grafikler

<b>Grafik 1:</b>	GSYİH Bölgesel Gelişim Seyri (Trilyon ABD doları)	27
<b>Grafik 2:</b>	Kişi Başı GSYİH Bölgesel Gelişim Seyri (ABD doları)	27
<b>Grafik 3:</b>	Toplam Küresel RKY'nin ve DAC Ülkelerinde RKY/GSMH Oranının Gelişim Seyri	35
<b>Grafik 4:</b>	Küresel Toplam RKY'den Afrika'nın Aldığı Pay	36
<b>Grafik 5:</b>	Küresel Toplam RKY'nin Bölgesel Dağılımı (Milyon ABD doları)	36
<b>Grafik 6:</b>	Afrika'ya Sağlanan RKY'nin Sektörel Gelişim Seyri (Milyon ABD doları)	38
<b>Grafik 7:</b>	2017 Yardımların Ana Sektörel Dağılımı (yüzde)	39
<b>Grafik 8:</b>	2017 Yardımların Alt Sektörel Dağılımı (Milyon ABD doları)	39
<b>Grafik 9:</b>	Afrika Ülkelerinde Dış Yardımların GSYİH İçerisindeki Payı ve Milli Gelir Büyümesi Arasındaki Korelasyon	40
<b>Grafik 10:</b>	2030 Yoksulluk Oranı Simülasyonu (Yüzde)	46
<b>Grafik 11:</b>	Seçili Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik Net Resmi Kalkınma Yardımları (Milyon ABD doları)	48
<b>Grafik 12:</b>	2014-2018 Yıllarında Afrika'ya DYY Yapan İlk On Ülkenin Toplam Yatırım Değeri (Milyar ABD doları)	54
<b>Grafik 13:</b>	Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik İthalatları (ABD doları)	56
<b>Grafik 14:</b>	Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik İhracatları	57
<b>Grafik 15:</b>	Türkiye Dış Yardımlarının Gelişim Seyri	97
<b>Grafik 16:</b>	2019 Yılı RKY/GSMH (Yüzde)	98
<b>Grafik 17:</b>	2019 Yılı Resmi Kalkınma Yardımları (Milyon ABD doları)	99
<b>Grafik 18:</b>	Türkiye'deki STK'ların Dış Yardımlarının Gelişim Seyri (Milyon ABD doları)	100
<b>Grafik 19:</b>	Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarının Sektörel Dağılımı (Yüzde)	102
<b>Grafik 20:</b>	Afrika'nın Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarından Aldığı Pay	126
<b>Grafik 21:</b>	Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarının Bölgesel Dağılımı (Milyon ABD doları)	126
<b>Grafik 22:</b>	1998-2019 Türkiye'nin Afrika'da En Fazla RKY Sağladığı Ülkeler (Milyon ABD doları)	127
<b>Grafik 23:</b>	Ülkelerin Milli Gelir Düzeylerine Göre Türkiye'den Aldığı RKY (Yüzde)	130
<b>Grafik 24:</b>	Türkiye'nin Afrika ile Ticaretinin Gelişim Seyri (Milyar ABD doları)	132

## Şekiller

<b>Şekil 1:</b>	Afrika'daki Dönüşümün Resmi .....	25
<b>Şekil 2:</b>	Afrika'nın Doğal Kaynak Haritası .....	28
<b>Şekil 3:</b>	Afrika Ülkeleri GSYİH Büyüklükleri (Milyar ABD doları) .....	29
<b>Şekil 4:</b>	Afrika Ülkeleri Kişi Başı GSYİH (ABD doları) .....	30
<b>Şekil 5:</b>	Ülkelerin Satın Alma Gücü Paritesine Göre Dağılımı .....	31
<b>Şekil 6:</b>	Ülkelerin Gini Katsayısındaki Orana Göre Dağılımı .....	31
<b>Şekil 7:</b>	Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksine Göre Afrika .....	33
<b>Şekil 8:</b>	2018 İnsani Gelişmişlik Endeksi Haritası .....	45
<b>Şekil 9:</b>	TİKA Program Koordinasyon Ofisleri .....	125
<b>Şekil 10:</b>	Türkiye Dış Yardım Sisteminin Genel Görünümü .....	135

## Tablolar

<b>Tablo 1:</b>	Afrika Kıtasında En Fazla Yardım Alan ve Afrika'ya En Çok Yardım Yapan On Ülke .....	37
<b>Tablo 2:</b>	2014-2018 Yıllarında Afrika'ya DYY Yapan Ülkelerin Proje ve Yarattığı İş Sayısı .....	55
<b>Tablo 3:</b>	Türkiye'nin En Fazla RKY Sağladığı İlk 10 Ülke .....	101
<b>Tablo 4:</b>	Türkiye Dış Yardımlarında Öne Çıkan Kurumlar .....	111
<b>Tablo 5:</b>	Türkiye'nin Afrika Kalkınma İş Birliği SWOT Analizi .....	156



# SUNUŞ

Ülkemizin Afrika kıtasıyla ilişkilerinin geliştirilmesi, çok boyutlu dış politikamızın temel ilkelerinden birisini oluşturmaktadır. Afrika'nın ekonomik potansiyeli ve jeopolitik önemi sayesinde küresel sistemde ağırlığı giderek artmaktadır. Türkiye de köklü deneyimleriyle ve “Ortak Bir Gelecek İçin İş Birliği ve Dayanışma” yaklaşımıyla kıtanın bu yükselme trendinde birlikte yol almayı hedeflemektedir. Türkiye-Afrika ilişkilerinin temel boyutları siyasi, insani, ekonomik ve kültürel esaslara dayanmaktadır. Bu çerçevede Afrika ile olan ilişkilerimiz son yıllarda önemli mesafe kat etmiştir. Bu durumun oluşmasında Türkiye’de 2005 yılının “Afrika Yılı” ilan edilmesiyle başlayan “Afrika Açılımı” sürecinin de çok büyük katkısı olmuştur. Kıtada barış ve istikrarın, ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde, Türkiye-Afrika arasında eşit bir ilişki ve karşılıklı yarar ön planda tutulmaktadır.

Siyasi ağırlığı, aktif diplomasisi, dinamik ekonomisi, teknoloji alanındaki gelişimi gibi unsurların etkisiyle ülkemizin uluslararası alandaki görünürlüğü her geçen gün artmaktadır. Ülkemizin uluslararası alanda takdir gören kalkınma yardımlarındaki yaklaşımı ve gayreti de bu görünürlüğün önemli bir parçasıdır. Afrika-Türkiye çok boyutlu iş birliğinin önemli bir alanını kapsayan kalkınma iş birliğinde TİKA, YTB, AFAD, Kızılay gibi kurumlar ve çeşitli sivil toplum kuruluşları önemli faaliyetler yürütmektedir. Türkiye kalkınma yardımlarını kendi deneyimlerini, kalkınma ortağı ülkelerin kendine özgü ihtiyaç ve kalkınma önceliklerine uyumlu hale getirerek aktarmaktadır.

Türkiye-Afrika Ortaklık Zirveleri, Türkiye-Afrika ilişkilerine önemli bir hız ve kurumsallaşma kazandırmıştır. Hedefler belirlenmesi ve bunların takibi, ilişkilerin ve iş birliğinin artırılabilceği yeni alanların

IX

Afrika  
Türkiye  
İş Birliğinde  
Kalkınma  
Yardımları

Sunuş

keşfedilmesi sürdürülebilir ilişki modelinin kurulmasına büyük katkı sağlamaktadır. III. Türkiye-Afrika Ortaklık Zirvesi'nin 2021 yılında ülkemizin ev sahipliğinde gerçekleştirilmesi planlanmaktadır. Bu zirvede, Türkiye - Afrika ilişkileri siyasal, ekonomik, tarihsel, kültürel kalkınma ve insani boyutlarıyla yeniden değerlendirilecek, önümüzdeki

5 yıllık süreç için yeni hedefler, alınan kararların daha güçlü uygulanmasını sağlayabilmek için atılması gereken adımlar belirlenecektir.

Afrika Vakfı da, Türkiye'nin Afrika ile gelişen ilişkilerine katkı sunmayı amaçlayan bir sivil toplum kuruluşu olarak çeşitli faaliyet ve çalışmalarla bu süreçleri desteklemektedir. Ülkemizin Afrika'ya yönelik kalkınma ve insani odaklı yardım faaliyetleri ilişkilerin önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu kapsamda, mevcut dış yardım mekanizmaları ile uygulamalarını analiz ederek yeni politika önerileri sunan bir çalışmaya zemin hazırlamak amaçlanmıştır. Bu çerçevede hazırlanan bu rapor, alnında uzman kişilerin ve akademisyenlerin katılımıyla düzenlenen bir çalıştayla desteklenmiştir.

Raporun hazırlanması ve çalıştayın düzenlenmesi sürecinde desteklerini esirgemeyen Mehmet Köse'ye, bu kapsamlı raporu hazırlayan ve bu süreçte tüm faaliyetlerin koordinasyonunu eksiksiz bir şekilde tamamlayan Özgür Üçkuş'a ve sürece katkı sunan tüm paydaş ve uzmanlara teşekkür ederken; raporu, uluslararası kalkınma iş birliği ve Afrika özelinde çalışmalar yürüten uzman, akademisyen ve kurumların da istifadesine sunmaktan memnuniyet duymaktayız.

**Hasan Basri KURT**

Afrika Vakfı

Yönetim Kurulu Başkanı

# GİRİŞ

Son yıllarda aktif dış politika yaklaşımının bir yansıması ve bölgesinde oluşan krizlerin çözümüne katkı sunması kapsamında gösterdiği çaba Türkiye'nin dış yardımlar konusunda 'yükselen donör' (*emerging donor*)<sup>1</sup> ve 'en cömert ülke'<sup>2</sup> olmasını sağlamıştır. Türkiye 'insani şuur' ve 'uluslararası istikrara katkı' vizyonu ile dünyanın birçok bölgesine yardım yapmaktadır. Türkiye'nin genel dış siyasetinin önemli bir parçası olan bu girişimler Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliğindeki zeminini güçlendirmektedir.

Yüzyıllar öncesine uzanan ve ilkeli bir tarihi geçmişe dayanan Türkiye'nin Afrika ile ilişkisi 1998 yılında ülkemizin Afrika Eylem Planı'nın kabulüyle yeniden ivme kazanmış, 2005 "Afrika Yılı" ilanı ile güçlenerek devam etmiş, Afrika Birliği'nin 2008 yılında Türkiye'yi stratejik ortak olarak ilan etmesi ve aynı yıl gerçekleştirilen Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesiyle derinleşmiş ve çeşitlenmiştir. Nihayetinde, Türkiye-Afrika Ortaklığı çok boyutlu bir ilişki ve stratejik bir iş birliğine dönüşmüştür. Türkiye-Afrika İş birliğinin önemli bir boyutunu Türkiye'den Afrika'ya yapılan insani ve kalkınma yardımları oluşturmaktadır.

Küresel düzeyde dış yardımların geldiği seviye, birçok ülkede yardım sistemlerinin de yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiş, dış yardımların etkisi ve etkinliği önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. Bu süreçte profesyonel ve sürdürülebilir sistemler kurulması hedefiyle birçok ülkede kurumsal yapılar güçlendirilmiş ve yasal düzenlemeler geliştirilmiştir.

Türkiye'nin değişen yönetim sistemi, derinleşen ekonomik ve dış

<sup>1</sup> Brian Keeley, *From Aid to Development The Global Fight Against Poverty*, Paris, OECD Publishing, 2012, s.55.

<sup>2</sup> Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2016*, Bristol, 2017, s.45.

politik hedefleri, bölgesinde yaşanan insani krizler ve savaşlar, yoğun göç hareketleri, mevcut pandemi sürecindeki gelişmeler, artan ve çeşitlenen dış yardım bütçesi Türkiye dış yardım sisteminin gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır. Bu bağlamda, dış yardımlar konusunda köklü bir geleneğe, dış yardım sistemleri konusunda yakın bir geçmişe sahip olan Türkiye için sistemin fonksiyonel ve kurumsal yapılarının analiz edilmesi ve gözden geçirilmesi oldukça önemlidir.

Bu raporda da Türkiye dış yardım yaklaşım ve sistematığı Afrika'ya yönelik insani ve kalkınma odaklı yardımlar bağlamında irdelenmiştir. Rapor üç ana eksenden oluşmaktadır. Raporun ilk bölümünde dış yardımların kavramsal çerçevesi çizilmiş ve dış yardımları ortaya çıkaran nedenler ve kuramsal yaklaşımlar ele alınmıştır. Raporun ikinci bölümünde küresel kalkınma politikalarında Afrika'nın yeri analiz edilmiş, geleneksel donörlerin dış yardım sistemleri ve Afrika politikaları incelenmiş, Afrika'ya sağlanan kalkınma yardımlarının kalkınma üzerindeki etkisi irdelenmiştir. Çalışmanın üçüncü bölümünde Türkiye- Afrika kalkınma iş birliğinin gelişimi ve Türkiye'den Afrika'ya sağlanan dış yardımların mevcut durumu analiz edilmiş ve Türkiye'nin Afrika'ya yönelik yardımlarına ilişkin yaklaşımı ile uygulamaları çerçevesinde değerlendirmeler yapılmış ve politika tavsiyeleri geliştirilmiştir.

## 1. Metodoloji

Rapor, öncelikle teorik bir çerçeveye kavramsallaştırılmış, literatür taramasıyla temellendirilmiştir. Bu kapsamda, kalkınma yardımları ve Afrika konularında yazılan kitap, makale, bildiri, tez ve çeşitli görüşler taranmış ve bu alanda oluşan literatür incelenerek özet olarak rapora yansıtılmıştır. Raporda en güncel ve karşılaştırılabilir veriler kullanılmıştır. Her ülkenin en güncel verisi birbiriyle aynı olmadığından karşılaştırma yapılabilmesini sağlayacak dönemler incelenmiştir.

Rapor, alanında uzman ve yetkin kişilerin katılımıyla Afrika Vakfı tarafından düzenlenen "Afrika'ya Yönelik İnsani ve Kalkınma

Odaklı Yardımlar Çalıştayı” ile desteklenmiştir. Çalıştay öncesinde, Afrika’ya yönelik kalkınma ve insani odaklı yardımlara ilişkin hazırlanan Arka Plan Çalışması da katılımcılarla paylaşılmıştır.

Çalışmaya, Afrika ve kalkınma yardımları alanında çalışan uzman, akademisyen ve ilgili diğer paydaşlar davet edilmiş ve gerçekleştirilen üç ayrı oturumda toplam yaklaşık 100 kişilik bir katılımcı sayısına ulaşılmıştır. Çalıştayın her bir oturumunda üçer katılımcı kendi alanlarında sunumlar yapmış ve değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Her oturumun sonunda interaktif görüşme yöntemi kullanılarak sunuş yapanlarla diğer katılımcıların karşılıklı soru ve değerlendirmeleri çerçevesinde katkıları alınmıştır. Yapılan değerlendirme ve katkılar raporun ilgili alanlarına yansıtılmıştır.

## 2. Arka Plan

Gelişmekte olan ülkelere ve özellikle Afrika’ya sosyal, ekonomik ve insani yardım sağlamak, 1960’larda bağımsızlık sonrası dönemden bu yana uluslararası toplumun önemli gündemi olmuştur. Türkiye o yıllarda Afrika’daki bağımsızlık hareketlerini destek vermişse de Soğuk Savaş döneminin siyasi ortamı ve Türkiye’deki ekonomik kısıtlar Afrika’ya yönelik güçlü bir ekonomik ve mali destek sağlanmasını zorlaştırmıştır.

Türkiye’nin Afrika ile ilişkisi 1998 yılında ülkemizin Afrika Eylem Planı’nın kabulüyle yeniden ivme kazanmış, sonraki yıllarda güçlenerek devam etmiş, çok boyutlu stratejik bir iş birliğine dönüşmüştür. Türkiye-Afrika Ortaklığının önemli bir tarafını Türkiye’den Afrika’ya yapılan insani ve kalkınma odaklı dış yardımlar oluşturmaktadır. Türkiye; iş birliği, dayanışma, ortak tarih, bilgi, birikim ve tecrübe paylaşımı üzerine inşa ettiği Afrika perspektifini en doğru tercihlerle sürdürmeyi hedeflemektedir. Afrika’ya sağlanan resmi kalkınma yardımlarının niceliği ve niteliği açısından değerlendirilmesi önemini korumakta, uluslararası kalkınma iş birliğinde önemli bir donör olan Türkiye’nin, Ortaklık Zirvesi bağlamında Afrika’ya yönelik kalkınma ve insani yardımlarının teorik ve pratik düzlemde ele alınarak oluşturulacak politika ve

stratejilere katkı sağlamasının önemli olduğu değerlendirilmektedir.

Afrika Vakfı, III. Türkiye-Afrika Ortaklık Zirvesine ve Türkiye'nin Afrika'ya yönelik kalkınma politikalarına sağlayabileceği katkı çerçevesinde 21-23 Temmuz 2020 tarihlerinde çevrimiçi<sup>3</sup> olarak "Afrika'ya Yönelik İnsani ve Kalkınma Odaklı Yardımlar Çalıştayı" düzenlemiştir.

Çalıştay kapsamında üç oturum düzenlenmiştir. Çalıştayın birinci oturumunda, Afrika Vakfı Başkanı Hasan Basri KURT moderatörlüğünde "Kalkınma Politikalarında Afrika" tartışılmıştır. Bu kapsamda, Doç. Dr. Seyithan ATEŞ "Küresel Kalkınma Politikaları ve Afrika", Dr. Nurgül BEKAR "AB'nin Afrika'daki Kalkınma Politikaları", Doç. Dr. Abdurrahman Korkmaz "Türkiye Kalkınma İş Birliği Politikalarında Afrika" konularında sunuşlar yapmış ve katılımcıların soru ve görüşlerini değerlendirmişlerdir.

Çalıştayın ikinci oturumunda Mehmet KÖSE moderatörlüğünde "Kalkınma Politikalarından Birlikte Kalkınmaya: Türkiye Tecrübesi" analiz edilmiştir. Bu kapsamda, Anıl ERTEKİN "Türkiye'nin Afrika Kalkınma İş Birliği Politika ve Programları: Planlama, Koordinasyon ve Uygulama", Alper ULUCA "Afrika'da Kamu-STK İş Birliği: Fırsatlar ve Zorluklar", Mustafa OĞUZ "Kalkınma Projelerinden Kalkınma Yatırımlarına: Kamu-STK- Özel Sektör İş Birliği" konularında sunuşlar gerçekleştirmiş, katılımcıların görüş ve önerilerini değerlendirmişlerdir.

Çalıştayın üçüncü oturumunda Ali MASKAN moderatörlüğünde, "Sürdürülebilirlik, Etkinlik ve Etkililik: Tecrübeler ve Öneriler" ele alınmıştır. Bu çerçevede, Ahmet İzzet BOZBEY "Kalkınma Projelerinde Risk Yönetimi", Hacı Mahmut ARSLAN "Kamu, STK ve Özel Sektör: İş Birliği mi Yönetmek mi?", Doç. Dr. Murat BAYAR "Türk Modeli: Ne olmalı? Ne Olmamalı?" konularında sunum yapmış, katılımcıların soru ve görüşlerini değerlendirmişlerdir.

Çalıştayın raportörlüğünü ve koordinatörlüğünü Uluslararası

<sup>3</sup> Çalıştay, Mart 2020'de yüz yüze düzenlenecek şekilde programlanmasına karşın Covid-19 Pandemisi sebebiyle bir süre ertelenmiş ve nihayetinde online olarak düzenlenmiştir.

Kalkınma İş birliği Uzmanı Özgür ÜÇKUŞ yürütmüştür.

Çalışmaya; Afrika'ya yönelik çalışmalar yürüten ve kalkınma ve insani yardımlar alanında araştırmalar yapan akademisyenler, sahada görev yapmış uzmanlar ile Sivil Toplum Kuruluşlarından yaklaşık 100 kişi katılmıştır. Çalıştay çıktıları ve diğer araştırmalar bu raporun oluşturulmasını sağlamıştır.

### 3. Amaç ve Kapsam

Çalışmanın iki temel amacı vardır. Birincisi, Afrika'ya yönelik dış yardımların stratejisi, odak noktası ve temel eksenleri belirlenmiş; sektörel ve bölgesel bazda önceliklendirilmiş; kamu, sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarını ortak bir vizyonda buluşturabilen bir modelle yürütülmesinin sağlanmasına yönelik bir öneri seti geliştirmektir. Çalışmanın ikinci amacı, Türkiye'nin Afrika ile ortaklığındaki farkındalığı artırmak ve III. Türkiye Afrika Ortaklık Zirvesine katkı sağlamaktır.

Rapor kapsamında, dış yardımların kavramsal ve kuramsal çerçevesi ortaya çıkarılırken tarihsel gelişim seyri analiz edilmiş, Küresel donörlerin Afrika yaklaşımları incelenerek küresel kalkınma yardımlarının Afrika'da ne kadar etkili olduğu irdelenmiş, bu çerçevede Afrika'nın küresel ekonomi ve insani gelişmişlik endekslerindeki yeri araştırılmış, son olarak Türkiye Afrika kalkınma iş birliğinin kapsamı değerlendirilerek Türkiye'nin kalkınma iş birliği sistematığı ve yaklaşımına ilişkin alternatif öneriler geliştirilmiştir.





# BİRİNCİ BÖLÜM

## DIŞ YARDIMLARIN KAVRAMSALLAŞMASI VE KURAMSALLAŞMASI

### 1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Dış yardım (*foreign aid/foreign assistance*) kavramına ilişkin ilk tanımlamalar “sınır ötesi bir hedefe aynı ve nakdi olarak gerçekleşen kaynak aktarımları”<sup>1</sup> olarak ortaya çıkmışsa da ortaya konulan amaçlar ve hedeflerle zamanla daha belirgin hale gelmiştir. Dambisa Moyo’ya göre, dış yardım üç grupta ele alınmıştır. Birincisi bir felaket veya afet durumunda kullanılan insani ve/veya acil durum yardımlarıdır. İkinci grup ise hayır kurumları ve/veya sivil toplum kuruluşları tarafından belirli amaçlarla yapılan yardımlardır. Üçüncüsü, doğrudan doğruya, donör hükümetler tarafından yoksul ülke yönetimlerine yapılan ödemeleri ifade eden, kabaca imtiyazlı kredi ve karşılıksız yardım olarak iki türe ayrılabilen yardımlardır.<sup>2</sup> Lancaster ve Van Dusen ise dış yardımı, bir devletten diğer bir devlete veya uluslararası kuruluşlara ve sivil toplum örgütlerine, siyasi ve ekonomik hedeflerin yanı sıra yardımı alan ülkelerdeki insanların refah seviyelerinin iyileştirilmesi için aktarılan kamu kaynakları olarak tanımlamaktadır.<sup>3</sup>

Dış yardımların izlenmesi ve sistemleştirilmesi ihtiyacı kavramın

<sup>1</sup> Engin Akçay, **Bir Dış Politika Enstrümanı Olarak Türk Dış Yardımları**, Ankara, Turgut Özal Üniversitesi Yayınları, 2012, s.5.

<sup>2</sup> Dambisa Moyo, **Dead Aid Why Aid Is Not Working and How There is Another Way for Africa**, United Kingdom, Penguin Books, 2009, s.7.

<sup>3</sup> Carol Lancaster ve Ann Van Dusen, **Organizing U.S. Foreign Aid Confronting the Challenges of the Twenty-first Century**, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2005, s. 6.

zamanla daha spesifik bir hale gelmesini sağlamıştır. Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (*Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*) Kalkınma Yardımları Komitesi (*Development Assistance Committee (DAC)*)<sup>4</sup>, kalkınma iş birliği faaliyetleri kapsamında aktarılan kaynağın, uluslararası finansal akımların bir parçası olduğunu belirterek finansal akımları üç başlık altında tanımlamıştır. Söz konusu akımlardan birincisi Resmi Kalkınma Yardımları'dır (RKY) (*Official Development Assistance (ODA)*). Bu tanıma göre; RKY, ülkelere ve bölgelere doğrudan veya çok taraflı kuruluşlar aracılığıyla yapılan, alıcı ülkedeki kalkınma ve refah artışını amaçlayan ve en az yüzde 25'i hibe unsuru içeren imtiyazlı kredilerden oluşmaktadır.<sup>5</sup> Diğer Resmi Akımlar (DRA) kalkınma amaçlı olmayan ya da hibe unsuru içermeyen akımlardır. Özel Akımlar (ÖA) ise ülkelerde şirketlerin yaptığı doğrudan yabancı yatırımlar ve portföy yatırımlarından oluşmaktadır.<sup>6</sup>

Bu tanımlamadan yola çıkarak yardım ilişkisinde iki tarafın olduğu görülmektedir: yardım yapan (*donor*) ve yardım alan (*recipient*) taraf. Yardım ilişkisi bir İş birliği ile sağlanmakta taraflar arasındaki ilişkiler bağlamında belli koşullara bağlı (bağlı yardımlar) ya da serbest olarak yapılan yardım aktarımları şeklinde kullanılabilir.<sup>7</sup>

Kalkınma iş birliğinde öne çıkan araçlar yapısal uyum kredileri, kalkınma kredileri, hibe destekleri, aynı yardımlar ve teknik desteklerdir. Kalkınma iş birliği kapsamında yürütülen faaliyetler, ikili ve çok taraflı olmak üzere iki ana grup altında toplanabilir. İkili işbirliklerinde, donör ülke alıcı ülkeyle doğrudan ilişki kurarken, çok taraflı işbirliklerinden uluslararası kuruluşlar kaynak aktarımı için tercih edilmektedir.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> DAC, Eylül 1961'de OECD altında teşkil edilmiştir. Özgür Üçkuş ve Bilal Kendirci, "Teoriden Uygulamaya Dış Yardım", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 86, Temmuz-Eylül 2012, s. 64.

<sup>5</sup> OECD, <http://www.oecd.org/dac/stats/What-is-ODA.pdf>, E.T.: 1 Mayıs 2020. Bu tanım Türkiye'nin KKTC'ye yaptığı yardımlar benzeri bazı dış yardım akımlarını dışarıda bıraktığından yeterli olmasa da uluslararası literatürde yaygın olarak kabul edilmektedir.

<sup>6</sup> Steven Radelet, "A Primer On Foreign Aid", *Center for Global Development Working Paper*, Londra, 2006, s.4

<sup>7</sup> Akçay, a.g.e. s.6.

<sup>8</sup> Halil Seyidoğlu, *Uluslararası İktisat*, İstanbul, Güzem Yayınları, 2001, s.642.

## 2. DIŞ YADIMLARI ORTAYA ÇIKARAN NEDENLER VE KURAMSAL YAKLAŞIMLAR

Dış yardımları ortaya çikaran nedenler ve kuramsal yaklaşımlar önemli bir tartışma zemini oluşturmaktadır. Dış yardımları tek bir düzlemde ele almak mümkün değildir. Dış yardımlar, dış politikanın önemli bir aracı, kalkınma ve yoksulluk ilişkisinin iőlevsel bir unsuru, insani ve ticari kaygıların bir birleőeni olarak ortaya çikabilirken tüm bu gerekçelerin bir kombinasyonu Şeklinde de meydana gelebilmektedir.<sup>9</sup>

Modern anlamda dış yardımların uluslararası sistemde yerini alması II. Dünya Savaşı sonrası ABD'nin Avrupa'yı güçlendirme ve bir güvenlik alanı oluşturma düşünceyiyle (*Truman Doktrini ve Marshall Planı*) başlamış, bu girişim, dış politikanın dış yardımlar üzerinde etkili olduğunu gösteren önemli bir gelişme olarak deęerlendirilmiőtir.<sup>10</sup> Dış yardımları, uluslararası siyasi ilişkiler bağlamında ele aldığımızda üç temel yaklaőımdan bahsetmek mümkündür: Realizm, Marksizm ve Liberalizm.

Realist yaklaşım devletlerin sahip oldukları askeri ve ekonomik kapasitenin uluslararası ilişkileri Őekillendirmede önemli olduğunu vurgulamaktadır.<sup>11</sup> 'Siyasal gerçeklik' olarak nitelenen bu paradigma dış yardımların dış politikada gücün bir sembolü olduğunu ve dış politikanın 'akılcı ve kullanıőlı' bir aracı olarak kabul edildiğini savunmaktadır.<sup>12</sup>

Marksist ve yakın görüşler uluslararası ilişkileri ve olayları ekonomik getiriyle özdeőleőtirmektedir. Bu yaklaşıma göre, küresel ekonomik ve siyasi sistem, dünyayı 'merkez' (*core*) ve 'çevre' (*periphery*)

<sup>9</sup> Özgür Üçkuş, *Dış Yardımların Kamu Maliyesi Davranışları Üzerindeki Etkisi Bağlamında Türkiye'nin KKTC'ye Yönelik Yardımları*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018, s.10.

<sup>10</sup> Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Deveopment, Domestic Politic*, University of Chicago Press, Chicago, 2007, s.63

<sup>11</sup> Torbjørn Lindstrøm Knutsen, *A History of International Relations Theory, An Introduction*, Manshester University Press, 1992, s.235.

<sup>12</sup> Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Deveopment, Domestic Politic*, s.3.

olarak bölmüştür.<sup>13</sup> Gelişmiş merkez bölgeler katma değeri yüksek ve ileri teknoloji yatırımlara odaklanırken az gelişmiş çevre ise ham madde ve ucuz iş gücü tedariki ile merkezi beslemektedir. Dış yardım ve borç araçları az gelişmiş ülkelerin bu imkanları sağlamasını sürdürülebilir kılacak araçlar olarak görülmektedir.<sup>14</sup> Bağımlılık ekolünün en önemli temsilcilerinden Samir Amin, çevre ekonomisinin merkezden uyarılan, biçimlendirilen bir yapıya sahip olduğunu dolayısıyla çevrenin merkeze entegrasyonunun merkez kapitalizminin ihtiyaçları doğrultusunda olacağını savunmaktadır.<sup>15</sup> Bağımlılık ilişkisinin çevre ülkelerdeki kalkınmayı engelleyen bir yapısı olduğunu savunan bağımlılık yaklaşımı temsilcilerinden Gunder Frank, bir tarafın gelişmesinin diğer tarafın gerilemesine bağlı olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca iki taraf arasındaki bağların zayıfladığı dönemlerde kalkınmanın ivme kazandığı ileri sürülmektedir.<sup>16</sup>

Liberal teori, 'karşılıklı bağımlılık' yaklaşımı çerçevesinde uluslararası güvenlik zemininin tesisi bağlamında uluslararası iş birliğinin, demokratik kurumların, insan haklarının geliştirilmesi çabalarının bir aracı olarak dış yardımları önemli bir araç olarak görmektedir.<sup>17</sup> Bu bağlamda, uluslararası liberal teorinin dış politikadaki pratik aracı olarak dış yardımların kullanıldığını söylemek mümkündür.

Dış yardımlar, yoksulluk ve kalkınma bağlamında, 1950'li yılların sonlarında oluşan iktisadi kalkınma çerçevesinde ele alınmaktadır. Ortodoks yaklaşımlara göre, iktisadi kalkınma, her ülkenin içinden geçmesi gereken ekonomik büyüme serisinin bir aşaması olarak görülmektedir. Rostow'un iktisadi aşamalar yaklaşımında iktisadi gelişmenin sürekliliğini ve istikrarını sağlayacak en kritik süreç 'kalkış aşaması' (*take-off*) olarak görülmektedir. Ekonomik gelişmenin

<sup>13</sup> Immanuel Wallerstein, "The Inter-State Structure of the Modern World System", **International Theory: Positivism and Beyond** Der. Steve Smith, Ken Booth ve Marysia Zalewski, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, s.89.

<sup>14</sup> Paul Viotti ve Mark Kauppi, **International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism**, Macmillan Pub. Co., New York, 1993, s.521

<sup>15</sup> Samir Amin, **Unequal Development**, Çev. Brain Pearce, The Harvester Press, İngiltere 1973, s.17-18.

<sup>16</sup> Fikret Başkaya, 2000, s.86.

<sup>17</sup> Charles Kegley, "Neoliberal Challenge To Realist Theories Of World Politics An Introduction", **Contraversies in International Relations Theory, Realism and the Neoliberal Challenge** (ed. Charles Kegley), 1995, s.12-14.

dinamikleri bu aşamada oluşmaktadır. Kaynak açığı olan, yatırım ve tasarruf oranları düşük seviyede kalan az gelişmiş toplumlar için bu aşamada dış yardımların önemi artmaktadır.<sup>18</sup> Yeterli düzeyde bir kalkınma hızı yakalamak için ulusal gelirin önemli bir kısmını yatırıma ayırmak gerekliliği güçlü bir şekilde savunulmuştur.<sup>19</sup> Bu durum, yeterli tasarruf oranlarına ulaşmamış olan az gelişmiş ülkeleri, gerekli tasarruf, yatırım ve dış yardım ilişkisi ile gelişmiş ülkelerin kalkınma sürecinde izledikleri politikalara yönlendirmiştir. Bu açıdan kalkınma, iktisadi büyüme ile özdeşleştirilmiştir.<sup>20</sup> Ekonomik büyümeyi iktisadi kalkınmanın temel hedefi olarak ele alan yaklaşımlar, dış yardımları az gelişmiş ülkelerin kalkınma süreci için gerekli bir araç olarak görmüştür. Bu yaklaşımlar dış yardımları yoksulluk kısır döngüsünü aşabilecek bir unsur olarak kabul etmektedirler.<sup>21</sup> Bu yaklaşım, 1970'lerde ekonomik büyüme ve milli gelir artışı odaklı kalkınma stratejilerinin az gelişmiş ülkelerdeki başarısızlığı sebebiyle yoğun bir şekilde eleştirilmişse de<sup>22</sup> dış yardımların kalkınmanın itici unsuru olduğu varsayımı devam etmektedir.

Dış yardımları ortaya çıkaran yaklaşımlarından biri de küresel kamusal malların<sup>23</sup> ve acil insani yardımların finansmanı sorunudur. Küresel kamusal mallar iki ana prensibe dayandırılmaktadır; ilki küresel kamusal mallardan 'mahrum etme'nin söz konusu olmadığı, diğeri, bu malların faydalarının (veya zararlarının) tüm dünyaya yayılmasıdır.<sup>24</sup> Kamusal mallarda olan dışsallık özelliği küresel kamusal zararlarda negatif dışsallık<sup>25</sup> olarak görülmektedir.<sup>26</sup> Küresel

<sup>18</sup> Fikret Başkaya, 2000, s.66.

<sup>19</sup> Ferda Karagöz, **Yoksullukla Mücadelede Dış Yardımın Etkinliği**, İstanbul Üniversitesi, Y. Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s.36.

<sup>20</sup> Eric Thorbecke, "The Evolution of Development Doctrine and the Role of Foreign Aid, 1950-2000", **Foreign Aid and Development**, Der. Finn Trap, Routledge, Londra, 2000, s.16.

<sup>21</sup> Ragner Nurske, "Some International Aspects of the Problem of Economic Development", *The American Economic Review*, 1952, s.571.

<sup>22</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e. s.28-33.

<sup>23</sup> "Küresel Kamusal Mal" kavramı, 1999 yılında UNDP tarafından yapılan "Global Public Goods" adlı çalışmada gündeme gelmiştir. I. Kaul, I. Grunberg ve A. Stern; **Global Public Goods: International Cooperation in the 21 st Century**, UNDP, New York, 1999, s.4-6.

<sup>24</sup> İdib. s.4-6

<sup>25</sup> Salgın hastalıklar, asit yağmurları, küresel ısınma, ülkelerarası terörizm, çölleşme, mali istikrarsızlıklar gibi dışsallıklar.

<sup>26</sup> R. Kanbur, T. Sandler ve K. Morisson, **The Future of Development Assistance: Common Pools and International Goods**, Policy Essay, No:25, Washington D.C., Overseas Development Council, 1999, s.56.

kamusal mallar birden fazla ulusun vatandaşlarının yararlandığı veya zarar gördüğü konuları içermektedir.<sup>27</sup> Ulusal ya da bölgesel düzeyde çözülemeyecek ve küresel kamusal mallar olarak nitelenen barışın sağlanması, silahsızlanma, uzay araştırmaları ve sonuçları, çevre koruma, hava, su, toprak gibi kaynakların, bitki ve canlı varlıkların korunması, bilimsel araştırma ve sonuçları, uyuşturucu alışkanlığını önleme, kanser, sıtma ve aids karşı savaş gibi bütün insanlığı ilgilendiren faaliyetler küresel düzeyde karşımıza çıkan ortak gündem konuları haline gelmiştir.<sup>28</sup> Uluslararası kamusal malların finansmanı Binyıl Kalkınma Hedefleri ve Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri bağlamında uluslararası normlar haline gelmiştir. Dış yardımlar, az gelişmiş ülkelerden gelişmiş ülkelere yayılan 'negatif dışsallığın' azaltılması bağlamında liberal görüşün BKH ve SKH'lerle uluslararası sisteme kattığı hususlar olarak ele alınmaktadır.<sup>29</sup>

Dış yardımlar; ahlaki ve insani kaygılar, savaş ve afet gibi olaylarla devletlerarası yardımlaşmaya konu olabilmektedir. İnsani yardımlar, resmi kalkınma yardımlarının önemli bir unsuru, kimi zaman kalkınma odaklı eyleme geçişin başlangıcı olabilmektedir.<sup>30</sup>

David Sogge ise, dış yardımlar için temelde üç nedenin öne sürüldüğünü belirtmiştir: (i) Ekonomik büyümeyle birlikte kamusal altyapının ve temel sosyal hizmetlerin sağlanmasıyla zenginliği artırmak; (ii) Ekonomiyi ve yasal düzeni güçlendirmek için kurumlarda iyi yönetimi özendirmek ve sivil ve siyasi hakları geliştirmek, (iii) Çevresel sorunları ortadan kaldırmak.<sup>31</sup>

Son yirmi yıldır Birleşmiş Milletler (BM) kalkınma hedefleri de dış yardımları teşvik eden önemli bir unsur olarak değerlendirilmektedir. Birleşmiş Milletler, 2000 yılında eğitim, sağlık gibi alanlarda; İş

<sup>27</sup> Maurizio Carbone, "Global Public Goods More Aid, Better Aid or Harnessing Globalisation?", *The EU and International Development The Politics of Foreign Aid*, Routledge, Washington, 2007, s.81.

<sup>28</sup> Üren H. Arsan, "Kamu Maliyesi Alanında Yeni Bir İnceleme Konusu: Uluslararası Kamusal Mallar", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 47, Sayı: 1, s-405.

<sup>29</sup> Hülya Kirmanoğlu, Binhan Elif Yılmaz, Nazan Susam, "Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar (Kalkınma Yardımları İçinde Küresel Kamusal Malların Finansmanı)", *Maliye Dergisi*, Sayı 150, Ocak-Haziran 2006, s.34.

<sup>30</sup> Valerie RAMET, *Linking Relief, Rehabilitation And Development: Towards More Effective Aid*, European Parliament Directorate-General For External Policies Policy Department, Belçika, 2012, s.10.

<sup>31</sup> David Sogge, *Give and Take: What's the Matter With Foreign Aid*, Canada: 2002, Fernwood Publishing, s.21.

birliği ve sürdürülebilir kalkınma gibi hedeflerle birlikte, yardımların niceliksel artışını da kapsayan Binyıl Kalkınma Hedeflerini ilan etmiştir.<sup>32</sup> Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi sürecinde, kolektif hareket etme ve yardımların etkinliğinin sağlanması amacıyla gerçekleştirilen Monterrey Konsensüsü (2002)<sup>33</sup> ve Paris Bildirgesi (Deklarasyonu) (2005)<sup>34</sup> gibi uluslararası girişimler yardımların etkinliğinin artırılmasına yönelik yeni ilkeler ve prensipler ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, Monterrey Konsensüsü ile resmi kalkınma yardımına ihtiyaç duyan ülkeler, kendi kalkınma sorunlarını sahiplenmeyi ve tedarikçi ülkeler de GSMH'nın (Gayri Safi Milli Hasıla) yüzde 0.7'si oranında resmi kalkınma yardımı yapmayı kabul etmişlerdir.<sup>35</sup>

Binyıl Kalkınma Hedeflerinin üzerine inşa edilmek üzere BM tarafından kabul edilen ve küresel kalkınma politikalarının odaklandığı Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) yoksulluğu ortadan kaldırmak, dünyamızı korumak ve tüm insanların barış ve refah içinde yaşamasını sağlamak için evrensel bir çağrı olarak nitelenmektedir.<sup>36</sup> 17 Amacın yer aldığı SKA'da Milenyum Kalkınma Hedeflerinin üzerine iklim değişikliği, ekonomik eşitsizlik, yenilikçilik, sürdürülebilir tüketim, barış ve adalet gibi yeni alanlar eklenmiştir. Dış yardımlar SKA'lar için önemli bir araç olarak görülmektedir.

<sup>32</sup> United Nations General Assembly, **UN Millennium Declaration**, UN, 2000, 55/2. <<http://www.un.org/millenniumgoals/>> (4 Ocak 2015)

<sup>33</sup> Monterrey Uluslararası Kalkınma İçin Finans Konferansı neticesinde kabul edilen Monterrey Konsensüsüyle yoksulluğun azaltılması, sürdürülebilir ekonomik büyümenin tesisi ve sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi çerçevesinde gelişmiş ülkeler için kalkınma yardımı hedefleri ortaya konulmuş ve sağlanan yardımların kalkınma üzerindeki etkilerinin en üst seviyeye çıkarılması için yeni yöntemler belirlenmiştir. United Nations, **Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development**, Meksika, UN, 2003, s.7.

<sup>34</sup> Paris Bildirgesi, kalkınma işbirliklerinin etkilerinin artırılması amacıyla yapılması gerekenlere yönelik donör ve alıcı ülkeler arasında ortak bir bildiri niteliğindedir. Söz konusu Bildirge, yardımların etkinliğine ilişkin somut sonuçlara ulaşabilmek için bir dizi izlenebilir eylem ve gösterge ile yardımların sahiplenilmesi, uyumlaştırılması, bağdaştırılması ve yönetilmesi ile alıcı ve donör sorumluluklarını belirleyen prensipleri öngörmektedir.

OECD, **The Paris Declaration on Aid Effectiveness**, 2005, Paris, <<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandacraagendaforaction.htm>> (8 Kasım 2016)

<sup>35</sup> United Nations, **International Conference on Financing for Development (18-22 Mart 2002)**, 2003, Monterrey: Deklarasyon, s.7.

<sup>36</sup> Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), **Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları**, <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html>, E.T: 28 Ağustos 2020.

### 3. TARİHSEL PERSPEKTİFTEN DIŞ YARDIMLARIN GELİŞİMİ

Ulus-devlet öncesi, beylikler, feodal yapılar ve benzeri oluşumların birbiriyle yardımlaştığı kabul edilse de; dış yardımların, ekonomi, güvenlik ve diplomasi bağlamında devletlerarası ilişkilerin gelişmesiyle hareketlendiği görülmektedir.

Ulus-devletlerin güvenlik ve dış politik kaygılar bağlamında sürdürdükleri dış yardım faaliyetleri 20.yy.'in ilk yarısında yaşanan iki dünya savaşıyla uluslararası alandaki etkisini daha da artırmıştır. I. Dünya Savaşı sonrası uluslararası İş birliğini geliştirmek ve barışın sürekliliğine katkı sağlamak amacıyla İş birliği ve yardımlaşma temelinde kurulan Milletler Cemiyeti uzun süreli olmasa da, yardımlaşma girişimleri açısından örnek niteliği taşımaktadır. Koloniler üzerindeki nüfuz alanını genişleten İngiliz ve Fransızların himayesi altındaki topraklara yönelik yardım faaliyetleri de bu süreçte görülen ulus-devlet odaklı yardımlar kapsamında yer almıştır.

Devletlerarası güvenlik ve ekonomik temelli ilişkilerin bir unsuru olarak tarih sahnesinde uzun yıllar önce yerini almış olan dış yardımların, kavramsallaştırılması ve kurumsallaştırılması II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlamıştır. Bu süreç tarihsel perspektiften dört ana eksenle incelenebilmektedir.

**Birinci dönem, 1945-1970 yıllarını kapsayan dış yardımların kuramsallaştığı ve kurumsallaşmaya başladığı dönemdir.** II. Dünya Savaşı sonrasında gelişmiş ülke yardımlarının yeni muhatapları az gelişmiş ve bağımsızlığını yeni kazanan ülkeler olmuştur. Sömürgeciliğin son bulması ve bunu takiben bağımsız devletlerin kurulmasıyla, az gelişmiş ülkeler bağlamında, politika yapıcılar ve iktisat bilimcilerin kalkınma paradigmasını formüle etmesi çabalarına tanıklık edilmiştir.<sup>37</sup> Bu dönemde ekonomik büyüme az gelişmiş ülkelerde temel politika hedefi haline gelmiştir. Kalkınmayı; tasarruf, yatırım ve milli gelir arasındaki ilişkiye dayandıran ve



kalkınmayla iktisadi büyümeyi özdeşleştiren yaklaşımlar, dış yardımları yoksulluk kısır döngüsünü aşabilecek bir itiş unsuru olarak kabul etmişlerdir. Harrod-Domar büyüme modeli, Nurkse'nin yoksulluk tuzağı, Rostow'un büyümenin beş aşaması ve Rosenstein-Rodan'ın Büyük İtiş teorileri, gelişmekte olan ülkelerde düşük gelir düzeyi nedeniyle düşük tasarruf düzeyinin yol açtığı finansman açığının ancak dış kaynaklarla karşılanabileceği yaklaşımını desteklemiştir.<sup>38</sup>

Bununla birlikte dış politik çekişmeler ve kutuplaşmalar savaş sonrası dönemin yardımlaşma faaliyetlerinde etkili olmuştur. Bu dönemde, Moskova bölgesel gücünü artırmak için Türkiye'ye baskı yaparken, komünist sisteme destek veren Yugoslavya da Yunanistan'da sistemin kurulmasını sağlamaya çalışmıştır. Bu süreçte İngiliz hükümetinin Türkiye ve Yunanistan'a verdiği desteği çekmek zorunda kaldığını açıklamasının ardından, Amerikan yönetimi, "rejimi istikrara kavuşturmak" için Yunanistan'a 300 milyon ABD Doları ve ekonomiyi güçlendirmesi için Türkiye'ye 100 milyon ABD Doları vermeyi, 12 Mart 1947'de Başkan Truman'ın Kongreden aldığı onayla taahhüt etmiştir. Truman Doktrini olarak bilinen bu yardım planını, İkinci Dünya Savaşıyla harabeye dönen Avrupa'nın zenginliğinin yeniden tesisi, geleceğinin ve güvenliğinin sağlanması için geliştirilen ABD Dışişleri Bakanı George Marshall tarafından ortaya konulan 13 Milyar \$ tutarındaki Ekonomik İyileştirme Programı takip etmiştir.<sup>39</sup> Modern anlamda dış yardımın uluslararası sistemdeki yerini aldığı bu dönemde dış yardımların akım yönü yardım yapan devletlerin dış politik ilgisinin bir yansıması olarak görülebilmektedir.

Uzun yıllar dış yardımların amatör girişimlerle yönetilmesi, kapasite sorunlarının yaşanması, yatırım projelerindeki verimsiz artışlar ve yardımların asimetrik bilgilendirmelerle yanlış yönlendirilmesi yardım yönetimlerinin profesyonelleşme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.<sup>40</sup> Devletler hızla artan yardım miktarlarını daha iyi

<sup>38</sup> Ferda Karagöz, 2012, s.36-47 ve Carol Lancaster, 2007, s.28-33.

<sup>39</sup> Carol Lancaster, a.g.e., 2007, s.32.

<sup>40</sup> Adelman Irma, **The Role of Government in Economic Development, Foreign Aid and Development** Der., F.Trap, Londra: Routledge, 2000, s-59.

koordine ve kontrol edebilmek için “ulusal yardım ajanslarını” (*aid agencies*) kurmuşlardır.<sup>41</sup>

Dış yardımlar uzun yıllar ikili yardımlar şeklinde gerçekleştirilmişse de temelde uluslararası iş birliği ve kolektif hareket etme çabasının yanı sıra “ölçek ekonomilerinden” (*economies of scale*) ve bilgi toplama ile analizi çalışmalarından faydalanabilmek için çok taraflı yaklaşımlar da tercih edilmeye başlanmıştır. Bu tür örgütlerin ulusal maliyetleri azaltırken bilgilerin doğruluğunu/ geçerliliğini artırdığı değerlendirilmektedir.<sup>42</sup>

16 Nisan 1948 yılında Avrupa ülkelerinin ABD’nin Marshall Yardımlarınının yönetimi için kurdukları Avrupa Ekonomik İş birliği Organizasyonu (OEEC) çok taraflı girişimlerin geleceği açısından mihenk taşı olarak kabul edilmektedir. Mevcut yardım sistemlerinin ve modellerinin temellerinin atıldığı bu süreçte, gelişmekte olan ülkelere destek sağlamak amacıyla, yardım sağlayıcı ülkelerin katılımıyla, 13 Ocak 1960 tarihinde kurulan Kalkınma Yardımları Grubu (Development Assistance Group-DAG) OEEC’nin ardılı olarak kurulmuştur. Grubun amacı, yardım veren ülkeler arasındaki iş birliğini artırmak ve yardımlarla ilgili kurumsal gelişimi sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu grup, Eylül 1961’de Ekonomik Kalkınma ve İş birliği Örgütü (OECD) çatısı altına girerek Kalkınma Yardımları Komitesi (*Development Assistance Committee – DAC*)<sup>43</sup> adını almıştır.

Bu dönemde özetle, İkinci Dünya Savaşı sonrası şekillenen küresel düzen içerisinde, kalkınma yardımlarının işlevselliği ve konumlandırılmasına ilişkin gelişmeler görülmüştür. Kalkınma yardımları, sömürge devlet anlayışının teorik platformda son bulduğu bir süreçte, gelişmiş ülkelerin az gelişmiş ve uydu ülkelere ulaşmak için bir aracı haline gelmiştir. Bu dönemde kalkınma iktisadının ortaya çıkışıyla küresel kalkınmanın önemli bir parçası olarak ele alınan dış yardımlara işlevsellik kazandırmak amacıyla

<sup>41</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.41.

<sup>42</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.42

<sup>43</sup> DAC üyesi ülkeler: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, İrlanda, İtalya, Japonya, Güney Kore, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Portekiz, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık ve ABD.

ulusal ve küresel organizasyonların da ortaya çıkışı hızlanmıştır.

**İkinci dönem, 1970-1990 yıllarını kapsayan ve dış yardımlarda dönüştürme yaşandığı dönemdir.** Dış yardımların gelişim sürecindeki ilk dönemde iktisadi temelli yaklaşımın amacı yardım alan ülkelerin büyüme oranlarını artırarak yoksullar da dâhil toplumun tüm kesimlerinin bu büyümeden yararlanmasını sağlamak olmuştur. Bu dönemde ise yoksulluğun azaltılması, iktisadi politikaların doğrudan hedefi olmamış, iktisadi büyümenin dolaylı sonucu olarak kabul edilmiştir. Bu bağlamda, dış yardımların istihdam sağlayacak, mal ve hizmet alımlarını artıracak altyapı yatırımlarında kullanılması temel ekonomik enstrüman olarak kabul edilmiştir.<sup>44</sup>

1970'lerin sonunda ortaya çıkan iki temel sorun dış yardımların yeniden değerlendirilmesine neden olmuştur. Bunlardan ilki, ortaya çıkan petrol kriziyle gelişmekte olan ülkelerin alım gücünün azalması ve bu ülkelerde daha fazla finansmana ihtiyaç duyulmasıdır. Bu bağlamda ticari mal fiyatları düşmüş buna cevaben IMF tarafından "İthalat Desteği Yardımları" geliştirilmiştir. Bu dönemde ortaya çıkan ikinci temel sorun ise, kredi veren ülkelerin resesyon/durgunluk içerisinde olması ve yüksek faiz oranlarının oluşmasıdır. Dış borçlanmanın birikimli etkilerinin görüldüğü bu yıllarda gelişmekte olan ülkelerde büyük ve artan ödemeler dengesi ve bütçe açıkları önemli sorun haline gelmiştir. Finans sektörünün ciddi şekilde sorgulanmasına yol açan 1982 Meksika finansal krizi diğer ülkelere de hızla yayılmıştır. Ödemeler dengesi ve bütçe dengesi ekonomik kalkınmanın temel meseleleri haline gelmiştir.<sup>45</sup> Bu dönemde, Dünya Bankası tarafından "Yapısal Uyum Programları" geliştirilmiştir.<sup>46</sup> Yapısal Uyum Programları, 1980'lerin başında artan faiz oranları ve gelişmiş ülkelerdeki durgunluğun da etkisiyle ağır dış borç yükleri altındaki gelişmekte olan ülkeler için "kurtuluş reçeteleri" olarak görülmüştür. Batı dünyasındaki fikirsel değişimlerin de etkisiyle bu programlar dış

<sup>44</sup> Elisa Weyenberge, "Washington Mutabakatından Washington Sonrası Mutabakata Kalkınma Yanılsamaları", F. Şenses (ed.) içinde, **Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma**, 2009, s.309-310.

<sup>45</sup> Erik Thorbecke, 2002, s.26.

<sup>46</sup> Elisa Weyenberge, 2009,s.311.

dönüklük, piyasalara güven, devletin ekonomideki rolünün asgariye indirilmesi gibi öncelikleri içermektedir. Yapısal Uyum Programları çerçevesinde dış yardımlar, belli yatırım projelerine bağlı olmayan ancak belirli alanlardaki reformları gerçekleştirecek uzun dönemli finansman destekleri olarak ödemeler dengesinin sağlanmasına katkı sağlamaktaydı. Yapısal uyum programlarına dayalı “koşulluluk” ve “borç verme/silme” dış yardım programlarının öncelikli araçları olmuştur.<sup>47</sup> Bu bağlamda uluslararası yardım organizasyonlarının dış yardım faaliyetlerindeki rolü de önem kazanmıştır.

Bu dönemde dış yardımların dönüşüm alanlarından bir diğeri de kurumsal yapılanmalar bağlamında sivil toplum kuruluşlarının (STK) dış yardım organizasyonu olarak öne çıkması ve özel sektörün yardım alışı-verişlerinde rol alması üzerinden gelişmiştir.

### **Üçüncü Dönem 1990-2000’li yıllarda dış yardımların gerilediği ancak etkinliğinin tartışılmaya başlandığı bir dönemdir.**

1990’lar küresel ölçekte önemli değişikliklerin olduğu ve dış yardım endüstrisini önemli ölçüde etkileyen yıllar olmuştur. 1990’ların ilk yarısında uyum ve istikrar politikaları dış yardım gündemini belirlemeye devam etmiş ancak Sovyet Bloğunun dağılmasıyla dış yardımlarda bir dönüşüm süreci başlamıştır. Bu sürecin temel çıkış noktası geçiş ekonomilerinin yeni yardım alıcı ülkeler ortaya çıkarması ve bu ülkelerdeki yerel kurumsal kapasite yetersizliğinden kaynaklı yönetim sorunu üzerine olmuştur.<sup>48</sup>

1990’ların ilk yıllarında kalkınma politikaları birçok açıdan bir önceki dönemin devamı niteliğinde olmuştur. Ancak, 1980’lerin yapısal uyum temelli stratejileri 1990’ların ikinci yarısında yaşanan Asya Finansal krizi, eski Sovyet Cumhuriyetlerindeki kötüleşen sosyo-ekonomik yapılar ve Afrika ülkelerinde yoksulluğun şiddetlenerek sürmesi nedeniyle tartışmaya açılmıştır. Afrika bağlamında, tamamlayıcı reformlar olmadan, uyum politikalarının sürdürülebilir büyümeye ve yoksulluğun azaltılmasına katkısının ne ölçüde olabileceği tartışma konusu haline gelmiştir. Bu dönemde,

<sup>47</sup> Elisa Vayenberge, a.g.e., 2009,s.311.

<sup>48</sup> Peter Hjertholm ve Howard White 2000, s. 62.

Ortodoks reformların Afrika ülkelerindeki kökleşmiş yapısal zayıflıkları dikkate almadığı belirtilmiş ve Afrika ülkelerindeki ekonomik istikrarsızlığın ve durgunluğun sebebi eksik uyum programlarına bağlanmıştır.<sup>49</sup> Uyum politikalarının uzun dönemli yoksulluğun azalma eğiliminde gösterdiği başarısızlık, yoksulluğun azaltılmasını tekrar kalkınmanın öncelikli hedefi haline getirmiştir.

1990'larda dış yardımın, dört temel amaca yöneldiği söylenebilir: Ekonomik gelişme ve politik dönüşüm, küresel problemlere eğilim, demokrasinin güçlendirilmesi ve çatışmaların yönetilmesi.<sup>50</sup> Bu doğrultuda, Ortadoğu, Afrika, Latin Amerika ve geçiş ekonomisi ülkelerine yönelik yardım organizasyonları oluşturulmuştur.

1990'lı yıllara ayrıca, Soğuk Savaş süresince yoğunlaşan dış yardım faaliyetleri, küreselleşmenin hızlanması ve Sovyet Bloğunun çökmesi üzerine piyasaların işleyişine olan inancın güçlenmesi, dış yardımların yoksul ülkelerde yardım bağımlılığını artırdığına yönelik eleştirilerin etkisivekoşulluyardımlarayönelik eleştirilerin geliştirilmesi sebebiyle “dış yardım yorgunluğu” damgasını vurmuştur.<sup>51</sup> Bu dönemde dış yardımların net ödeme miktarlarında ve yardım veren ülkelerin gelirene oranında yaşanan düşüş bu yaklaşımı doğrulamaktadır. Bununla birlikte, 1990'ların başında Batı Avrupa ekonomilerinde yaşanan daralma ve önemli bütçe açıkları ile 1992'de yürürlüğe giren AB'ye üye ülkelerin Ekonomik ve Parasal Birliğe katılabilmeleri için gerekli şartları belirleyen Maasrticht Kriterlerini yerine getirme çabası dış yardımların azalmasında etkili olan diğer gelişmelerdir.

1990'lı yıllarda yaşanan siyasi ve ekonomik kargaşayla birlikte, “dış yardımların etkinliği” yeni bir gündem maddesi olarak ortaya çıkmıştır. Bu süreç, dış yardımların uygulanış ve değerlendirme yöntemlerinin revize edilmesini sağlamıştır. 3-4 Ekim 1991 tarihinde düzenlenen Yüksek Düzeyli DAC toplantısında Kalkınma Yardımlarının Değerlendirilmesine İlişkin Prensipler belirlenmiştir. Yardımların değerlendirilmesi kalkınma iş birliğinin niteliğinin

<sup>49</sup> Giovanni Cornia, Richard Jolly ve Frances Stewart; **Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth**, Clarendon Press, 1987, s. 36-42.

<sup>50</sup> Carol Lancaster, 2007, s.48.

<sup>51</sup> Erik Thorbecke, 2002, s.33.

belirlenmesinde önemli hale gelmiştir.<sup>52</sup>

**Dördüncü dönem ise 2000’li yılları içerisine alan dış yardımların yeniden yükselişe geçtiği dönemdir.** 1990’lı yıllarda yaşanan Asya finansal krizinin yarattığı sosyoekonomik düzensizlik, geçiş ekonomilerinde yaşanan sorunların aşılabilmesi, Bretton Woods’da tasarlanan ve Washington Mutabakatına dayanan oyunun kurallarının eleştirilmeye başlanması 2000’li yıllarda dış yardımların yeniden tasarlanmasına olanak sağlamıştır.

1990’ların sonunda dış yardımlarda “etkinlik” kavramının şiddetle tartışılmaya başlanması, 11 Eylül olayından sonra terörizm ile küresel ekonomik adaletsizlik arasında ilişki kurulması ve ardından yaşanan küresel ekonomik yavaşlama, uzun dönemli kalkınma finansmanları ve sürdürülebilir ekonomik büyüme için daha fazla İş birliğine gereksinim olduğunu gündeme taşımıştır. Küresel kalkınma hedeflerine ulaşılabilmesi için gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uyumlu ve “kolektif” hareketine ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda, dış yardım miktarları hızla artarken, çok taraflı yardımların toplam yardımlar içindeki payının arttığı görülmüştür.<sup>53</sup>

1990’lı yıllarda yoksulluğun azaltılmasının kalkınmanın öncelikli gündemi haline gelmesi; büyüme, yoksulluk ve eşitlik arasındaki bağlantıların yeniden değerlendirilmesini sağlamıştır. “Daha fazla eşitlik” yoksulluğun azaltılmasıyla birlikte ortak hedef haline getirilmiştir. Yoksulların ihtiyaçlarına duyarlı kalkınma çabası Milenyum Kalkınma Hedeflerinin belirlenmesine olanak sağlamıştır. Milenyum Kalkınma Hedefleri 2000’li yıllarda dış yardımların seyrini ve dönüşümünü etkilemiştir. 2000 yılında Birleşmiş Milletler tarafından kabul edilen Milenyum Kalkınma Hedeflerinde, gelişmiş ülkeler dış yardımlarını, 2015 yılında dünyadaki yoksul sayısını yarıya indirmek amacıyla Gayri Safi Milli Hasıllarının yüzde 0,7’sine yükseltmeyi taahhüt etmişlerdir.

<sup>52</sup> Özgür Üçkuş ve Bilal Kendirci, “Teoriden Uygulamaya Dış Yardım”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 86, Temmuz- Eylül 2012, s. 64.

<sup>53</sup> Development Assistance Committee, *What Do We Know About Multilateral Aid?*, OECD, Paris, 2012, s-1.<<http://www.oecd.org/dac/aidarchitecture/multilateralaidd.htm>> (28 Şubat 2015)

2000’li yıllarda dış yardımlar miktar olarak artarken ilgilendiği sorun alanları da çeşitlenmiştir.<sup>54</sup> Sağlık, eğitim, gıda güvenliği, iyi yönetim, insan hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği, demokrasi, hukukun üstünlüğü, adalete ve sivil topluma erişim, çocuk ve yerli halkların hakları, çevrenin korunması, iklim değişikliği, temiz enerji ve su kaynaklarına erişim, HIV/AIDS ve Kovid-19 Pandemisi gibi konular dış yardımların yeni ilgi alanlarını oluşturmuştur.

Özetle, kalkınma iktisadının evrimi ve uluslararası konjonktürdeki gelişmeler dış yardımların gelişim sürecini yakından etkilemiştir. Dış yardımlar, bir hedef olarak milli gelirin büyümesi için kullanılan bir araç olmaktan, büyüme ve istihdama, temel ihtiyaçların giderilmesine ve yoksulluğun azaltılmasına, demokrasi, insan hakları ve çevrenin korunmasına uzanan bir noktaya genişletilmiştir. Dış yardım kanalları ve sağlayıcılarının da dönüştüğü bu dinamik süreç, yardım kanallarının merkezden uzaklaşarak çok taraflı aktörlere ve sivil toplum kuruluşlarına dağılmasını sağlamıştır.

<sup>54</sup> Özgür Üçkuş ve Bilal Kendirci, 2012, s. 66.





# İKİNCİ BÖLÜM

## KÜRESEL KALKINMA POLİTİKALARI VE AFRİKA

### 1. KÜRESEL KALKINMA POLİTİKALARINDA AFRİKA'NIN YERİ

Afrika on yıllardır küresel kalkınma politikalarının odaklandığı ve gelişmiş ülkelerin yardım sağladığı bir bölgedir. Afrika kıtasındaki büyük potansiyeli harekete geçirmek, insani ve sosyal kalkınmayı hızlandırmak, karşılıklı fayda sağlayabilecek işbirlikleri geliştirmek amacıyla birçok ülke, Afrika'ya yönelik İş birliği ve diyalog zemini oluşturmaya gayret etmekte, bu amaca matuf olarak da kalkınma iş birliği veya insani yardım temelli çalışmalar yapmaktadır.<sup>1</sup>

Bununla birlikte, küresel kalkınma politikalarına getirilen birçok eleştiri de vardır. Kıtaya yönelik yapılan kalkınma yardımlarının orta ve uzun vadede ülkeleri yardımlara bağımlı hale getirdiği,<sup>2</sup> sömürgecilik emelleri için kullanıldığı,<sup>3</sup> beklenen ekonomik kalkınmayı sağlamadığı,<sup>4</sup> hatta ekonomik kalkınmayı sekteye uğrattığı<sup>5</sup> ve kamu maliyesi davranışlarını bozduğu<sup>6</sup> bu eleştirilerden bazılarıdır.

<sup>1</sup> 21-23 Temmuz 2020 tarihinde gerçekleştirilen Çalıştay'ın Birinci Oturumunda Dr. Seyithan Ateş tarafından yapılan sunuştan alınmıştır.

<sup>2</sup> Kwemo, A. B. Making Africa Great Again: Reducing aid dependency. Brookings. <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2017/04/20/making-africa-great-again-reducing-aid-dependency/>, E.T.: 12 Mayıs 2020, 2017.

<sup>3</sup> Maskan, A., *Afrika'da Kalkınma Yardımları Stratejileri* | Stratejik Düşünce Enstitüsü. <https://www.sde.org.tr/alimaskan/genel/afrikada-kalkinma-yardimlari-stratejileri-kose-yazisi-10132>, E.T.: 12 Mayıs 2020, 2019.

<sup>4</sup> Riddell, R. C., *Does foreign aid really work?* Oxford University Press, 2008.

<sup>5</sup> Moyo, D., Why Foreign Aid Is Hurting Africa—WSJ. <https://www.wsj.com/articles/SB123758895999200083>, E.T.: 12 Mayıs 2020, 2019.

<sup>6</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.89-90.

Son 60 yılda Afrika kıtasına yapılan yardımların 1 trilyon doları aşığı dile getirilmektedir. Afrika'ya yapılan yıllık 50 milyar dolarlık yardıma karşın kıtadaki yolsuzlukların yıllık faturasınının 150 milyar dolar olduğu tahmin edilmektedir.<sup>7</sup> Yarım yüzyılı aşan insani ve kalkınma yardımlarının beklenen etkiyi yaratmada sınırlı kaldığı sıkça dile getirilmektedir.

Öte yandan ortaya çıkan yoksulluk göstergelerine karşın, 700 milyonluk genç nüfusu, yer altı ve yer üstü kaynakları, verimli tarım arazileri, artan tüketimi ve küresel ekonomik sisteme kısmen adapte olmuş ekonomisiyle Afrika kıtası her alanda büyük bir potansiyel barındırmaktadır. 2050'de 1,7 milyara ulaşacak Afrika nüfusunun büyük bir çoğunluğunu gençlerin oluşturması ve kıta tüketiminin 6,7 trilyon dolara ulaşması yönündeki beklentiler Afrika'nın potansiyel gücünü artırmaktadır.<sup>8</sup>

Bununla birlikte Afrika'ya yönelik küresel kalkınma politikalarındaki yaklaşım zaman içerisinde Afrika'da ortaya çıkan küresel rekabetin de etkisiyle değişmiştir. Afrika'ya yönelik kalkınma yardımlarının/ yatırımlarının tasarımında Afrika'nın dönüşümünün ve gündeminin iyi takip edilmesi de gerekmektedir. Bu dönüşümü The Economist Dergisi farklı tarihlerdeki kapaklarıyla aşağıdaki Şekil-1'de tanımlamıştır. Bu değişim ve dönüşüm, The Economist Dergisinin farklı sayılarında "umutsuz kıta" tanımlamasından "yükseliş ve tırmanma" betimlemesi ile net bir şekilde yansıtılmıştır.

<sup>7</sup> TRTWorld. (2018). Is the African Union doing enough to tackle corruption and violence? Is the African Union Doing Enough to Tackle Corruption and Violence? <https://www.trtworld.com/africa/is-the-african-union-doing-enough-to-tackle-corruption-and-violence-21693>, 2018, E.T: 11 Mayıs 2020,

<sup>8</sup> Signé, L. (2018, December 14). Korea-Africa relations hold enormous trade, development, and investment potential. Brookings. <https://www.brookings.edu/opinions/korea-africa-relations-hold-enormous-trade-development-and-investment-potential/> ve OECD, L. (2019). OECD iLibrary | Africa's Development Dynamics 2019: Achieving Productive Transformation. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2019\\_c1cd7de0-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2019_c1cd7de0-en)

## Şekil 1: Afrika'daki Dönüşümün Resmi



Bu dönüşüm, Afrika'ya yönelik insani yardımlardan Afrika'da bir donör rekabetinin tezahürü olarak değerlendirilmektedir. Afrika'da küresel kalkınma politikaları bu dönüşüm çerçevesinde zamanla farklı girişimlere evrilmiştir.

Küresel kalkınma politikalarının seyri açısından Afrika'daki öne çıkan üç eğilimin dikkatle incelenmesi gerekmektedir. Bunlardan birincisi, Afrika'daki demografik dönüşümdür. Bugün 1 milyarı aşan nüfusu ile dünya nüfusunun yüzde 15'ine ev sahipliği yapmakta olan Afrika'nın, 2030'da 1,6 milyarlık nüfusa ulaşması ve dünya nüfusunun yüzde 19'unu oluşturması beklenmektedir. İkincisi, Afrika'da artan şehirleşmedir. 2010 yılında toplam nüfusun yüzde 40'ını şehirlerde ikamet edenler oluştururken, bu oranın 2030'a kadar yüzde 50'ye ve 2060 yılına kadar da yüzde 65'e ulaşacağı kaydedilmektedir. Afrika'daki üçüncü dönüşüm eğilimi demokratik yönetimlere ilişkindir. Soğuk Savaş sona erdiğinde, Afrika'da, işleyen demokratik düzene sahip ülkelerin sayısı beşe bile ulaşmıyorken, bugün değişik yoğunluklarda olmak üzere düzenli seçimlerle iktidarın el değiştirdiği ülke sayısı kıta ülkelerinin yarısına ulaşmış durumdadır. Savaş ve iç çatışmalar önemli oranda azalmaktadır. Özetlemek gerekirse, gelir seviyesi ve nüfusu artan, hızla şehirleşip yönetim kalitesini de nispi olarak arttıran Afrika küresel ekonomi politikasında önemli imkânlar sunmaktadır.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Mustafa Oğuz, 21-23 Temmuz 2020 tarihli Çalıştay Sunumu

## 1.1. Afrika'nın Ekonomik ve İnsani Gelişmişlik Endekslerindeki Yeri

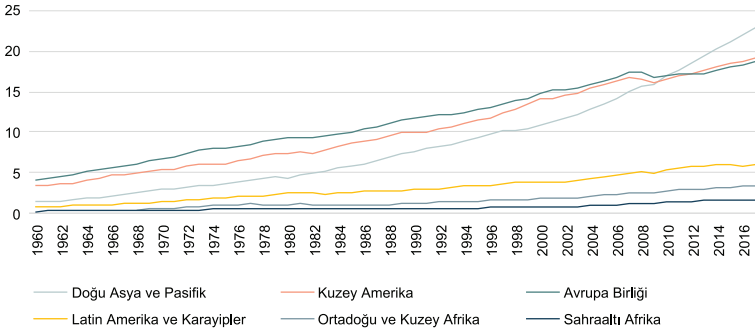
Afrika küresel ekonomi içerisinde sağladığı hammadde ve insan kaynağı açısından önemli bir yere sahip olsa da küresel ekonomik verilerde oldukça gerilerdedir. Afrika kıtası, yaklaşık 1,3 milyar insanın yaşadığı 54 bağımsız ülkeyi içerisine alan dünyanın en kalabalık ikinci kıtasıdır. Toplam dünya alanının yüzde 20'sini, toplam dünya nüfusunun yüzde 17'sini, küresel GSYİH'nın yüzde 2,5'ini<sup>10</sup> ve dünyadaki doğal kaynak rezervinin önemli bir kısmını barındıran Afrika kıtası, dünyada bilinen en eski uygarlıkların da kurulduğu topraklardır. Bununla birlikte, ekonomik açıdan, Afrika gerçek potansiyeline henüz yaklaşmamıştır.

1960'larda Afrika Bağımsızlık Hareketi'nin ardından, kıtanın ekonomik seyri kısmen değişmiş olsa da, Afrika kıtası küresel ekonomik gelişim seyrinde oldukça gerilerde kalmıştır. Bağımsızlık Hareketi'nden sonra yeni kurulan ülkeler, yalnızca Avrupa ülkeleriyle tarihsel bağlarını korumakla kalmayıp, aynı zamanda Amerika ve Asya ülkeleri ile de ticari ilişkilerini geliştirmeye gayret etmişse de, Grafik-1'de görüldüğü üzere Kıta'nın küresel ekonomi içerisindeki payı oldukça düşüktür. Nitekim, 2017 yılı sonunda Afrika kıtasının toplam GSYİH büyüklüğü 2,2 trilyon ABD dolarına ulaşabilmiştir.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Our World in Data, , <https://ourworldindata.org>, E.T.: 8 Eylül 2020.

<sup>11</sup> Our World in Data, , <https://ourworldindata.org>, (8 Eylül 2020).

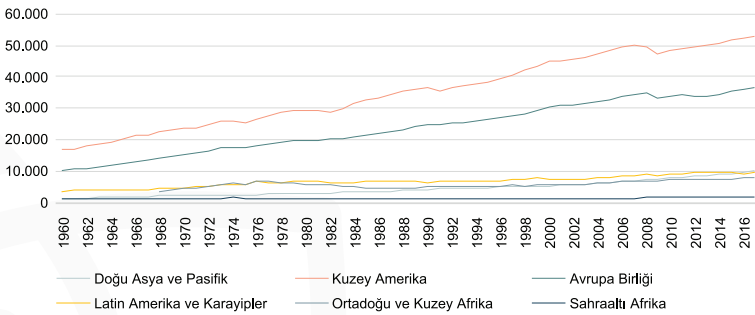
**Grafik 1:** GSYİH Bölgesel Gelişim Seyri (Trilyon ABD dolar)



\* Sahraaltı Afrika bölgesi, Kuzey Afrika ile karşılaştırıldığında çok farklı özellikler göstermektedir. Bu nedenle, bazı analizlerde, bu iki bölgeyi birbirinden ayrı izlemek daha uygun olmaktadır. Kuzey Afrika'yı Orta Doğu'ya dahil ederek ekonomik göstergelerin izlenebileceği değerlendirilmektedir.

Afrika'da toplam GSYİH sadece Okyanusya kıtasının üzerinde ve kişi başına düşen GSYİH hala 2.000 doların altındadır. Afrika kıtasında yaşayanların kişi başına düşen milli gelir düzeyi Grafik-2'de görülmektedir. Kuzey Amerika'da kişi başına GSYİH 53.000 ABD Doları, Avrupa Birliği'nde (AB) 36,500 ABD Doları, dünyada ise ortalama 10.600 ABD Doları düzeyindeyken Sahraaltı Afrika'da 1.600 Dolar seviyesindedir. Dünya Bankası'nın 2015 yılındayaptığı araştırmaya göre, Sahraaltı Afrika nüfusunun yüzde 41'i günlük 1,9 dolar yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır.<sup>12</sup>

**Grafik 2:** Kişi Başı GSYİH Bölgesel Gelişim Seyri (ABD doları)

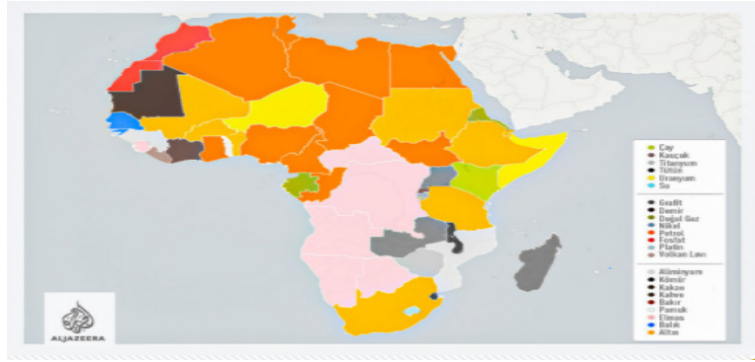


Esasen Afrika düşük gelir düzeyinin aksine önemli doğal kaynaklara sahiptir. Sahraaltı Afrika'da yer alan ülkeler genellikle petrolün yanı sıra altın, elmas, kömür gibi doğal kaynak zengini ülkeler olarak

<sup>12</sup> World Bank, *Piecing Together The Poverty Puzzle*, Washington D.C 2018, s.2

öne çıkmaktadır. Nijerya ve Angola en önemli petrol ihracatçısı ülkelerdir. Güney Afrika altın, platin, demir ve taşkömürü; Botsvana ise elmas üretiminde önemli konuma sahiptir. Sanayileşmenin zayıf olduğu Sahraaltı Afrika ülkelerinde madencilğin yanı sıra kakao, kahve, şeker, çay, pamuk, muz ve narenciye gibi tarımsal ürünler de üretimde önemli bir yer tutmaktadır. Kuzey Afrika ülkelerinde petrol ve doğalgaz gibi yer altı kaynakları ekonomide önemli ağırlığa sahiptir. Libya ekonomisinde ham petrol ihracatı, Cezayir’de ise hem ham petrol hem de doğalgaz önemli bir yer tutmaktadır.

**Şekil 2:** Afrika'nın Doğal Kaynak Haritası



**Kaynak:** Serhat Orakçı, [https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet\\_2808.html#\\_ednref1](https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet_2808.html#_ednref1), 21 Eylül 2020.

Mısır’da ise ham petrol ve altın üretimi ile diğer Afrika ülkelerine oranla sanayileşme ekonomik aktiviteye katkı sağlamaktadır. Öte yandan, Tunus ve Fas hammadde açısından fakir olmasına karşın, ekonomilerinde imalat sanayinin ağırlığı yüksektir.<sup>13</sup> Afrika, hidrokarbonlardan elde edilen ihracat kazancının yaklaşık yüzde 57’si ile dünyanın en büyük petrol üreticisi ülkelerinden beşine ev sahipliği yapmaktadır. Cezayir, Angola, Kamerun, Çad, Kongo Cumhuriyeti, Mısır, Eritre, Gabon, Gana, Kenya, Libya, Nijerya, Güney Sudan, Sudan, Tunus ve Mozambik petrol ve gaz bakımından zengindir. Kanıtlanmış petrol rezervleri, 1980’den bu yana 53,4 milyar varilden 2012’nin sonunda 130,3 milyar varile çıkararak neredeyse yüzde 150 artmıştır. Bölge, dünyanın en büyük petrol

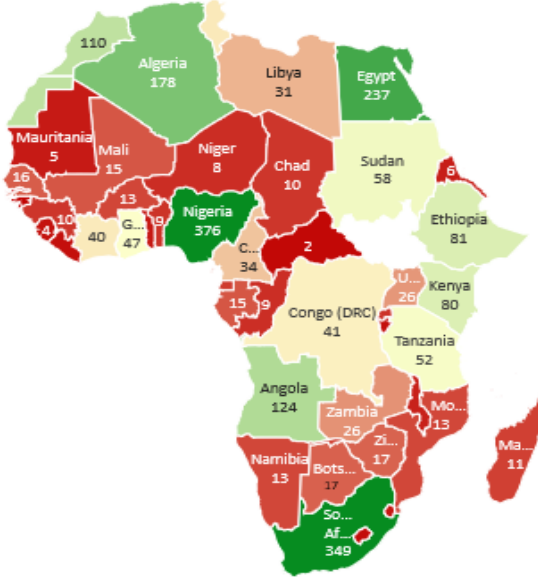
<sup>13</sup> DEİK, <http://www.turkeyafricaforum.org/tabef/tr/>, E.T.: 7 Eylül 2020.

üreten 30 ülkeden beşine ev sahipliği yapmaktadır.<sup>14</sup>

Afrika kıtası ülkelerinin ekonomik büyüklükleri de birbirinden farklı düzeydedir. Şekil-3'te görüldüğü üzere, 2017 yılı verilerine göre, Kıta'nın en yüksek nüfusuna sahip olmasının yanı sıra dünyanın 8. büyük petrol ihracatçısı olması sebebiyle 376 milyar ABD doları GSYİH büyüklüğü ile Nijerya ilk sırada yer almaktadır. Bu ülkeyi sırasıyla Güney Afrika, Mısır, Cezayir ve Angola takip etmektedir. Bu 5 ülke sınıflandırma dışı bırakıldığında Afrika'nın doğu ülkeleri ekonomik büyüklük bakımından öne çıkmaktadır.

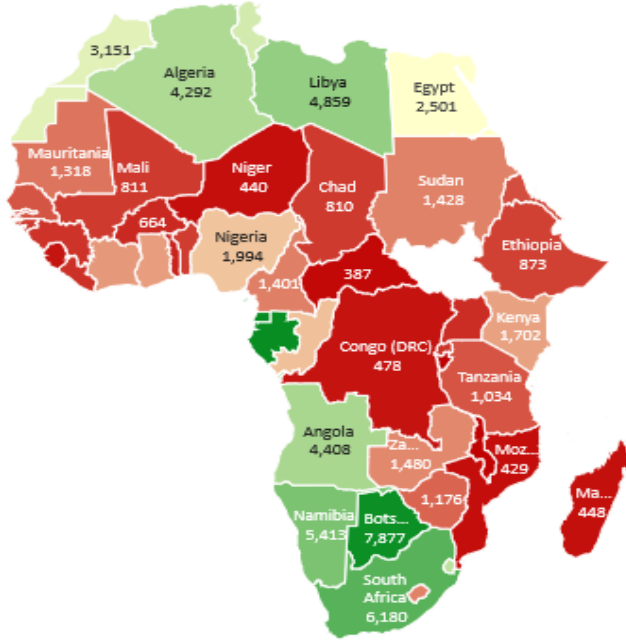
Şekil-4'te de Afrika ülkelerinin kişi başına GSYİH sıralaması görülmekte, Güney Sudan kişi başına yıllık 246 dolar gelir ile en son sırada yer almaktadır. Bu ülkeyi sırasıyla Burundi (339 dolar), Malavi (342 dolar), Orta Afrika Cumhuriyeti (425 dolar), Yemen (449 dolar), Mozambik (429 dolar), Kongo Demokratik Cumhuriyeti (478 dolar) ve Madagaskar (448 dolar) izlemektedir. Afrika ülkelerinden Botsvana (7.877 dolar) en yüksek kişi başına GSYİH'ya sahip ülke olurken onu Güney Afrika (6.180 dolar), Namibiya (5.413 dolar) izlemektedir.

**Şekil 3:** Afrika Ülkeleri GSYİH Büyüklükleri (Milyar ABD doları)



<sup>14</sup> Aljazeera, <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2016/10/mapping-africa-natural-resources-161020075811145.html>, E.T.: 9 Eylül 2020.

Şekil 4: Afrika Ülkeleri Kişi Başı GSYİH (ABD doları)



**Kaynak:** DEİK, <http://www.turkeyafricaforum.org/tabef/tr/turkey-discover.html>, 8 Eylül 2020.

Ancak zayıf ve bağımlı kurumlar, savaşlar, gelir dağılımı eşitsizliği gibi içsel faktörlerin yanı sıra yüzyıllardır süren emperyalist sömürü düzeni, maddi zenginliklerin belli sayıdaki elitlerin elinde olması Afrika'daki yoksulluk kısır döngüsünün kırılmasında en büyük engel olarak görülmektedir. Bu durum, adaletsiz ve sürdürülebilir olmayan bir ekonomik düzen oluşmasına da yol açmıştır. Bununla birlikte, hesap verebilirliğin olmadığı bazı rejimlerde önemli yolsuzluk sorunları ortaya çıkmaktadır.<sup>15</sup>

IMF'nin, ülkelerin satın alma gücü paritesini (PPP) baz alarak çıkarttığı rapor, dünyada 1000 dolar seviyesinin altında kişi başı GSYİH'ya sahip ülke sayısının 28 olduğunu göstermektedir.<sup>16</sup> Şekil-5'te görüldüğü üzere, bu ülkeler arasında Nepal ve Tacikistan hariç tüm ülkelerin Afrika ve Ortadoğu'da olması dikkati çekerken, savaşlar ve kıtlığın yoğun olduğu söz konusu bölgelerdeki yoksulluk

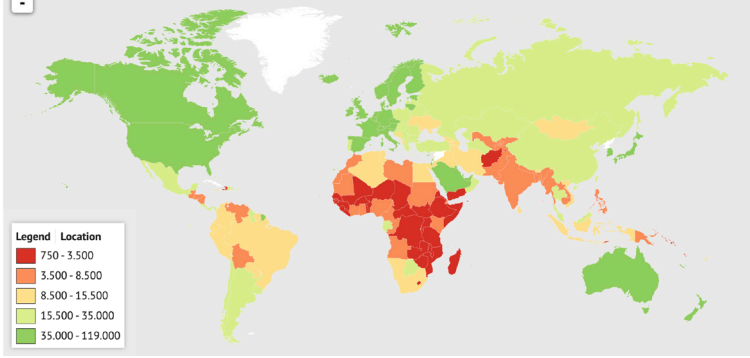
<sup>15</sup> Lawal, Gbenga. "Corruption and Development in Africa: Challenges For Political And Economic Change." *Humanity and Social Sciences Journal* 2.1, 2007, s. 1-7.

<sup>16</sup> Anadolu Ajansı, **Dünyanın En Yoksul Bölgeleri Afrika ve Ortadoğu'da**, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/dunyanin-en-yoksul-bolgeleri-afrika-ve-ortadoguda/1282902>, 8 Eylül 2020.

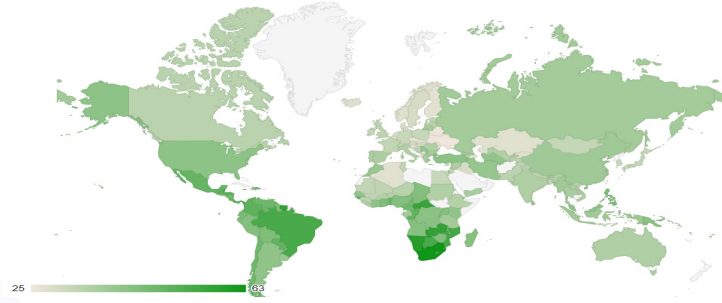


düzeyini de göstermektedir. Afrika'daki durum esasen sadece satın alma paritesindeki düşük seviye değil, Şekil-6'da görüldüğü üzere Gini katsayısı üzerinden elde edilen verilerle oluşturulan haritadaki gelir adaletsizliği seviyesidir. Afrika ülkeleri gelir adaletsizliğinin de en yoğun olduğu ülkelerdir. Bir ülkede kişi başına düşen milli gelir veya doğal kaynak zenginliği düzeyi yüksek olsa da gini katsayısının diğer bir ifadeyle gelir adaletsizliğinin yüksek olması o ülkelerde dış yardımı tetikleyen bir unsur olarak görülmektedir.

**Şekil 5:** Ülkelerin Satın Alma Gücü Paritesine Göre Dağılımı



**Şekil 6:** Ülkelerin Gini Katsayısındaki Orana Göre Dağılımı



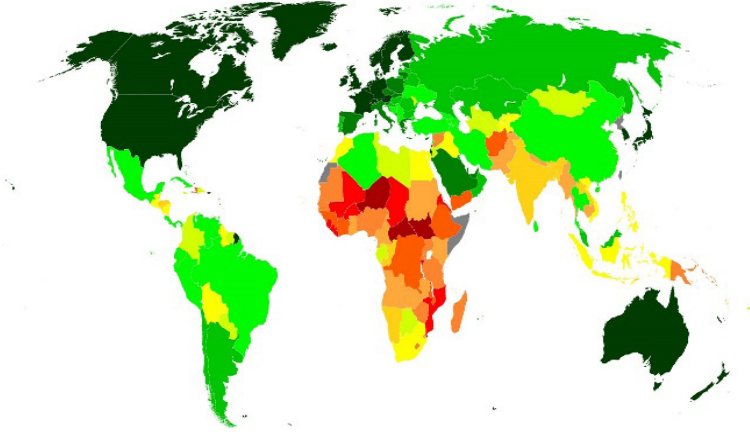
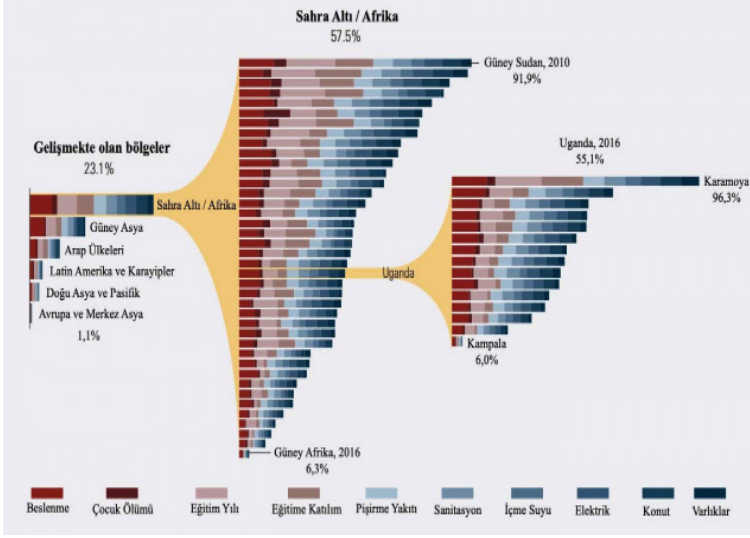
**Kaynak:** <https://knoema.com/atlas/maps/GDP-per-capita-based-on-PPP>, 8 Eylül 2020.

Günümüzde yaygın bir şekilde kullanılan ve uluslararası literatürde kabul gören yoksulluk endekslerinden olan Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi (ÇBYE)<sup>17</sup> (*Global Multidimensional Poverty Index (MPI)*)

<sup>17</sup> 2010 yılına ait İnsani Gelişme Raporunda ilk defa gündeme ÇBYE, yoksulluğun parasal değerler dışında kalan kriterlerinin de dikkate alınarak hesaplandığı bir endekstir. ÇBYE'nin 2019 baskısı 5,7 milyar kişiden oluşan 101 ülkeyi kapsamaktadır. Çok boyutlu yoksulluk içinde yaşayan insanlar, sağlık, eğitim ve yaşam standartlarındaki ağırlıklanmış göstergelerin en az üçte birinde yoksundur. Göstergeler arasında beslenme, çocuk ölümleri, okullaşma süreleri, okula devam, pişirme yakıtı, sanitasyon, su, elektrik, konut ve varlık sahipliği yer almaktadır. UNDP: <https://www.undp.org/content/dam/turkey/UNDP-TR-MPI-2019-TR.pdf>, E.T.: 3 Eylül 2020.

2019 Raporu'na göre de çok boyutlu yoksulun en fazla bulunduğu bölgelerin ilk sırasında Sahraaltı ve Afrika ülkeleri gelmektedir. Onu sırasıyla Güney Asya, Arap Ülkeleri, Latin Amerika ve Karayipler, Doğu Asya ve Pasifik ülkeleri izlemektedir. Çok boyutlu yoksulluğun en az olduğu bölge ise Avrupa ve Merkez Asya olarak görülmektedir. Çok boyutlu yoksul insanların yüzde 84,5'i Sahraaltı Afrika ve Güney Asya'da yaşarken, bölgelerdeki ülkeler arasında da farklılıklar olduğu görülmektedir. Şekil-7'de de görüldüğü üzere, Sahra altı Afrika'da çok boyutlu yoksulluk oranı Güney Sudan'da yüzde 91,9, Nijer'de yüzde 90,5, Gabon'da yüzde 14,9'ken Güney Afrika'da yüzde 6,3'tür. Yoksul insanlar, tabii ki, bir ülke geneline eşit miktarda dağılmamaktadır. Örneğin, Uganda'da (düşük gelirli bir ülke) Sahraaltı Afrika ortalamasına yakın bir şekilde çok boyutlu yoksulluk yaygınlığı yüzde 55,1'dir. Ancak daha detaylı incelendiğinde Uganda'nın Afrika'nın genelinin bir yansıması olduğu görülmektedir. Uganda içerisinde, Kampala'da yoksulluk oranı yüzde 6,0 iken Karamoja'da yüzde 96,3'tür. Bu durum ülke bölgelerinin, Güney Afrika'dan Güney Sudan'a ÇBYE yaygınlığının Sahraaltı Afrika'daki aşırı uçları içerdiğini göstermektedir.

**Şekil 7: Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksine Göre Afrika**



**Kaynak:** Global Multidimensional Poverty Index 2019.

Diğer bölgelerde de durum farklı değildir. Güney Asya, Afganistan'da yüzde 55,9 oranındayken Maldivler'de yüzde 0,8'dir. Arap ülkeleri, Sudan'da yüzde 52,3 ve Yemen'de yüzde 47,7, Ürdün'de yüzde 1,0'dan azdır. Latin Amerika'da Haiti'de yüzde 41,3 iken, Trinidad ve Tobago'da yüzde 0,6'dır. Doğu Asya ve Pasifik'te Doğu Timor'da yüzde 45,8, Çin'de yüzde 3,9 ve Tayland'da yüzde 0,8'dir. Avrupa ve

Orta Asya'da Tacikistan'da yüzde 7,4, Ermenistan'da yüzde 0,2'dir.<sup>18</sup>

## 1.2. Afrika'nın Küresel Dış Yardım Bütçesinden Aldığı Pay

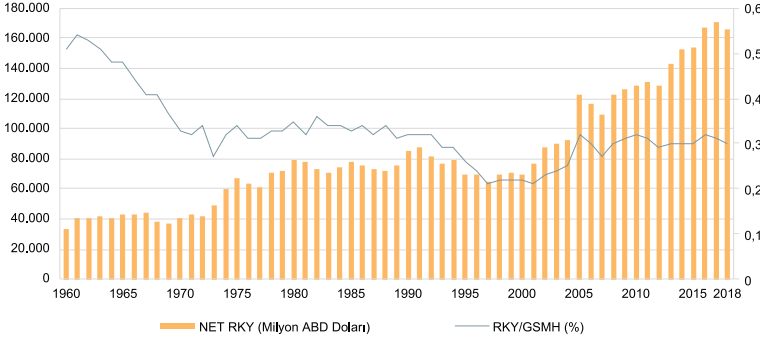
Küresel siyasi ve ekonomik konjonktürün etkili olduğu resmi kalkınma yardımlarının (RKY) miktarı 2000'li yıllara kadar dalgalanmalar gösterse de 2000'li yıllardan sonra küresel ekonomik büyüme trendinin hızla artması ve Birleşmiş Milletler Kalkınma Hedeflerinin etkisiyle bir artış seyri yakalamış, 2018 yılında 166 milyar ABD Dolarına ulaşmıştır. Aynı yıl bu yardımların yüzde 70'i ikili yardımlar, yüzde 30'u çok taraflı yardımlar olarak gerçekleşmiştir.<sup>19</sup> Öte yandan, küresel dış yardım bütçesinin göstermiş olduğu artışın tam tersi bir seyir, RKY'lerin ülkelerin Gayri Safi Milli Hasıllarına (GSMH) oranlarında görülmektedir.

166 Milyar ABD Dolarına ulaşan dış yardım bütçesinin, 150 milyar ABD Dolarına sahip Kalkınma Yardımı Komitesi (DAC) ülkelerinin 1960'tan 2018 yılına kadar yaptıkları dış yardımların GSMH içerisindeki payı Grafik-3'te görülmektedir. DAC ülkelerinin dış yardımlarının GSMH içerisindeki payı 2018 yılında yüzde 0,30 seviyesinde gerçekleşmiştir. BM Binyıl Kalkınma Hedefleri kapsamında belirlenen yüzde 0,70 seviyesine ulaşabilmesi için 2018 yılında toplam RKY'nin 325 milyar ABD Doları olması beklenmiştir.

<sup>18</sup> UNDP, *Global Multidimensional Poverty Index 2019*, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/mpi\\_2019\\_publication.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/mpi_2019_publication.pdf), s.5., E.T.: 3 Eylül 2020.

<sup>19</sup> OECD, Development Statistics, <<http://stats.oecd.org/#>>, E.T.: 20 Aralık 2019.

**Grafik 3:** Toplam Küresel RKY'nin ve DAC Ülkelerinde RKY/GSMH Oranının Gelişim Seyri

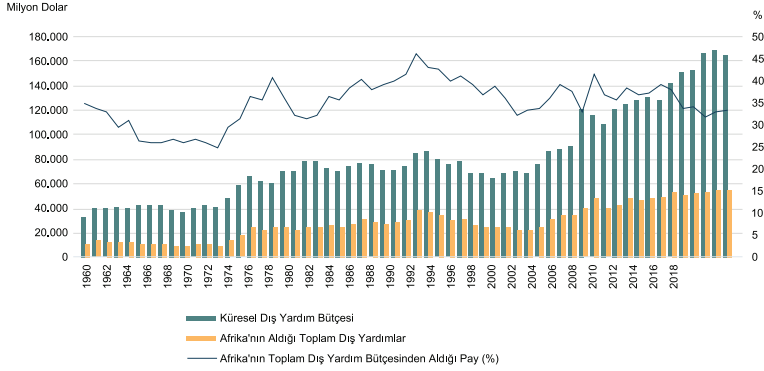


**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TABLE5#>, (1 Eylül 2020)

Dış yardım bütçesinin yardım yapan ülke milli gelirleri içindeki payı, 2000'li yıllarda Milenyum Kalkınma Hedefleriyle birlikte artsa da hedeflenen düzeylere ulaşlamamıştır. Küresel ekonominin gösterdiği hızlı büyüme getirilerinin yoksullukla mücadelede sınırlı kaldığını söylemek mümkündür. Dünya çapında 1,3 milyar insanın çok boyutlu yoksul insanlar olduğu bilinmektedir.

Yoksulluk göstergeleri ve doğal kaynak zenginliği etrafında dönen Afrika'daki küresel kalkınma politikaları ve Afrika'ya sağlanan dış yardımlar sıklıkla tartışma konusu olmaktadır. Afrika kıtası üzerinde "Batılı" ülkeler arasındaki rekabet ve çekişme uzun süredir devam etmektedir. 15'inci yüzyılda başlayan coğrafi keşiflerin ardından Afrika kıtası Avrupalı güçlerle etkileşime girmiş, kolonyal sömürge dönemi başlamıştır. Avrupalı güçlerin kendi aralarındaki rekabet, Afrika'ya oldukça olumsuz etki etmiştir. Afrika kıtasının sömürgeleştirilmesiyle sonuçlanan "Afrika Çekişmesi" bir tarafta zenginleşen "Batı" diğer tarafta ise fakirleşen bir Afrika'yı ortaya çıkarmıştır. Afrika'da görülen yoksulluk ve sosyo-ekonomik adaletsizlik küresel dış yardım bütçesinden Afrika'nın önemli bir pay almasına neden olmaktadır. Toplam dış yardım bütçesinden Afrika'nın aldığı pay Soğuk Savaş'ın son bulduğu 1990 yılında yüzde 50 düzeylerine ulaşmıştır. 1990-2000 yılları arasında azalma seyri gösteren bu oran, 2000'lerde Afrika'ya yönelik artan yardım miktarıyla birlikte yüzde 35 dolaylarında seyretmeyi sürdürmüştür.

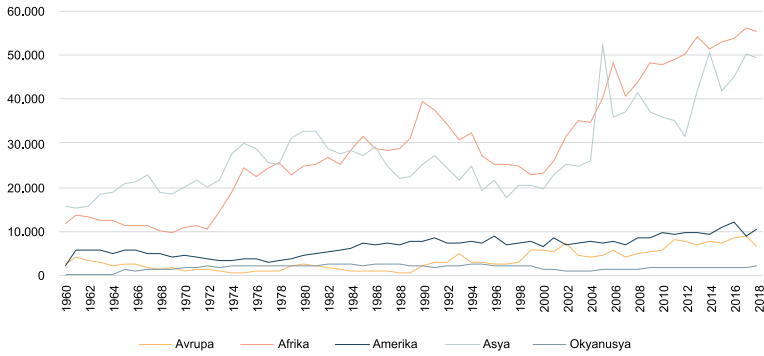
**Grafik 4:** Küresel Toplam RKY'den Afrika'nın Aldığı Pay



**Kaynak:** OECD verileri kullanılarak oluşturulmuştur. <<https://stats.oecd.org/>>, (1 Eylül 2020)

Küresel dış yardım bütçesinin bölgesel dağılımına bakıldığında da Afrika'nın diğer bölgelerden daha fazla yardım aldığı görülmektedir. Grafik-5'te de görüldüğü üzere küresel dış yardım bütçesinden en fazla payı Afrika alırken onu Asya kıtası izlemektedir.

**Grafik 5:** Küresel Toplam RKY'nin Bölgesel Dağılımı (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** OECD verileri kullanılarak oluşturulmuştur. <<https://stats.oecd.org/>>, (1 Eylül 2020)

2017 yılında Afrika kıtasında en fazla yardım alan ve Afrika'ya en çok yardım yapan on donör ülke Tablo-1'de görülmektedir. Afrika'ya sağlanan yardımların yüzde 46'sını en çok yardım alan 10 ülke almış olup en fazla yardım alan ilk üç ülke sırasıyla Etiyopya, Nijerya ve Tanzanya'dır. Afrika'ya en fazla yardım sağlayan ilk 10 ülke Afrika'ya sağlanan yardımların yüzde 81'ini karşılamıştır. İlk sırada 11 milyar ABD doları civarında RKY ile ABD gelirirken onu AB ve ABD'de konuşlu Uluslararası Kalkınma Birliği takip etmiştir.

**Tablo 1:** Afrika Kıtasında En Fazla Yardım Alan ve Afrika'ya En Çok Yardım Yapan On Ülke

En Çok Yardım Alan 10 Ülke	Milyon ABD \$	Aldığı Pay(%)
1. Etiyopya	4.117	8
2. Nijerya	3.359	6
3. Tanzanya	2.584	5
4. Kenya	2.475	5
5. Dem. Kongo Cumhuriyeti	2.280	4
6. Güney Sudan	2.183	4
7. Uganda	2.008	4
8. Fas	1.885	4
9. Mozambik	1.776	3
10. Somali	1.760	3
Diğer Alıcı Ülkeler	28.370	54
<b>Toplam</b>	<b>52.800</b>	<b>100</b>

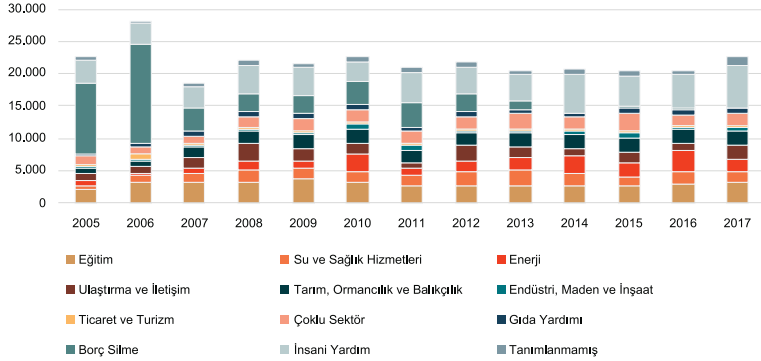
En Çok Yardım Yapan 10 Ülke	Milyon ABD \$	Pay (%)
1. ABD	11.190	21
2. AB Kurumları	3.359	13
3. Ulus. Kalkınma Birliği	2.584	12
4. İngiltere	2.475	7
5. Almanya	2.280	7
6. Global Fund	2.183	6
7. Afrika Kalkınma Bank.	2.008	5
8. Fransa	1.885	4
9. Japonya	1.776	3
10. Kanada	1.760	2
Diğer Donör Ülkeler	10.103	19
<b>Toplam</b>	<b>52.800</b>	<b>100</b>

**Kaynak:** OECD, Development Aid At A Glance Statistics By Region Africa 2019

Afrika ülkelerine sağlanan RKY'nin öne çıkan sektörlerdeki gelişim seyri Grafik-6'da görülmektedir. 2005-2017 yılları arasında en

fazla yardım 57 milyar ABD Dolarıyla insani yardımlar alanında yapılmış, onu sırasıyla borç silme (46,8 milyar ABD Doları), eğitim (38,2 milyar ABD Doları), tarım, ormancılık ve balıkçılık (24,1 milyar ABD Doları), enerji (22 milyar ABD Doları), su ve sağlık hizmetleri (21,1 milyar ABD Doları) sektörleri izlemektedir.

**Grafik 6:** Afrika'ya Sağlanan RKY'nin Sektörel Gelişim Seyri (Milyon ABD doları)

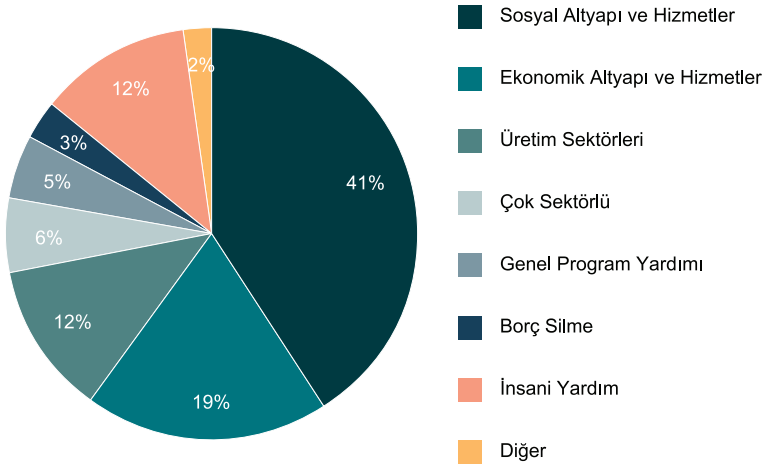


**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/#>, 10 Eylül 2020.

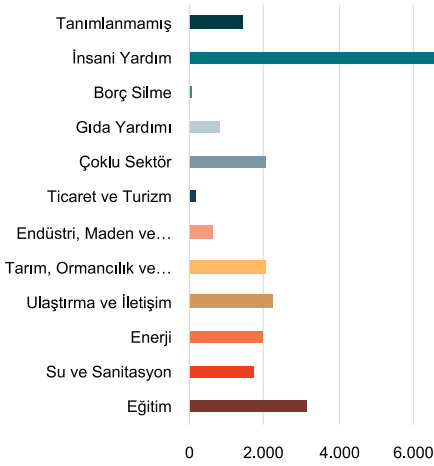
Grafik-7'de de görüldüğü üzere 2017 yılında Afrika'ya yönelik RKY'nin önemli bir kısmını sosyal ve ekonomik altyapı ve hizmetlere yönelik yardımlar oluştururken acil insani yardımlar da toplam RKY'nin yüzde 12'sini oluşturmaktadır. Grafik-8'de görüldüğü üzere, 2017 yılında acil insani yardımlar için Kıta'da 6,5 milyar ABD Doları harcanırken, eğitim sektöründe 3,1 milyar ABD doları harcanmıştır. Bu durum da "yoksullaştırılmış" Afrika'da yardımların insani ve sosyal hizmetlere kaydığını göstermektedir.



**Grafik 7:** 2017 Yardımların Ana Sektörel Dağılımı (yüzde)



**Grafik 8:** 2017 Yardımların Alt Sektörel Dağılımı (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/#>, 10 Eylül 2020.

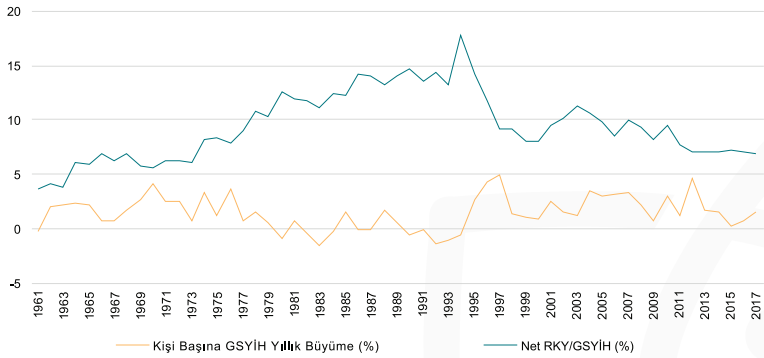
### 1.3. Yardımların Afrika'daki İktisadi Gelişime Katkısı

Dış yardımların iktisadi büyümeyi sağladığını savunan yaklaşımlara göre dış yardımlar yoksulluk kısır döngüsünü aşabilecek bir itiş unsuru olarak kabul edilmektedir. Ancak, özellikle, Sahraaltı Afrika'ya yapılan yardımlar üzerindeki çalışmalar, yardımların, ekonomik büyüme üzerindeki etkisinin her zaman olumlu olmadığını göstermektedir. Afrika'nın küresel dış yardım bütçesinden aldığı paya karşın, Afrika ekonomik büyümesi üzerindeki etkisi de

uzun yıllardır tartışılmaktadır. Bazı araştırmacılar Afrika'ya yapılan dış yardımların Afrika'nın büyüme süreçlerine katkısı olduğunu savunurken, birçok araştırma da Afrika'da yürütülen dış yardım faaliyetlerinin ülkelerin ekonomik büyümelerine katkısı olmadığını hatta ülkelere zarar verdiğini savunmaktadır.

Ülkeden ülkeye değişiklik gösteren büyüme trendleri ve alınan yardımların GSYİH içerisindeki payları Afrika kıtası üzerinden genelleştirdiğimiz ve yıllık ortalama gelişim seyri üzerinden değerlendirdiğimizde Grafik-9'da görüldüğü üzere büyüme ve yardımların GSYİH içerisindeki payına ilişkin trendlerin birbirini takip etmediği ve birçok yıl için zıt yönlerde bir seyir izlediğini görmek mümkündür. Bununla birlikte, Afrika büyüme rakamlarının çarpıcı derecede bir gelişim kaydettiğini söylemek de mümkün değildir. Ekonomik göstergelerin en olumlu olduğu yıllarda dahi Kıta'daki ortalama büyüme oranı yüzde 5'e ulaşamamıştır. Bu durumun oluşmasında tek başına dış yardımların etkisi olduğunu söylemek haksızlık olsa da dış yardımların ekonomik büyümeyi tetiklediği yönünde bir korelasyon olmadığı da açıktır. Bu bağlamda, dış yardımların ekonomi üzerindeki olumlu etkisinin Afrika kıtası geneline yansımadağını söylemek mümkündür.

**Grafik 9:** Afrika Ülkelerinde Dış Yardımların GSYİH İçerisindeki Payı ve Milli Gelir Büyümesi Arasındaki Korelasyon



**Kaynak:** OECD verileri kullanılarak oluşturulmuştur. <<https://stats.oecd.org/>>, 20.12.2019

Daha önceki bölümlerde de görüldüğü üzere, Afrika'ya sağlanan yardımların büyük bir kısmı borç silmelerden oluşmuştur. Uzun vadeli ve imtiyazlı krediler sıklıkla affedilmiş, zayıf ekonomilerdeki

politika yapıcılar bunları hibe nitelikli ve geri ödemesi olmayan yardımlarla eşdeğer görmeye başlamıştır.<sup>20</sup> Krediler ile hibeler arasındaki farkın uygulamada aynı şekilde sonuçlanması Afrika ülkelerinde yardım bağımlılığı kültürünü tetiklemiştir. Soğuk Savaş'ın etkili olduğu yıllarda stratejik bir araç olarak kıta ülkelerine yoğun bir dış yardım akımı olmuştur. Bu dış yardım akımının temel nedenleri kıta ülkeleri üzerinde hakimiyet kurmak, bölgeden gelebilecek göç dalgalarını engellemek, gelişmiş ülke hammadde ihtiyaçlarını sağlamak ve ülkeleri siyasi olarak yakın tutmak olarak sıralanabilir. Bu durum uzun yıllar Afrika ülkelerini yardım bağımlısı hale getirip üretimden uzak tutmuştur.

IMF ve Dünya Bankası'nın desteğiyle 1970'lerin sonlarında oluşturulan ve Afrika ülkelerindeki zayıf ekonomik koşulları yeniden düzenlemeyi hedefleyen Yapısal Uyum Programlarının (*Structural Adjustment Programs (SAP)*) Afrika'da ekonomik durumu daha da kötüleştirdiği, yaşam standartlarını, sağlık ve eğitim imkânlarını azalttığı ve dış borçların daha da yükselmesine yol açtığı değerlendirilmektedir.<sup>21</sup> Dünya Bankası'nın 1981 Berg Raporu'nda da Afrika'da durgun ve gittikçe kötüleşen iktisadi koşulların müsebbibi uygun olmayan iktisat politikaları olarak gösterilmiştir.<sup>22</sup> Sosyoekonomik yapıya uygun olmayan yerel kapasite yetersizliğiyle karşılaşan bu politikalar dış yardımlardaki etkisizliğin temel sebebi olmuştur.

Dambisa Moyo da 1990'lı yıllardaki borç hafifletme politikalarına rağmen, Afrikalı ülkelerin yılda yaklaşık 20 milyar dolar borç ödemesi yaptığını ve ödenen bu borçlar yüzünden, Afrika'da eğitim ve sağlık sorunlarının görmezden geldiğini, borçların ertelenmesi/silinmesinin yeni yardım anlamına geldiğinden aynı kısır döngünün yeniden başladığını belirtmiştir.<sup>23</sup> Bu durum esasen bir "ahlaki

<sup>20</sup> Mehmet Edip Bozoğlan, *Afrika Ülkelerinde Kalkınma Yardımları ve Ölü Yardım "Dead Aid" Faktörü*, AFAM, <https://afam.org.tr/afrika-ulkelerinde-kalkinma-yardimlari-ve-olu-yardim-dead-aid-faktoru/>, E.T: 11 Eylül 2020.

<sup>21</sup> Mehmet Edip Bozoğlan, a.g.e., 11 Eylül 2020.

<sup>22</sup> Elisa Wayanberge, "Washington Mutabakatı'ndan Washington Sonrası Mutabakata Kalkınma Yanılsamaları", *Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma*, Der. Fikret Şenses, Çev. Elif Karaçimen, İstanbul: 2009, İletişim Yayınları, s.321.

<sup>23</sup> Dambisa Moyo, a.g.e. s.5.

tehlike” (*moral hazard*) sorununa da yol açmaktadır. Dışardan sağlanan hibeler kötü yönetimlerin hesap vermesini ve siyasi risk gerektiren yapısal reformları hayata geçirmesini engellemektedir. Hazır para akışı güçlü kurumsal kapasite oluşumunu ve kamu maliyesinde yapısal tedbirlerin alınmasını da zorlaştırmaktadır.

Bu kapsamda yapılan araştırmaların bir kısmı yardımların uzun dönemde kurumsal kapasiteleri artırdığını belirtse de birçok araştırma da yardımların kurumsal kapasiteleri ve kamu maliyesi davranışlarını bozduğunu savunmaktadır.<sup>24</sup> Kaldor 1963'te yaptığı çalışmasında, yardım bağımlısı ülkelerin uzun dönemde vergi yönetimi ve kurumsal kapasitelerini geliştirici etkisiyle yardım alıcı ülkelerin yardım bağımlılığından kendine yetebilen ülke konumuna gelmesinin mümkün olduğunu belirtmiştir. Kaldor'a göre bu ülkeler vergilendirmeyi öğrenmektedirler.<sup>25</sup> Ancak yüksek düzeyli yardımların yönetim iyileşmelerinde olumsuz etkisi de olabilmektedir. Bu durum iki şekilde ortaya çıkmaktadır: (i) yüksek miktardaki yardımların kurumları inşa etmekten ziyade var olan zayıf kurumlara aktarılması, (ii) yardım kullanıcıların güçlü ve kabiliyetli bir yönetim sistemi kurulmasında hevesli olmamaları. Bu konuda yapılan bir araştırma sonucunda önemli miktarda dış yardım alan az gelişmiş Afrika ülkelerinde 1972-76 yıllarında GSYİH içindeki vergi gelirlerinin oranı yüzde 17 iken 1995-99 yılında bu oranın yüzde 14,3'e düştüğü görülmüştür.<sup>26</sup>

Dış yardımların yardım alan ülkenin mali değişkenlerini nasıl etkilediğinin analiz edilmesi mali tepki modelleri (*fiscal response model*) çerçevesinde incelenmiştir. Bu modeller, 1975 yılında Heller tarafından geliştirilen gelişmekte olan ülkelereki kamu mali davranışlar modeli (*a model of fiscal behavior in developing countries*) temelli çalışmalardır ve esas olarak kamunun fayda maksimizasyonu varsayımı altında, farklı gelir kaynaklarının, değişik harcama türleri arasında nasıl dağıtılacağını incelemektedir. Heller

<sup>24</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.88.

<sup>25</sup> Nicholas Kaldor, “Will Underdeveloped Countries Learn to Tax?”, *Foreign Affairs*, 1963, Volume 41, Number 2, s.410-419.

<sup>26</sup> Stephen Knack ve Deborah A. Brautigam, 2004, s.255-286.

tarafından geliştirilen Modelde bütçe süreçlerinde güçlü yapısal benzerlikler olan 11 Afrika ülkesi ele alınmıştır.<sup>27</sup> Modelde çeşitli kamu harcamalarına ve yerel ve yurtdışı gelirlere odaklanılmıştır. Model, alternatif dış yardım kanalları (ikili-çoklu yardımlar, özel-kamusal sermaye akımları) ve kaynakları (hibe- kredi) ayrımıyla incelenmiştir. Model sonucunda, yardımların sadece yatırımları artırmadığı aynı zamanda yerel vergi gelirlerini azalttığı sonucuna ulaşılmıştır.<sup>28</sup>

Yardım sağlayıcı ülkeler yardım alan ülkenin vergi sistem ve yönetiminde reform yapmasını desteklese de diğer değişkenler sebebiyle vergi gelirlerinde beklenen artış sağlanamayabilir. Bu kapsamda Bhushan ve Samy tarafından Afrika'nın beş ülkesinde yapılan başka bir çalışmada dış yardım ve vergi geliri arasındaki ilişki incelenmiş ve negatif bir bağlantı kurulmuştur. Yardım alan beş Afrika ülkesinde vergi politikası ve yönetiminde yapılan reformlar düşük kişi başı gelir düzeyi ve sığ vergi tabanı gibi yapısal kısıtlar sebebiyle vergi toplama performansı sınırlı ve kısa süreli olmuştur.<sup>29</sup> Gelir performansı üzerinde yardım alan ülkelerin ekonomik yapısı aldığı yardım miktarından daha etkilidir. Sonuç olarak yapılan çalışmada, dış yardımların gelir performansı üzerinde doğrudan ve güçlü bir etkisi olmadığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, yardımların gelir elde etme gereksinimini ortadan kaldırması sonucu artan dış yardım bağımlılığı olumsuz makroekonomik sonuçlara neden olurken, hükümetlerin iyi politikalara ve etkin kurumlara yönelmesini engelleyebilmektedir.

Yardım bağımlılığını tetikleyen diğer bir husus ise yardım sağlayan ülkelerin sürdürülebilir olmayan yatırımlarından kaynaklanmaktadır. Alıcı ülkeler, yardım sağlayan ülke tarafından finanse edilen yatırımların sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla bu yatırımlara ilişkin bakım-onarım harcaması yapmaya veya en azından cari harcamalara katkı sunmaya devam etmek zorundadır.

<sup>27</sup> Nijerya, Gana, Zambia, Kenya, Uganda, Tanzanya, Malavi, Liberya, Etiyopya, Tunus, Fas

<sup>28</sup> Peter S. Heller, a.g.e., 1975, s.429.

<sup>29</sup> Ülkeler ve kişi başına düşen milli gelirleri (2008): Kamerun \$2.334, Burundi (\$338), Etiyopya (\$802), Tanzanya (\$1163) ve Uganda (\$1371). Aniket Bhushan ve Yiagadesen Samy, **Aid And Taxation: Is Sub-Saharan Africa Different?**, The North South Institute, Research Report, 2012, s.21.

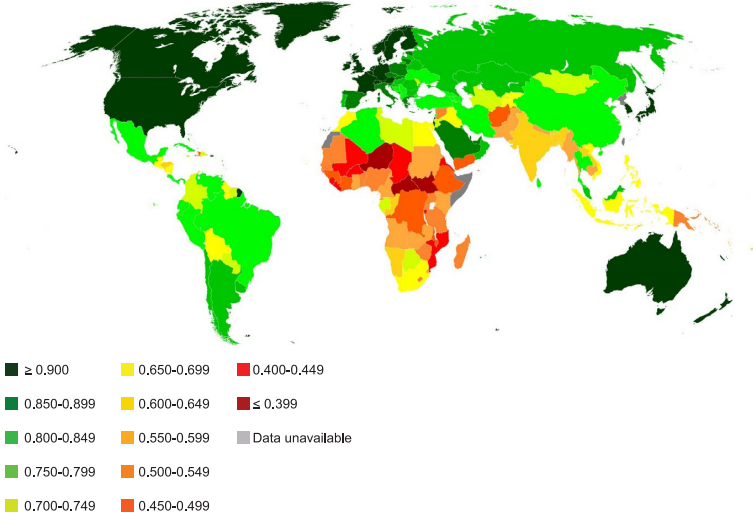
Dış yardımla finanse edilen okul, hastane ve yol gibi yatırımlar için alıcı ülke; öğretmen, sağlık çalışanı ve teknik elaman istihdam etmek durumundadır. Bu tür harcamalar, alıcı ülkenin bütçe giderlerini yardım miktarından daha fazla artırabilmektedir. Alıcı ülke bu katkıları sağlayabilecek kapasiteye ve yerel sermayeye sahip olmadığı durumda, bu yatırımların ve hizmetlerin devamı için yeniden dış borca veya daha fazla yardıma ihtiyaç duyabilmektedir.<sup>30</sup> Bu kapsamda özellikle Afrika ülkelerinde dış yardımlarla finanse edilen yol projelerinin bakımsızlığı, hastane ve okulların işletilememesi sıklıkla karşımıza çıkan örneklerdir. Burada tek boyutlu bir neden sonuç ilişkisi olmadığını, yardımların etkin kullanılmaması ve planlanmamasından kaynaklı bir sorun olduğunu da belirtmek gerekmektedir.

Afrika'ya yapılan yardımların sonuçlarının başarısızlığı insani gelişmişlik endeksleriyle de ortaya konulabilmektedir. İnsani Gelişmişlik Endeksine göre 1990-2017 yıllarında dünya nüfusu 5 milyardan 7,5 milyara çıkmış, Düşük İnsani Gelişmişlik (*Low Human Development*) kategorisinde yer alan insanların sayısı 3 milyardan 926 milyona düşmüştür. Küresel dış yardım bütçesinden en fazla pay alan bölge olan Afrika'nın aldığı payın önemli bir kısmı ekonomik ve sosyal hizmetler için kullanılmıştır. Ancak İnsani Gelişmişlik Endeksi raporlarında Sosyoekonomik Sürdürülebilirlik endeksi açısından Afrika ülkelerinde yaşayan insanların büyük bir çoğunluğu halen "Düşük İnsani Gelişmişlik" kategorisinde yer almaya devam etmektedir.<sup>31</sup> Küresel ölçekte insani gelişmişlik endeksinde iyileşmeler yaşansa da Afrika ülkelerinin aynı endekste oldukça gerilerde olduğu Şekil-8'de açıkça görülmektedir.

<sup>30</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.149.

<sup>31</sup> UNDP, *Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update*, 2019.

Şekil 8: 2018 İnsani Gelişmişlik Endeksi Haritası

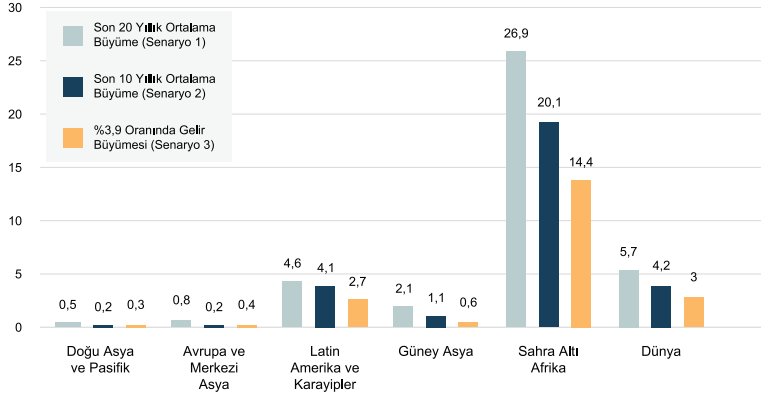


**Kaynak:** Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update

Dünya Bankası'nın gelecek yıllardaki yoksulluk oranlarının nasıl bir seyir izleyeceği yönündeki çalışmasının sonuçları da Grafik- 10'da gösterilmiştir. Çalışmada üç farklı senaryo çerçevesinde büyüme oranlarındaki farklılıkların yoksulluk oranlarını nasıl etkileyeceği araştırılmıştır. Sonuçlar, insanların gelirinin son 20 yılda büyüdüğü gibi büyümeye devam etmesi halinde yoksulluk oranlarının 2030 yılında dünya genelinde yüzde 5,7'ye, son 10 yılda büyüdüğü gibi büyümesi durumunda yoksulluk oranlarının yüzde 4,2'ye ve hatta yüzde 3'e gerileyeceğini göstermektedir.<sup>32</sup> 2030 yılında Sahraaltı Afrika hariç diğer tüm bölgelerde yoksulluk oranlarının farklı büyüme senaryolarına göre yüzde 10'un altında meydana gelmesi beklenmektedir. Afrika'da ise en iyimser senaryo gerçekleştiğinde dahi yoksulluk oranlarının yüzde 14,4 seviyelerinde olacağı düşünülmektedir. Günümüzde yoksulluk oranları açısından en önemli üç bölgeden ikisi olan Asya-Pasifik ile Güney Asya'daki yoksulluk oranlarının ise dünya ortalaması altında meydana geleceği tahmin edilmiştir.

<sup>32</sup> Marcio Cruz, James Foster, Bryce Quillin and Philip Schellekens, **Ending Extreme Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies**, PRN/1503, 2015, World Bank Group, s.2.

**Grafik 10:** 2030 Yoksulluk Oranı Simülasyonu (Yüzde)



**Kaynak:** Marcio Cruz, James Foster, Bryce Quillin and Philip Schellekens, Ending Extreme Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies, PRN/1503, 2015, World Bank Group, s.2.

\* Tahminler Covid-19 Pandemisinin önce yapılmıştır.

Yapısal Uyum Programlarındaki temel eksikliğin programların tasarlanması ve uygulanmasındaki “yerel kapasite yetersizliğinden” kaynaklandığı iddiası gelişmekte olan ülkelerde kurumsal reformlar ile yönetim reformlarının gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, dış yardımların ancak iyi politikaların ve kurumların var olduğu durumlarda kalkınmaya katkı sağlayabileceği sonucu gündeme taşınmıştır. Bunun üzerine yardımların tahsisi konusunda iki farklı yaklaşım geliştirilmiştir. İlki, yardımların uygun politika ve kurumları olan ülkelere kaydırılmasıdır. İkincisi ise, kötü politika ve yetersiz kurumları olan ülkelere uzun süreli reformu destekleyebilecek faaliyetlere girişilmesidir.

Bu kapsamda, Afrika’daki ülkeler başta olmak üzere dış yardımların ülkelerin iç dinamik ve kurumsal kapasiteleriyle uyumlu programlarla desteklenmesi önemlidir. Her ülkeye birbirine benzer ve ülkelerdeki zayıf ekonomik kurumların baş etmesinin mümkün olmadığı programlar sunmak ve hibelerle ülkelerdeki yardım bağımlılığını tetiklemek uzun vadeli sürdürülebilir ekonomik yapılar kurmayı engellemektedir. Yardım programlarının yardım alan ülkeler tarafından sahiplenilmesi ve hükümetlerin, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının ortaklığında karşılıklı etkileşime açık bir yöntemle sürdürülmesi, daha geniş bir toplumsal alanı kapsamaması önemlidir.



## 2. AFRIKA'DA DONÖR REKABETİ

Afrika kıtası zengin doğal kaynakları, nüfus gücü, dünyanın en hızlı büyüyen ekonomilerini bünyesinde barındırmasına rağmen kalkınma evrelerini henüz tamamlamamış, bu sürece ivme kazandırmak için kalkınma iş birliği alanında geleneksel partnerlerinin yanı sıra birçok ülkeyle yeni İş birliği alanları geliştirmiştir. Bu İş birliği alanlarının en önemli geçiş noktası Afrika'ya sağlanan insani ve kalkınma odaklı dış yardımlardır. Afrika küreseldışyardımfaaliyetlerininönemli alıcı bölgelerinden biri haline gelmiş, uluslararası kalkınma politikalarının ve uygulamalarının odaklandığı bir coğrafya olmuştur.

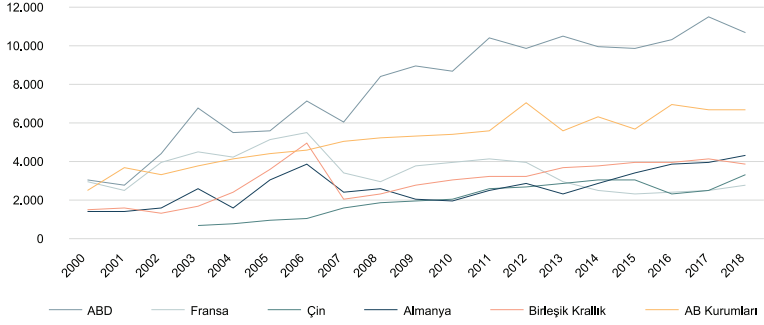
Afrika kıtasındaki ülkeler son yıllarda uluslararası ilişkiler ve ekonomik iş birlikleri bağlamında oldukça hızlı bir çeşitlenmeyi tecrübe etmişlerdir. Birçok aktörün Afrika'da ekonomi temelli girişimleri karmaşık bir ilişkiler ağı ortaya çıkartmaktadır.

19. ve 20. yüzyıllarda sınırlı sayıda aktörün etkileşim hâlinde olduğu kıta, 21. yüzyılın başlarından sonra daha karmaşık bir ilişkiler ağının içerisinde kendini bulmuştur. Bugün Hindistan, Endonezya, Brezilya, Tayvan, İsrail, Malezya, İran, Güney Kore, Türkiye, Japonya, Körfez'deki Arap ülkeleri gibi aktörlerin nüfuz ve dostluk alanları oluşturma gayretinde olduğu Afrika kıtasında İngiltere, ABD, Çin, Rusya ve Avrupa Birliği (AB) ülkelerinin dâhil olduğu küresel bir çekişme yıllardır bilinmektedir. Bu izlenim bağlamında Afrika kıtasının dış aktörler arasında her geçen gün biraz daha artan bir rekabete ve bunun sonuçlarına maruz kaldığı değerlendirilmektedir.<sup>33</sup>

Afrika'da devam eden donör rekabetinde öne çıkan AB, ABD, Fransa, Çin, İngiltere ve Almanya'nın irdelenebileceği değerlendirilmektedir.

<sup>33</sup> İNSAMER, **Afrika Kıtasında Küresel Rekabet**, [https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet\\_2808.html](https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet_2808.html), 10 Eylül 2020.

**Grafik 11:** Seçili Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik Net Resmi Kalkınma Yardımları (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/>, 15 Eylül 2020 ve China-Africa Research Initiative, <http://www.sais-cari.org/data-chinese-foreign-aid-to-africa>, 21 Eylül 2020.

Grafik-11'de görüldüğü üzere, Afrika'da dış yardım faaliyeti yürüten ve önde gelen donörlerden ABD, Afrika'ya en fazla yardım sağlayan ülkedir. ABD'yi artan dış yardım seyriyle AB takip ederken, Almanya ve Birleşik Krallık birbirine yakın bir seyir izlemekte, Fransa'nın ise Afrika'ya yönelik dış yardım faaliyetlerindeki düşüş trendi dikkat çekmektedir. Çin ise diğer donörlere göre daha stabil ancak artış halinde bir seyir izlemektedir. Bu donörlerin Afrika'daki varlığı ve dış yardım mekanizması ilerleyen bölümde detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

Afrika'ya dış yardım sağlayan donörler arasında ABD'nin payı önemli bir yer tutmaktadır. ABD'nin Afrika'ya sağladığı RKY'ler Afrika'daki bağımsızlık hareketinden sonra ve Soğuk Savaş sürecinin etkisiyle 90'lı yıllara kadar artış eğilimi sergilese de Soğuk Savaş'ın bitmesinden 2000'li yıllara kadar küresel dış yardım bütçesinde olduğu gibi ABD yardımlarında da bir azalma seyri görülmüştür. 2000'li yıllardan sonra gelişen güvenlik kaygıları, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının finansmanı ve artan ham madde ihtiyacı, başta Afrika bölgesi olmak üzere ABD yardımlarının hızla yeniden artışına yol açmıştır. Son yıllarda ABD'nin sağladığı RKY'nin yaklaşık 3'te 1'i Afrika'ya yönelmektedir. ABD, Afrika'ya 2018 yılında 10 milyar ABD Doları düzeyinde dış yardım sağlamıştır.

AB üyesi ülkelerin Afrika kıtasına yönelik ikili yardım faaliyetlerinden ziyade AB kurumlarının çok taraflı yardım

faaliyetlerinin incelenmesi AB'nin Afrika'ya yönelik ortak politikalarının irdelenmesini sağlayabilmektedir. AB kurumlarının sağladığı resmi kalkınma yardımlarının önemli bir kısmı Afrika'ya yönelmektedir. 2018 yılında 17,1 milyar ABD Dolarına ulaşan AB kurumlarının RKY'sinin yüzde 38,5'i Afrika kıtasına ayrılmıştır. AB Kurumları tarafından, Afrika'ya 2018 yılında 6,6 milyar ABD Doları düzeyinde dış yardım sağlanmıştır.

Fransa'nın Afrika'ya sağladığı RKY'ler Afrika'daki bağımsızlık hareketinden sonra ilk başta hızlı bir şekilde azalmış, Soğuk Savaş sürecinin ve bölgedeki nüfuzunu koruma girişimlerinin etkisiyle 90'lı yıllara kadar artış eğilimi sergilemiştir. Soğuk Savaş'ın bitmesinden 2000'li yıllara kadar küresel dış yardım bütçesinde olduğu gibi Fransa yardımlarında da bir azalma seyri görülmüştür. 2000'li yıllardan sonra gelişen Afrika'da artan küresel rekabetin etkileri, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının finansmanı ve artan ham madde ihtiyacı başta Afrika bölgesi olmak üzere Fransa yardımlarının hızla yeniden artışına yol açmıştır. 2008'de yaşanan küresel finansal krizin etkileriyle hızlı bir düşüş göstermeye başlamış sonraki dönemde de stabil bir seyir izlemiştir. Fransa'nın sağladığı toplam RKY içerisinde Afrika'ya ayrılan kaynak uzun yıllar önemli bir paya sahip olmuştur. Son olarak 2006 yılında Fransa'nın sağladığı toplam RKY içerisinde Afrika'ya ayrılan RKY yüzde 60 civarındadır. Ancak Fransa yardımlarındaki değişen vizyon ve yardım programlarında alıcı ülkenin sahiplenme ve net İş birliği beklentisi Fransa dış yardımlarının farklı bölgelere kaymasına neden olmuş, 2018'de Fransa'nın sağladığı RKY içinde Afrika'nın payı yüzde 21'e kadar gerilmiştir.

Afrika, Çin'in en çok dikkat çeken stratejik angajman alanlarından biridir. Özellikle 2000 yılında Çin-Afrika İş birliği Forumu'nun (FOCAC) kurulmasından bu yana, Çin ile Afrika arasındaki ilişkiler gittikçe yakınlaşmıştır. Çin'in dış yardım verilerinde görülen belirsizlik ve DAC'a raporlama yapmaması Çin dış yardımlarının analizini zorlaştırsa da Çin dış yardımlarının yüzde 50'den fazlasının Afrika'ya yöneldiği tahmin edilmektedir. Çin'in Afrika'ya yönelik dış yardımlarında çarpıcı olmasa da istikrarlı bir artış olduğu

görülmektedir. Çin, Afrika'ya, 2018 yılında 3,2 milyar ABD Doları düzeyinden dış yardım sağlamıştır.

Özellikle son yıllarda Afrika açılımına hız veren Almanya da Afrika'da öne çıkan donörlerden biridir. "Afrika ile uyum" (*Compact with Africa*) Federal Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) tarafından kıtaya yapılan yardımların yapısal reformlara yönelik bir şekilde yeniden düzenlenmesini hedefleyen "Afrika için Marshall Planı" (*Marshall Plan for Africa*) projesi<sup>34</sup>, son dönemde Almanya'nın Afrika'da yeni bir yaklaşım takip ettiğinin bir göstergesidir. Almanya, 2018 yılında gerçekleştirdiği 25,5 milyar ABD Doları düzeyindeki RKY'sinin yaklaşık yüzde 20'sini Afrika'ya yönlendirmiştir.

Afrika kolonizasyonunun son bulmasıyla sömürgelelerini fiilen kaybeden İngiltere, eski sömürge toprakları üzerindeki nüfuzunu İngiliz yerleşimciler, ticari ilişkiler, yatırımlar, askeri ilişkiler, yardım programları gibi faaliyetleriyle sürdürmektedir. Son yıllarda Birleşik Krallığın Afrika'ya sağladığı yardımların artış hızı azalmakla birlikte, İngiltere 2018 yılında gerçekleştirdiği 19,5 milyar ABD Doları düzeyinde RKY'nin yüzde 20'sinini Afrika'ya yönlendirmiştir.

Kalkınma yardımlarının yanı sıra yatırım ve ticaretteki gelişim seyrinin de değerlendirilmesinin donör rekabetini daha net bir şekilde gösterebileceği düşünülmüştür. Bu bağlamda kalkınma yardımlarıyla birlikte konumuz olmasa da yatırım ve ticaret üzerinden de Afrika'da donör rekabetinin yansımalarına özetle değinmek yerinde olacaktır.

Afrika'da donör rekabetinin bir diğer ayağı da doğrudan yabancı yatırımlar üzerinden izlenebilmektedir. EY'ın (Ernst & Young) Kasım 2019'da yayımladığı Afrika'nın ekonomik büyümesindeki ve kıtaya doğrudan yabancı yatırımdaki (DYY) eğilimleri ve fırsatları tanımlayan *Africa Attractiveness Report*'da 2014-2018 yıllarında Afrika'ya DYY sağlayan ülkeler arasında toplam sermaye açısından ilk sırayı Fransa ve ABD'nin iki katından daha fazla yatırım yapan

<sup>34</sup> AA, Almanya'nın Afrika'da Tutunma Çabaları, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanyainin-afrikada-tutunma-cabalari/1414697>, E.T.: 10 Aralık 2020

Çin aldığı Grafik-12'de görülmektedir. Çin'in en fazla yatırım yaptığı sektörlerin başında perakende-satış, altyapı, finans, telekomünikasyon, turizm, medya ve teknoloji yer almaktadır. Çin'i bölgenin geleneksel kolonyal devletlerinden Fransa takip etmiştir. Çin, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) ve Hindistan dahil gelişmekte olan ortaklar, Afrika'da giderek daha önemli bir rol oynamakta ve toplam projelerin yüzde 34'ünü ve yaratılan işlerin ve sermaye yatırımlarının yüzde 50'sinden fazlasını bu ülkeler oluşturmaktadır. Bununla birlikte, Afrika içi yatırım da 2018'de büyümeye devam etmiş, Güney Afrika, diğer Afrika ülkelerinde en kapsamlı yatırımcılardan biri olmuştur. Kenya ve Nijerya, sırasıyla Doğu ve Batı Afrika'ya önemli doğrudan yabancı yatırımlar yapmış, Mısır ve Fas, Kuzey Afrika'da yatırımlar gerçekleştirmiştir.

Savaş sürecinin etkisiyle 90'lı yıllara kadar artış eğilimi sergilese de Soğuk Savaş'ın bitmesinden 2000'li yıllara kadar küresel dış yardım bütçesinde olduğu gibi ABD yardımlarında da bir azalma seyri görülmüştür. 2000'li yıllardan sonra gelişen güvenlik kaygıları, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının finansmanı ve artan ham madde ihtiyacı, başta Afrika bölgesi olmak üzere ABD yardımlarının hızla yeniden artışına yol açmıştır. Son yıllarda ABD'nin sağladığı RKY'nin yaklaşık 3'te 1'i Afrika'ya yönelmektedir. ABD, Afrika'ya 2018 yılında 10 milyar ABD Doları düzeyinde dış yardım sağlamıştır.

AB üyesi ülkelerin Afrika kıtasına yönelik ikili yardım faaliyetlerinden ziyade AB kurumlarının çok taraflı yardım faaliyetlerinin incelenmesi AB'nin Afrika'ya yönelik ortak politikalarının irdelenmesini sağlayabilmektedir. AB kurumlarının sağladığı resmi kalkınma yardımlarının önemli bir kısmı Afrika'ya yönelmektedir. 2018 yılında 17,1 milyar ABD Dolarına ulaşan AB kurumlarının RKY'sinin yüzde 38,5'i Afrika kıtasına ayrılmıştır. AB Kurumları tarafından, Afrika'ya 2018 yılında 6,6 milyar ABD Doları düzeyinde dış yardım sağlanmıştır.

Fransa'nın Afrika'ya sağladığı RKY'ler Afrika'daki bağımsızlık hareketinden sonra ilk başta hızlı bir şekilde azalmış, Soğuk Savaş

sürecinin ve bölgedeki nüfuzunu koruma girişimlerinin etkisiyle 90'lı yıllara kadar artış eğilimi sergilemiştir. Soğuk Savaş'ın bitmesinden 2000'li yıllara kadar küresel dış yardım bütçesinde olduğu gibi Fransa yardımlarında da bir azalma seyri görülmüştür. 2000'li yıllardan sonra gelişen Afrika'da artan küresel rekabetin etkileri, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının finansmanı ve artan ham madde ihtiyacı başta Afrika bölgesi olmak üzere Fransa yardımlarının hızla yeniden artışına yol açmıştır. 2008'de yaşanan küresel finansal krizin etkileriyle hızlı bir düşüş göstermeye başlamış sonraki dönemde de stabil bir seyir izlemiştir. Fransa'nın sağladığı toplam RKY içerisinde Afrika'ya ayrılan kaynak uzun yıllar önemli bir paya sahip olmuştur. Son olarak 2006 yılında Fransa'nın sağladığı toplam RKY içerisinde Afrika'ya ayrılan RKY yüzde 60 civarındadır. Ancak Fransa yardımlarındaki değişen vizyon ve yardım programlarında alıcı ülkenin sahiplenme ve net iş birliği beklentisi Fransa dış yardımlarının farklı bölgelere kaymasına neden olmuş, 2018'de Fransa'nın sağladığı RKY içinde Afrika'nın payı yüzde 21'e kadar gerilmiştir.

Afrika, Çin'in en çok dikkat çeken stratejik angajman alanlarından biridir. Özellikle 2000 yılında Çin-Afrika İş Birliği Forumu'nun (FOCAC) kurulmasından bu yana, Çin ile Afrika arasındaki ilişkiler gittikçe yakınlaşmıştır. Çin'in dış yardım verilerinde görülen belirsizlik ve DAC'a raporlama yapmaması Çin dış yardımlarının analizini zorlaştırsa da Çin dış yardımlarının yüzde 50'den fazlasının Afrika'ya yöneldiği tahmin edilmektedir. Çin'in Afrika'ya yönelik dış yardımlarında çarpıcı olmasa da istikrarlı bir artış olduğu görülmektedir. Çin, Afrika'ya, 2018 yılında 3,2 milyar ABD Doları düzeyinden dış yardım sağlamıştır.

Özellikle son yıllarda Afrika açılımına hız veren Almanya da Afrika'da öne çıkan donörlerden biridir. "Afrika ile uyum" (*Compact with Africa*) Federal Ekonomik İş Birliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) tarafından kıtaya yapılan yardımların yapısal reformlara yönelik bir şekilde yeniden düzenlenmesini hedefleyen "Afrika için

Marshall Planı” (*Marshall Plan for Africa*) projesi<sup>35</sup>, son dönemde Almanya’nın Afrika’da yeni bir yaklaşım takip ettiğinin bir göstergesidir. Almanya, 2018 yılında gerçekleştirdiği 25,5 milyar ABD Doları düzeyindeki RKY’sinin yaklaşık yüzde 20’sini Afrika’ya yönlendirmiştir.

Afrika kolonizasyonunun son bulmasıyla sömürgelerini fiilen kaybeden İngiltere, eski sömürge toprakları üzerindeki nüfuzunu İngiliz yerleşimciler, ticari ilişkiler, yatırımlar, askerî ilişkiler, yardım programları gibi faaliyetleriyle sürdürmektedir. Son yıllarda Birleşik Krallığın Afrika’ya sağladığı yardımların artış hızı azalmakla birlikte, İngiltere 2018 yılında gerçekleştirdiği 19,5 milyar ABD Doları düzeyinde RKY’nin yüzde 20’sinini Afrika’ya yönlendirmiştir.

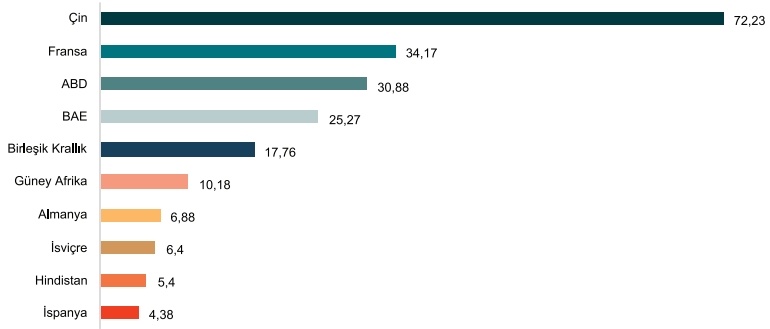
Kalkınma yardımlarının yanı sıra yatırım ve ticaretteki gelişim seyrinin de değerlendirilmesinin donör rekabetini daha net bir şekilde gösterebileceği düşünülmüştür. Bu bağlamda kalkınma yardımlarıyla birlikte konumuz olmasa da yatırım ve ticaret üzerinden de Afrika’da donör rekabetinin yansımalarına özetle değinmek yerinde olacaktır.

Afrika’da donör rekabetinin bir diğer ayağı da doğrudan yabancı yatırımlar üzerinden izlenebilmektedir. EY’in (Ernst & Young) Kasım 2019’da yayımladığı Afrika’nın ekonomik büyümesindeki ve kıtaya doğrudan yabancı yatırımdaki (DYY) eğilimleri ve fırsatları tanımlayan *Africa Attractiveness Report*’da 2014-2018 yıllarında Afrika’ya DYY sağlayan ülkeler arasında toplam sermaye açısından ilk sırayı Fransa ve ABD’nin iki katından daha fazla yatırım yapan Çin aldığı Grafik-12’de görülmektedir. Çin’in en fazla yatırım yaptığı sektörlerin başında perakende-satış, altyapı, finans, telekomünikasyon, turizm, medya ve teknoloji yer almaktadır. Çin’i bölgenin geleneksel kolonyal devletlerinden Fransa takip etmiştir. Çin, Birleşik Arap Emirlikleri (BAE) ve Hindistan dahil gelişmekte olan ortaklar, Afrika’da giderek daha önemli bir rol oynamakta ve toplam projelerin yüzde 34’ünü ve yaratılan işlerin ve sermaye

<sup>35</sup> AA, Almanya’nın Afrika’da Tutunma Çabaları, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanyanin-afrikadaturunma-cabaları/1414697>, E.T.: 10 Aralık 2020

yatırımlarının yüzde 50'sinden fazlasını bu ülkeler oluşturmaktadır. Bununla birlikte, Afrika içi yatırım da 2018'de büyümeye devam etmiş, Güney Afrika, diğer Afrika ülkelerinde en kapsamlı yatırımcılardan biri olmuştur. Kenya ve Nijerya, sırasıyla Doğu ve Batı Afrika'ya önemli doğrudan yabancı yatırımlar yapmış, Mısır ve Fas, Kuzey Afrika'da yatırımlar gerçekleştirmiştir.

**Grafik 12:** 2014-2018 Yıllarında Afrika'ya DYY Yapan İlk On Ülkenin Toplam Yatırım Değeri (Milyar ABD doları)



**Kaynak:** FDI Intelligence and EY, Africa Attractiveness Report, 2019.

Kenya ve Etiyopya takip etmiştir. Kıtada son dönemde teknoloji yatırımlarının arttığına vurgu yapılan raporda, Afrika'da şimdiye kadar 600 teknoloji merkezi kurulduğu, Güney Afrika, Nijerya ve Mısır'ın en fazla teknoloji şirketini misafir eden ülke olduğu anlaşılmaktadır.<sup>36</sup>

Proje sayısı bakımından en fazla projeyi ABD uygularken onu Fransa takip etmektedir. Çin ise 259 projeye en fazla istihdam yaratan ülke ile istihdam yaratma açısından ilk sırada yer aldığı Tablo-2'de görülmektedir.

<sup>36</sup> Payce, Madden, **Figure of the week: Foreign direct investment in Africa**, <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/10/09/figure-of-the-week-foreign-direct-investment-in-africa/>, E.T.: 11 Aralık 2020.



**Tablo 2:** 2014-2018 Yıllarında Afrika'ya DYY Yapan Ülkelerin Proje ve Yarattığı İş Sayısı

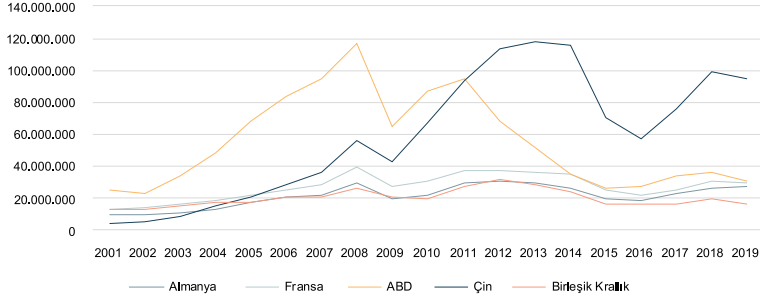
Ülkeler	Proje Sayısı	Yaratılan İş
ABD	463	62.004
Fransa	329	57.970
UK	286	40.949
Çin	259	137.028
Güney Afrika	199	21.486
Birleşik Arap Emirlikleri	189	39.479
Almanya	180	31.562
İsviçre	143	13.363
Hindistan	134	30.334
İspanya	119	13.837

**Kaynak:** FDI Intelligence and EY, Africa Attractiveness Report, 2019.

Dış yardım ve doğrudan yabancı yatırım üzerinden izlemeye çalıştığımız donör rekabetinin önemli bir yönünü de ticaret oluşturmaktadır. Donör ülkelerin Afrika'daki ticari faaliyetleri de dikkat çeken önemli bir unsurdur. Afrika'da Çin lehine gerçekleşen güç geçişlerinin ticari verilerde de kendini gösterdiği görülmektedir.

Son yıllarda Afrika'daki ekonomik faaliyetlerine hız veren Çin'in yatırımlarla birlikte ticarete de önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. Çin başta limanlar olmak üzere Afrika'da birçok alanda altyapı yatırımı yapmaktadır. Bu yatırımların temel sebebi hammadde ihtiyacının karşılanmasındaki lojistik altyapının güçlendirilmesi olarak değerlendirilmektedir. Çin Afrika'da yaptığı yatırımları uzun vadeli krediler, kendi müteahhitlik firmalarının yatırımları üstlenmesi ve karşılığında aldığı petrol ve doğalgaz gibi hammaddelerle finanse etmektedir. Nitekim, Çin toplam petrol ihtiyacının yaklaşık yüzde 20'sini başta Güney Sudan ve Angola olmak üzere Afrika'dan temin etmektedir. Grafik-13'te de görüldüğü üzere, Çin'in 2019 yılında Afrika'dan yaptığı ithalat ABD, Fransa ve Almanya'nın toplam ithalatına yakındır.

**Grafik 13:** Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik İthalatları (ABD doları)



**Kaynak:** <https://www.trademap.org/>, 10.12.2020

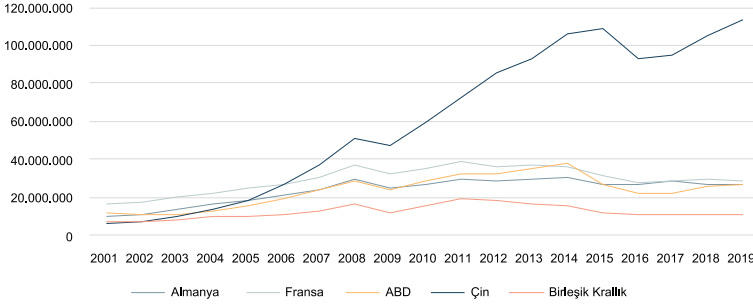
ABD'nin Afrika ülkelerinden en fazla ithal ettiği ürünler arasında ilk sırada ham petrol, kereste, pamuk, elmas, kahve çekirdeği, tütün gibi ürünler bulunmaktadır. ABD, bu ülkelere askeri mühimmat, gıda ürünleri, otomobil ve sanayi alanında çeşitli ürünler ihraç etmektedir. Petrol rezervleri bakımından dünyada ilk 10 ülke arasında yer alan Nijerya, ABD'nin Afrika'da Cezayir'den sonraki tek doğalgaz ihracatçısı konumunda bulunmaktadır. Kongo ve Namibya'dan elmas ve yine Kongo'dan kereste ithal eden ABD, Etiyopya ve Kenya'dan taze kahve çekirdeği, çay, kuruyemiş, pamuk ve tütün ürünü almaktadır. ABD'nin Afrika ülkelerine sattığı ürünlerin başında askeri mühimmat gelirken yoksul ülkeler daha çok gıda ürünleri, zengin ülkeler ise ABD'den otomobil ithal etmektedir.<sup>37</sup> Almanya, Fransa ve Birleşik Krallık'ın Afrika'dan ithalat düzeyi de birbirlerine yakın seyrederken Almanya'nın toplam ticaret hacmi içerisinde Afrika'nın yüzde 1,1 gibi bir orana sahip olması Almanya'nın bölgeye yönelik faaliyetlerinin artmasına yönelik girişimlerinin nedeni olarak değerlendirilmektedir.

Grafik-14'te görüldüğü üzere, Çin Bölge'ye ihraç noktasında da diğer ülkeleri oldukça geride bırakmıştır. Çin'in toplam ihracatı Almanya, ABD, Fransa ve Birleşik Krallığın bölgeye yönelik toplam ihracatından daha fazladır. Çin sağladığı düşük faizli kredi ve yatırım imkânlarıyla bölgeye yönelik "şartlı" katkıları Çin'in bölgedeki ihracat kapasitesini artırmıştır. Çin-Afrika ticaretinin

<sup>37</sup> AA, ABD'nin Afrika'daki Ekonomik ve Askeri Varlığı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abd-nin-afrikadaki-ekonomik-ve-askeri-varligi/1175273>, E.T.: 20 Mayıs 2020.

gelişmesi, ticareti yapılan ürünlerin çeşitliliğinde de yol açmıştır. Çin, başlangıçta Afrika'ya temel ihtiyaç malzemeleri ihraç ederken son yıllarda ağırlıklı olarak teknik ürün satmaya başlamıştır.

**Grafik 14:** Donör Ülkelerin Afrika'ya Yönelik İhracatları



**Kaynak:** <https://www.trademap.org/>, 10.12.2020

Afrika'da kalkınma yardımları bağlamında görülen donör rekabeti esasen daha dramatik bir şekilde ticaret ve yatırımda da görülmektedir. Bu konular daha kapsamlı ve spesifik olarak başka bir çalışmanın konusudur. Ancak net bir şekilde görülmektedir ki Çin'in küresel ölçekte gösterdiği ve birçok bölgede hakimiyet kurduğu ticari ve yatırım faaliyetleri Afrika'da da öne çıkmaktadır. Çin'in küresel ölçekte edindiği güç, Afrika özelinde de bir hegemonik güç geçişine sahne olmaktadır. Genel olarak incelediğimiz donörlerin Afrika'daki faaliyetlerini daha detaylı irdelememiz söz konusu donörlerin Afrika'daki pozisyonları ve mekanizmalarını anlamamıza yardımcı olacağı düşünülmektedir.

Genel olarak incelediğimiz donörlerin Afrika'daki faaliyetlerini daha detaylı irdelememiz söz konusu donörlerin Afrika'daki pozisyonları ve mekanizmalarını anlamamıza yardımcı olacağı düşünülmektedir.

## 2.1. Avrupa Birliği (AB)<sup>38</sup>

Avrupa Birliği'nin Afrika'ya olan ilgisi, örgüte üye olan devletlerin sömürgecilik zamanındaki ilişkilerine dayanmaktadır. Coğrafi keşiflerin ardından başlayan sömürgeleşme yarışı sonucunda Avrupa ülkeleri hammadde ve diğer kaynak ihtiyaçlarını temin etmek üzere Afrika'daki halkları sömürgeleştirmişler ve bu durum 1960'lara kadar devam etmiştir.

1957'de Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu kuran Roma Antlaşması bir kısmı eski sömürge bir kısmı da mevcut sömürge olan Afrika ülkelerine dair birtakım özel hükümler sayesinde, üye devletlerin bu coğrafiadaki çıkar ve ayrıcalıklarını koruma yoluna gitmiştir. Birlik sonraki yıllarda geliştirdiği "Akdeniz için Birlik" ve "Avrupa Komşuluk Politikası" sayesinde Afrika ülkeleri ile olan ilişkilerini her daim Birliğin temel ilgi alanı içinde tutmayı başarmıştır. Bu tutumda Fransa'nın izlediği siyasetin ayrı bir yeri bulunmaktadır.

AB, Afrika ile olan ilişkilerinde "Ortaklık Antlaşmaları" kapsamında bir çerçeve çizmiş, ticari ve ekonomik olarak Afrika'daki etkisini sürdürmüştür. Bu bağlamda her ülke ile ayrı, farklı koşullar ve ölçütler içeren antlaşmaların yapılması, Afrika devletlerinin AB karşısında ortak bir tutum oluşturmasını da önlemektedir. Bu antlaşmaların en önemli özelliği eşit ve karşılıklı sorumluluk içeren antlaşmalar olmasıdır. Ancak AB üyesi devletlerin geçmişteki sömürge süreci nedeniyle Afrika devletleriyle eşit bir ilişki kurabilmesinde çok ciddi engeller yaşanmaktadır. AB- Afrika ilişkilerinde eski sömürgeci döneme sıklıkla yapılan atıflar her iki taraf için de ilişkileri zorlayıcı ve engelleyici bir durum oluşturmaktadır.

Soğuk Savaş sonrası 1990'lı yıllara gelindiğinde AB, kıtaya ilişkin politikasında birtakım değişikliklere gitmiş, bu dönem esasen Fransa'nın öncülük ettiği "Barselona Süreci" (daha sonra Avrupa-Akdeniz Ortaklığı ve nihayetinde Avrupa Komşuluk Politikası) kapsamında kalkınma yardımları için yeni modaliteler oluşturulmuştur. Bu modaliteler demokratik yönetim, hukukun

<sup>38</sup> 21-23 Temmuz 2020 tarihinde gerçekleştirilen Çalıştay'ın Birinci Oturumunda Dr. Nurgül Bekar tarafından yapılan sunuştan alınmıştır.

üstünlüğü, insan haklarına saygı gibi unsurları içermiş, AB'den kalkınma yardımı almak isteyen ülkeler kendilerini bu modalitelere göre ayarlamak durumunda bırakılmışlardır. Ancak bu dönemde AB'nin önceliklerinin ve ilgisinin Merkezi-Doğu Avrupa Ülkeleri'ne kayması 1990-2000 arasında Afrika kıtasında AB kalkınma yardımlarının azalmasına ve böylece ekonomik ve sosyal anlamda gelişmelerin sağlanmasının sekteye uğramasına neden olmuştur.

11 Eylül 2001 olaylarının ardından uluslararası politikadaki genel değişimler AB'nin Afrika'daki siyasetine de sirayet etmiştir. AB bu dönemde bölgeyle ilişkilerini, bölgeye yaptığı kalkınma (ve insani) yardımlarını terörle mücadele, barış-refah ve güvenlik, istikrar odaklı yürüterek, Afrika politikasını "güvenlik" temelli güncellemeye çalışmıştır. 2005 yılında Angela Merkel'in şansölye olmasıyla birlikte Almanya'nın Birlik içindeki ağırlığının artması Afrika politikasını gerilettiyse de, AB Güvenlik ve Savunma Politikası kapsamında değerlendirilen Avrupa Komşuluk Politikası içinde kimi ilerlemeler kaydedilebilmiştir.

Bölgeye yönelik eski tip yardımlar sürse de, kıtadaki güvenlik risklerini/tehditlerini önlemeye yönelik yardımlar daha öncelikli hale gelmiştir. Bu dönemde yapılan yardımların bir diğer önemli özelliği de Afrika kıtasındaki merkezi yönetimleri muhatap alması, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının ihmal edilmiş olmasıdır. Anılan dönemde Afrika kıtasında küresel aktörlerin etkilerini artırmaya başladığı, Çin gibi kimi devletlerin yardım- ticaret-yatırım politikalarıyla birlikte kıtada adından her geçen gün daha fazla söz ettirmeye başladığı dikkati çekmektedir.

AB kalkınma politikalarının Afrika'nın kalkınmasında istenen başarıyı sağlayamadığı değerlendirilmektedir. Başarısızlıktaki en önemli sebep, AB'nin ve üye ülkelerin Afrika kıtasının toplumsal, kültürel ve ekonomik dinamiklerini anlamayan yaklaşımı ve yönetici kesimin hedeflerine odaklanmasıdır.

2000 sonrası dönemde Birliğin Afrika'ya kalkınma politikalarının oluşturulmasında Tunus'ta başlayan ve daha sonra birçok Afrika ve Orta Doğu ülkesini kapsayan Arap Baharı'nın önemine de değinmek

yerinde olacaktır. 2009 yılında Tunus'ta bir gencin kendini ateşe vermesiyle otoriter rejimlere karşı başlayan ve giderek yayılan halk hareketleri sonrasında bölgede kargaşa, güvensizlik hâkim olmuştur. Örgütün karar alma mekanizmalarındaki yavaşlık ve iç sorunları nedeniyle AB Arap Baharı olaylarına zamanında tepki verememiştir. Arap Baharının ardından bölgede özellikle istihdam, eğitim, sağlık ve insan hakları alanlarında yaşanan ciddi sıkıntıların sonucu AB üye ülkelerine yönelen bir göç dalgasına yol açmıştır.

Kaynağı 1990'lı yıllardan gelen siyasi yönetim sıkıntıları Afrika ülkelerinin kalkınma yardımlarını kullanmasında da sorunlara yol açmıştır. Bu çevrede Afrika'ya yapılan dış yardımlarla ilgili olarak hem uluslararası çevrelerde hem de kıtada bir tartışma (*Great Foreign Aid Debate*) başlamıştır. Bu tartışmanın sonucu olarak bölge için bir yandan 1990'larda azalan kalkınma yardımları artırılmış, öte yandan 2005 yılında dış borçların bir bölümü silinmiştir. AB, 2011 yılında bölgedeki kalkınma politikaları için bir yol haritası belirleyen temel önceliklerin ve ilkelerin ele alındığı "Agenda for Change" belgesini kabul etmiştir. Belgeye göre yardımların sektörel ve kurumsal olarak mümkün olan en yüksek çeşitliliğe ulaşması istenmiştir.

2000 sonrası dönemde AB Afrika'da kendi kurumları aracılığıyla, uluslararası kuruluşlar ve ulusal kalkınma ajansları aracılığıyla, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör aracılığıyla kalkınma yardımlarını uygulamaya koymuştur. 2015 yılından itibaren AB, yönetim organları nezdinde kabul ettiği belgelerle yeni dokümanlar oluşturmuş ve artık kalkınma yardımlarını sektörel bazda çeşitlendirme yoluna gitmiştir. Küresel ve bölgesel değişikliklerin etkisiyle AB'nin de öncelikleri değişmiş, Birlik genel olarak kalkınma politikalarını gözden geçirme yoluna gitmiştir. Bu çerçevede AB Dış ve Güvenlik politikası için kabul edilen "Küresel Strateji Belgesi" ve 2017'deki "Kalkınma Üzerine Yeni AB Konsensüsü" Birliğin kalkınma politikaları için yeni eğilimleri ortaya çıkarmıştır. Yeni eğilimlerin esasen BM 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri çerçevesinde yapıldığı ve AB'nin kalkınma politikaları ile dış ve güvenlik politikaları arasında doğrudan bir ilişki kurduğu görülmektedir. Dolayısıyla kalkınma yardımları için AB Kalkınma Fonu'nun yanı sıra Afrika için AB Acil

Yardımların hızla ve Dış Yatırım Planı oluşturularak, yardımların hızlı ve daha etkin yapılması hedeflenmiştir.

AB kurumlarının bölgesel bazda RKY akımları incelendiğinde, 2018’de yardımların 26,3’ünün Sahraaltı Afrika’ya yöneldiği görülmektedir. AB kurumlarının en fazla yardım sağladığı ilk 10 ülke sıralamasının başında Suriyeli sığınmacıların finansmanı için sağlanan fonlar (FRiT I ve II) ile Türkiye’nin AB’ye katılım öncesi kapsamında aldığı fonlardan (IPA) dolayı Türkiye yer alırken Türkiye’yi Sırbistan, Fas ve Suriye’nin takip ettiği görülmektedir. AB kurumlarının sağladığı yardımlarda sektörel bazda en büyük payı yüzde 25’er oranla sosyal ve ekonomik altyapı sektörlerinin aldığı görülürken, insani yardımlar için yüzde 8,6’lık bir kaynak ayrıldığı görülmektedir. AB kurumlarının en az gelişmiş ülkelere (LDCs) önce orta düzey gelişmiş ülkelere daha fazla resmi kalkınma yardımı sağladığı da dikkat çeken diğer bir husustur.<sup>39</sup>

AB ile Afrika Birliği arasındaki ilişkiler, kalkınma yardımlarının geleceğini belirleyecek diğer bir unsurdur. AB ile Afrika Birliği Zirvesinde gündeme alınacak konular:

- Yeşil geçişin faydalarını en üst seviyeye çıkarmak; çevreye yönelik tehditleri Paris Antlaşmasına tam uygun olarak en aza indirmek,
- Kıtanın dijital dönüşümünü artırmak,
- İklim değişikliğinin etkilerine dayanıklı çevresel, sosyal ve finansal açıdan sürdürülebilir yatırımları önemli ölçüde artırmak; yenilikçi finansman mekanizmalarının kullanımını artırarak yatırım fırsatlarını teşvik etmek ve özellikle Serbest Ticaret Anlaşması yoluyla bölgesel ve kıtasal anlamda Afrika’nın ekonomik entegrasyonunu artırmak,
- Afrika ülkelerini, iş ortamını ve yatırım ortamını iyileştiren politikalar ve düzenleyici reformlar benimsemeye destekleyerek yatırımcıları cezbetmek,

<sup>39</sup> OECD, [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no&:showVizHome=no#1), E.T.: 10 Aralık 2020.

- Özellikle kadınlar ve gençler için öğrenme, bilgi ve becerileri, araştırma ve yenilik kapasitelerini hızla artırmak, sosyal hakları korumak ve geliştirmek ve çocuk işçiliğini ortadan kaldırmak,
- Güvenlik açıklarının en yüksek olduğu bölgelere odaklanarak, daha yapısal ve stratejik bir İş birliği biçimiyle AB desteğini Afrika barış çabalarına adapte etmek ve derinleştirmek,
- İyi yönetim, demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin eylem ve İş birliği içinde bütünleştirilmesi,
- Çatışma ve kriz döngüsünün tüm aşamalarında insani, kalkınma, barış ve güvenlik müdahalelerini birbirine bağlayarak esneklik sağlamak,
- Göç ve hareketlilik konusunda dengeli, tutarlı ve kapsamlı ortaklıklar sağlamak,
- BM özünde uluslararası kurallara dayalı düzeni ve çok taraflı sistem güçlendirmek olarak belirlenmiştir.

Pandemi sonrasında önemi artacak konulardan biri de tarım ve gıda olacaktır. Afrika dünyada ekili olmayan en fazla toprağa sahip olup, bu alanda çok ciddi sorunlar yaşamaktadır. Kıtadaki yenilenebilir enerji kaynaklarının kalkınma yardımlarının uygulanmasında, yeşile geçiş, çevrenin korunması ve iklim değişikliğiyle mücadele gibi başlıklar açısından yaşamsal bir önem içerdiği değerlendirilmektedir.

## 2.2. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)

ABD'nin Afrika siyasetinin temel çıkış noktası Amerika'nın inşasında çalışan ve Afrika'dan kopararak Amerika kıtasına götürülen Afrikalılarla ilişkilendirilmektedir. ABD'deki Afrika diasporası, kölelik sonrasında göçlerle genişlemeye devam ederken bugün ABD nüfusunun yüzde 13'ünü oluşturan ve sayıları 40 milyonu aşan Afrika kökenli siyahi nüfus ABD demografik yapısının önemli bir parçasıdır. Ancak sonraki yıllarda ortaya çıkan güvenlik kaygıları ve hammadde ihtiyaçları ABD'nin Afrika yaklaşımının



farklı boyutlarını ortaya çıkarmıştır.

II. Dünya Savaşı sonrası oluşan yenedünya düzeni ve Soğuk Savaş'ın etkisi ABD'nin Afrika'daki askeri yatırımlarını hızlandırmıştır. 1943'te Etiyopya'da kurulan Keqnew Dinleme Üssü, sonrasında Libya ve Faşa kurulan Amerikan hava üsleri ABD askeri yatırımlarınınönemli göstergeleridir. Sonrakiyıllarda Sovyet rejimiyle ilişkilerini geliştiren bu ülkelerde ABD üslerinin kapatılmasına kadar uzanan bir süreç yaşanmıştır. ABD 1980'li yıllar boyunca Fas, Mısır, Somali ve Kenya ile hava ve deniz sahalarının kullanımı üzerine ikili anlaşmalar yapma yoluna gitmiştir.<sup>40</sup> Soğuk Savaş yıllarında Güney Afrika'daki *apartheid* rejimini destekleyerek bölgedeki nüfuzunu artırmaya çalışan ABD, Etiyopya'ya karşı Somali'yi destekleyerek Afrika Boynuzundaki nüfuzunu 90'lı yıllara kadar korumaya çalışmıştır.<sup>41</sup>

Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle küresel bir zafer ilan eden ABD Afrika yardım programlarını da bir süre askıya almıştır. 11 Eylül sonrası artan güvenlik kaygıları ABD'nin Afrika politikasını güvenlik zemini üzerine oturtmuştur. ABD önce 2002 yılında Cibuti'de Lemonnier Askerî Üssü'nü açarak Kızıl Deniz, Aden Körfezi ve Afrika Boynuzu üzerinde askerî hava ve deniz operasyonları yapma kabiliyetine ulaşmış, 2007 yılında Stuttgart merkezli AFRICOM (Afrika Komutanlığı) teşkil edilmiştir. Askerî operasyonlar yanında komutanlığın görevleri Afrika ülkelerine silah satışı, müttefik orduların asker ve pilot eğitimleri, insani yardım programları, Afrika deniz hukuku, Afrika Komutanlığı'nın faaliyetleri olarak belirtilmiştir.<sup>42</sup> Nijer'de kurulan Dron üsleri, Kenya, Uganda, Kamerun, Somali, Libya ve Tunus gibi Afrika ülkelerindeki askerî birlikleri ABD'nin Kıta'da öne çıkan askeri varlığını göstermektedir.<sup>43</sup>

ABD Kıta'da sadece güvenlik değil ticari nüfuzunu da artırmaya çalışmaktadır. ABD-Afrika ticaret hacmi 2019 yılında 54 milyar

<sup>40</sup> Lutfullah Mangi, "US Military Bases in Africa", Pakistan Horizon, 40/2, s. 96-102.

<sup>41</sup> Dr. Serhat Orakçı, Afrika Kitası'nda Küresel Rekabet, İNSAMER, 23 Mart 2020, [https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet\\_2808.html#\\_ednref27](https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet_2808.html#_ednref27), E.T.: 16 Eylül 2020.

<sup>42</sup> United States Africa Command, "What We Do", <https://www.africom.mil/what-we-do>, E.T.: 16 Eylül 2020.

<sup>43</sup> Financial Times, Pentagon Confronts Militant Dilemma in Africa, Ağustos 2014, <https://www.ft.com/content/cbc97f3c-141e-11e4-9acb-00144feabdc0>, E.T.: 16 Eylül 2020.

ABD Doları seviyesinde gerçekleşmiştir.<sup>44</sup> ABD'nin Kıta'daki en önemli ihracat partnerleri Güney Afrika, Nijerya, Etiyopya, Gana ve Togo olarak sıralanırken en önemli ithalat partnerleri de Güney Afrika, Nijerya, Angola, Fildişi Sahilleri ve Madagaskar'dır. Sahraaltı Afrika'ya karşı ticaret açığı veren ABD, 15 milyar dolarlık ihracatına karşılık Sahraaltı Afrika'dan 25 milyar dolar tutarında mal ve hizmet alımı yapmaktadır. Afrika'daki ticari ilişkilerinde ABD, Çin'in gerisindedir. ABD-Afrika ticari ilişkilerinde, ABD'nin petrol ithalatı ve kıtada uygulamaya koyduğu AGOA (*African Growth and Opportunity Act*) programı öne çıkmaktadır. Sahraaltı Afrika ülkelerine yönelik AGOA programını uygulayan ABD, AGOA programı kapsamında istediği ülkeye ABD'ye gümrüksüz ihracat yapabilme imkânı tanımaktadır. ABD kimi zaman bu programı ülkelere yönelik ticari silah olarak da kullanabilmektedir.<sup>45</sup> ABD'nin petrol ithal ettiği ülkelerin başında, kıtanın büyük ekonomilerinden biri ve aynı zamanda OPEC ve D-8 üyesi olan Nijerya gelmektedir. Ayrıca kıtanın önemli silah tedarikçilerinden biri olan ABD, kıtadan yapılan silah ithalatının yüzde 11'ini karşılamaktadır.

ABD'nin Truman Doktrini ve Marshall Planı ile "başarılı" bir dış politika enstrümanı haline getirdiği dış yardımlar ABD'nin önemli stratejik araçlarından biri olmaya devam etmektedir. 2019 yılında 34,6 milyar ABD Doları resmi kalkınma yardımı yapan, Amerika'nın kalkınma yardımlarının yüzde 88'i iki taraflı yardımlardır.<sup>46</sup> Aynı yıl, ABD'nin resmi kalkınma yardımlarının GSMH içerisindeki payı yüzde 0,16'dır.

Son yirmi yılda yaşanan; 11 Eylül, Irak ve Afganistan'daki işgaller, HIV/AIDS gibi yaygın hastalıklar ve küresel ekonomik krizler gibi çarpıcı olaylar ABD'nin yardım politikalarını önemli derecede etkilemiştir. Bu olaylar, ABD dış yardım politikasını kalkınma, diplomasi ve savunma '3Ds' (*development, diplomacy and defense*) çerçevesinde şekillendirmiştir.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> US Census, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0013.html>, E.T.: 16 Eylül 2020.

<sup>45</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>46</sup> OECD, <https://stats.oecd.org/>, Erişim Tarihi 12 Mayıs 2020

<sup>47</sup> OECD, *The United States Peer Review 2011*, OECD Publishing, Paris, 2012, s-29.

ABD'nin sağladığı RKY'de Afrika ülkeleri önemli bir paya sahiptir. Yardımların yaklaşık yüzde 36'sı Sahra'nın güneyine yapılmaktadır. Sektörel bazda incelendiğinde en büyük payı yüzde 31 ile eğitim ve sağlık hizmetleri alırken onu yüzde 25 ile insani yardımlar takip etmektedir. 2018 yılında, ABD'nin en fazla yardım sağladığı ülkelerin başında Afganistan ve Ürdün gelirken onu sırasıyla gelirken onu Etiyopya, Kenya, Nijerya ve Güney Sudan gibi Afrika ülkeleri takip etmektedir.

ABD'nin Afrika desteğini ve İş birliğini sadece insani yardım ve müttefik arayışı ile sınırlamak doğru değildir, güvenlik kaygıları ve Çin'in kıtada artan faaliyetlerinin önünü alma girişimi de<sup>48</sup> ülkenin Afrika'daki kalkınma yardım programlarının temel sebepleridir. ABD'nin Afrika'ya yönelik politikalarının belirlenmesinde kimliğe ve geçmişe dayalı algıların mevcudiyeti de önemlidir.<sup>49</sup> Diğer bir ifadeyle, ABD'deki Afro-Amerikalı nüfus, ABD'nin Afrika politikalarında önemli yer tutmaktadır.

ABD kalkınma yardımları faaliyetlerini başta USAID olmak üzere birçok kurum üzerinden yürütmektedir. ABD dış yardım yapılanmasında en önemli rol Dışişleri Bakanlığındadır. Bakanlık ABD'nin Afrika stratejisinin genel koordinasyonundan sorumludur. Bakanlık adına ülkenin Afrika kıtasına yönelik politikalarının kurumlarla İş birliği haline geliştirilmesi, yönlendirilmesi ve yönetiminin yanı sıra Afrika Birliği ile ilişkiler Politik İlişkiler Bürosu/Ofisi altında yer alan Afrika İşleri Bürosu yürütmektedir. Bunun yanı sıra, kıtaya yapılacak yardımların Bakanlık ve ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı (*United States Agency for International Development-USAID*) ile İş birliği halinde yürütülmesi görevi Dış Yardım Kaynakları Ofisi tarafından yerine getirilmektedir. Söz konusu ofisin doğrudan Bakana raporlama yapan birimler arasında sayılması da ABD'nin dış politikada dış yardımlara verdiği önemin

<sup>48</sup> Trump'ın 2017 Aralık ayında açıkladığı "ABD Ulusal Güvenlik Stratejisi" metninde, Afrika'ya ilişkin bölümde en fazla dikkat çeken husus, ABD'nin Afrika'da genişleyen Çin varlığından duyduğu rahatsızlığın dile getirilmesi olmuştur. The White House, "National Security Strategy", Aralık 2017, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

<sup>49</sup> Yücel ÖZEL, *Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri'nin 2005-2015 Yılları Arasında Karşılaştırmalı Afrika Politikaları*, İstanbul ,2018, s.9.

bir göstergesidir. *Power Africa, Feed the Future, President's Emergency Plan for AIDS Relief (PEPFAR)* ve *Millenium Challenge Cooperation (MCC)* gibi ABD Başkanlık direktifleriyle yürürlüğe konan yardım programları Afrika'da son yıllarda öne çıkmaktadır.

Donald Trump başkan seçildikten sonra Rusya ve Çin'in kıtada giderek artan nüfuzu sebebiyle kıta ile ilişkilerde daha somut adımlar atma eğiliminde olmuştur. Bu doğrultuda, 2018 Aralık ayında ABD yönetimi yeni bir Afrika Stratejisi geliştirildiğini duyurarak bu değişimi resmi olarak da ilan etmiştir. Açıklanan strateji dikkate alındığında ABD'nin Kıta ile ilişkilerini kendi çıkarlarını ön planda tutan ve Rusya ve Çin'in Kıta'daki varlığının daha fazla artmasına engel olacak şekilde geliştireceği öngörülmektedir.<sup>50</sup> Stratejiye ilişkin yapılan açıklamada artık odak veya önceliklendirme olmaksızın tüm kıtaya ayırım gözetilmeden yardım sağlanmayacağı ve verimsiz, başarısız çalışan BM barışı koruma misyonlarının desteklenmeyeceği ifade edilmektedir.<sup>51</sup>

ABD'nin Afrika'daki harcamalarına ilişkin stratejik altyapıyı oluşturan diğer bir belge ise Federal Hükümet Bütçesi'dir. Kongre tarafından onaylanmak zorunda olan bütçede harcamalara ilişkin gerekçe belirtilmektedir. Örneğin, 2018 bütçe gerekçesinde belirlenen 5 politik öncelik: "barış ve güvenliğin artırılması", "demokratik kurumların güçlendirilmesi ve insan haklarının korunması", "iki taraflı ticaret ve yatırım yoluyla ekonomik büyümenin teşvik edilmesi", "kalkınmanın teşvik edilmesi" ve "uygun personel ve imkânlarla diplomatik etkinliğin geliştirilmesi" olarak sıralanmıştır.<sup>52</sup>

ABD son yıllarda Afrika'ya yönelik kalkınma yardımlarının insani yönünü güçlendirmek amacıyla özellikle Hollywood yıldızlarıyla Afrika'da kamu diplomasisi yürütmektedir. Obama'nın 2009 yılındaki Gana ve Mısır; 2013 yılındaki Senegal, Güney Afrika

<sup>50</sup> Ali Oruç, *Türkiye'nin Afrika Stratejisinin Dış Ekonomik İlişkiler Bağlamında Değerlendirilmesi ve Öneriler*, Uzmanlık Tezi, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ankara, 2019, s.63.

<sup>51</sup> Beyaz Saray, (çevrimiçi), <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy/>, 18 Mart 2019. E.T.: 16 Eylül 2020.

<sup>52</sup> ABD Kongresi, (çevrimiçi), <https://www.congress.gov/>, 4 Nisan 2019. E.T.: 16 Eylül 2020.

ve Tanzanya; 2015 yılındaki Kenya ve Etiyopya'dan oluşan Afrika ziyaretlerinden sonra 2018 yılı Ekim ayında Melani Trump'ın Malavi, Kenya, Gana ve Mısır'ı kapsayan bir Afrika turuna çıkması ABD'nin bu yöndeki çalışmalarının diğer örnekleridir. Öte yandan ise Trump yönetimi Afrika ülkelerinden gelen göçleri sınırlandırmaya devam etmiştir.<sup>53</sup>

### 2.3. Fransa

Afrika Bağımsızlık hareketi sonrasında sömürgelerini kaybeden Fransa için eski sömürge ülkeleriyle yeni bağlar geliştirmek öncelikli bir konu haline gelmiştir. Fransız dış yardım vizyonu, temelde, Fransız çıkarlarının, kültürünün ve kimliğinin -özellikle Afrika'da- korunması amacıyla eski koloncilik anlayışı çerçevesinde şekillenmiştir.<sup>54</sup> Kıta'da 29 ülkede yaygın bir şekilde kullanılan Fransızca, 21 Afrika ülkesinde de resmî dil statüsündedir. Bu durum Fransa'ya Afrika'daki nüfuzu açısından önemli bir avantaj sağlamaktadır. Afrika ülkelerinde yaşayan 270.000 civarındaki Fransa kökenli vatandaş ve Fransa'da yaşayan milyonlarca Afrika kökenli göçmen de Fransa'nın bölgedeki nüfuzunu derinleştiren diğer özellikleridir.

Fransa'nın Afrika ile ilişkileri tarihsel olarak Çin ve Amerika'dan çok daha eskidir. Eski Fransız kolonileri olan birçok Afrika ülkesi, bağımsızlığına kavuştuktan sonra Fransa ile ilişkilerine devam etmiş, yeni ticari ve ekonomik bağlar geliştirmiştir. Fransa böylelikle bölgedeki mevcudiyetini sürdürmüş ve Afrika ile stratejik ortaklığını devam ettirmiştir. Fransa Afrika'daki kimlik ve kültürünü izlerini muhafaza edip kıtadaki nüfuzunu koruyarak uluslararası arenada gücünü pekiştirmiştir.<sup>55</sup>

Soğuk Savaş yıllarında Frankofon Afrika'da ABD ile ortak hareket eden Fransa'nın Fransızca medya faaliyetleri ve Fransız şirketlerinin ve askerlerinin varlığı Fransa'nın bölgedeki önemli araçları olmuştur.

<sup>53</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>54</sup> Carol Lancaster, Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics, a.g.e, s.143.

<sup>55</sup> John Chipman, French Power in Africa, Oxford, Basil Blackwell, 1989, s.1.

Fransa'nın Afrika kıtasındaki varlığı özellikle askeri müdahaleleriyle güçlü şekilde hissedilmeye devam etmektedir. 1945-2005 arası dönemde Afrika kıtasında 130 askerî müdahalede bulunan Fransa, son olarak, Nicolas Sarkozy liderliğinde önce Libya'ya, 2013 yılında Mali'nin kuzeyine, 2014 yılında da Orta Afrika Cumhuriyeti'ne yönelik askerî müdahalelerde bulunmuştur.<sup>56</sup> Fransız askerî varlığı özellikle Sahel bölgesinde yoğun şekilde devam etmektedir.<sup>57</sup>

Afrika ülkelerinde Fransız askerî varlığının yanında *Avera, Total, Elf* gibi enerji ve petrol piyasasında etkili Fransız şirketleri de önemli bir alana sahiptir. Frankofon Afrika ile sınırlı kalmayan bu şirketler, kıtada başta uranyum, petrol ve doğal gaz olmak üzere stratejik maden ve enerji kaynaklarına yatırım yapmaktadır. Fransa ayrıca, AB ülkeleri arasında 58 milyar ABD Doları tutarındaki ticaret hacmi ile Afrika kıtasıyla en fazla ticaret yapan ülkedir. Fransa Afrika'daki doğrudan yatırımlar bakımından da en fazla yatırım yapan ülkelere biridir. Fransa'nın 2014- 2018 Afrika'daki doğrudan yatırım miktarı 34,1 milyar ABD Dolarıdır.<sup>58</sup>

Fransa mali açıdan da Afrika ülkeleriyle derin bir bağ kurmuştur. Sömürgesi olan ülkelerle ortak para birimi kullanarak frank bölgesini oluşturması merkez bankaları üzerinden Fransa'nın mali müdahalelerine imkân vermektedir. Frank bölgesindeki ülkelerin para rezervlerinin en az yarısını Fransa Merkez Bankası'nda tutmalarını zorunlu kılan sistem bir süredir tartışılmaktadır. Ancak, CFA frankı ortak para birimini kullanan sekiz Batı Afrika ülkesinin (Fildişi Sahilleri, Benin, Burkina Faso, Gine Bissau, Mali, Nijer, Senegal ve Togo) Eco para birimine geçme talebi, avroya bağlanan yeni para birimi sebebiyle Avrupa etkisinin devam edeceği anlamına gelmektedir.<sup>59</sup>

Fransa, kalkınma iş birliğinde uluslararası toplumun önemli oyuncularından biridir. Avrupa Birliğinin kurucu ve Birleşmiş

<sup>56</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e

<sup>57</sup> "France-A Continuing Military Presence in Francophone Africa", FOI, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206814>, E.T.: 12 Eylül 2020.

<sup>58</sup> Ernst & Young (EY), **Africa Attractiveness Report 2019**, s.5.

<sup>59</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e.

Milletler Güvenlik Konseyinin daimî üyesi olarak geniş kapsamlı barış ve güvenlik çabalarına sağladığı destek; eski sömürge topraklarıyla olan tarihsel ilişkisi bağlamında sağladığı finansman kaynağı; diplomasi, ekonomi ve kültür gibi İş birliğinin farklı alanlarındaki girişimleri, Fransa'nın kalkınma yardımlarındaki ağırlığını göstermektedir.<sup>60</sup>

Fransız dış yardım politikasının ilk sistematik girişimleri 1959 yılında Devlet Başkanı De Gaulle'ün, Fransa'nın Afrika topraklarındaki nüfuzunu sürdürmek ve bölgedeki faaliyetleri etkilemek için kurduğu 'Afrikalı ve Madagaskarlı Devletler Genel Sekreterliği' ile başlamıştır. Bu süreçte dış yardım, Afrikalı yöneticilerle kurulan yakın ilişkileri ve Afrika Finansal Topluluğunu (CFA) güçlendirmenin bir aracı olarak kullanılmıştır.<sup>61</sup> Kolonyal dönemin uygulamaları ve yaklaşımlarıyla şekillenen Fransız Yardım Sistemi 1960'lı yılların başında, geniş bir alanda hükümet politikalarını ve dış yardım programlarını uygulayan İş birliği Bakanlığı ve 1998 yılında Fransız Kalkınma Ajansı (AFD) olarak adlandırılacak kalkınma bankası anlayışıyla yönetilen ve kredi sağlayan Ekonomik İş birliği Merkez Ajansı (CCCE) etrafında kurumsallaştırılmıştır.

Uluslararası düzende yaşanan değişimler ve Fransız kamuoyu tarafından yapılan eleştirilerin ardından, 1990'ların ortalarında, Fransız hükümeti şeffaf ve meşru bir yardım sistemi oluşturma yollarını aramaya başlamıştır. Afrika'da yaşanan küresel rekabet ve yeni oyuncuların sahne alması sebebiyle bölgedeki nüfuzunu korumakta zorlanmaya başlamıştır. Fransa'nın Afrika kalkınma yardımlarını sömürge formatından çıkarıp yeni bir anlayışa oturtma çabası bölgedeki yaşadığı zorluğun bir parçası olarak görülmektedir. 1998 yılında Sosyalist Parti seçimi kazanmış, Lionel Jospin Başbakan olmuş ve Fransız dış yardım sisteminde önemli reformların yapılması gerektiğini savunmuştur. Bu süreçte, İş birliği

<sup>60</sup> OECD, *The France Peer Review 2008*, Paris: 2008, s.23.

<sup>61</sup> 1945'ten 1958'a kadar "CFA", Fransız Afrika Sömürgeleri (*Colonies françaises d'Afrique*); 1958'den 1960'ların başlangıcında bu ülkelerin bağımsızlığına kadar Afrika Fransız Topluluğu (*Communauté française d'Afrique*); ve bağımsızlıktan sonra CFA Afrika Finansal Topluluğu (*Communauté Financière Africaine*) anlamına gelmektedir. 14 eski sömürge ülkesini kapsamaktadır. 1960'larda Fransız Fransı topluluğun ortak para birimi olmuş, tercihi ve korumacı ticari ilişkiler kurulmuş, savunma ve askeri İş birliği anlaşmaları yapılmıştır. Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*, a.g.e.,s-148.

Bakanlığı Dışişleri Bakanlığına bağlanarak kapatılmış; Başbakanın başkanlığında Bakanlıklar Arası Uluslararası İş birliği ve Kalkınma Komitesi (CICID) kurulmuş ve yardım programları periyodik olarak burada tartışılmış ve Komite politika ve yardım araçlarını izleme ve değerlendirme ve yardımların koordinasyon merkezi olmuştur.

Bakanlıklararası İş birliği Komitesi (CICID) tarafından 2008 yılında yayınlanan bildiriyle Fransız yardım politikasının amacı, 55 ülkenin içinde bulunduğu Öncelikli Dayanışma Bölgesinde (*Priority Solidarity Zone*) ekonomik büyümeyi teşvik etmek, yoksulluğu azaltmak ve küresel kamusal mallara ulaşımı kolaylaştırmak ve bu kapsamda Milenyum Kalkınma Hedeflerine ulaşılmasını sağlamak olarak belirlenmiştir. Bu hedefler çerçevesinde; eğitim, sağlık, gıda güvenliği, altyapı, çevre ve yönetim gibi alanlara odaklanılmış ve Fransız yardımlarının her çeşit kriz durumuna (askeri, siyasi, insani vb.) mümkün olduğunca etkin ve hızlı bir şekilde, uygun insani ve finansal kaynaklarla cevap verebilecek potansiyele sahip olması amaçlanmıştır.<sup>62</sup>

2014 yılında yürürlüğe giren Kalkınma ve Uluslararası Dayanışma Politikası Oryantasyon ve Programlama Kanunu (*Orientation and Programming Law on Development and International Solidarity Policy (LOP-DSI)*) Fransız kalkınma politikasının tematik<sup>63</sup> ve coğrafi<sup>64</sup> önceliklerini ortaya koymuştur. Coğrafi öncelikler olarak belirlenen ülkelerin çoğu frankofon ülkelerdir. Yasa metni, “uluslararası yoksulluk ile mücadele çabalarına aktif olarak katkıda bulunan bir politika uygulama” adına Sürdürülebilir Kalkınma Hedeflerine (SKH) dayanan kalkınma politikası için yeni bir çerçeve oluşturmuştur.

Macron da Afrika’da devam eden küresel rekabette Fransa’nın geride kalkmasını engellemek için Afrika ile kamu diplomasisi

<sup>62</sup> OECD, *The France Peer Review 2008*, a.g.e., s-26.

<sup>63</sup> Kadın hakları ve cinsiyet eşitliği, küresel ısınmayla mücadele, sağlık hizmetleri ve sosyal koruma, gıda güvenliği, eğitim, çevre ve enerji, su, yönetim ve yolsuzlukla mücadele, özel sektör İş birliği, bölgesel kalkınma, ticaret ve bölgesel entegrasyon, göç gibi konuları içermektedir.

<sup>64</sup> 19 Öncelikli Ülke: Benin, Burkina Faso, Burundi, Orta Afrika Cumhuriyeti, Çad, Komor Adaları, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Cibuti, Etiyopya, Gine, Haiti, Madagaskar, Mali, Moritanya, Nijer, Senegal, Gambia, Liberya ve Togo.



faaliyetlerine hız vermiştir. Fransa'nın "Müze Diplomasisi"<sup>65</sup>, ABD'nin "Hollywood Diplomasisi" gibi Afrika'da yeni bir dil arayışının göstergesidir. Her fırsatta Afrika turuna çıkan Macron'un 2019 yılının son günlerinde gerçekleştirdiği Fildişi ziyareti sırasında sömürgeciliğin büyük bir hata olduğunu söylemesi de bu arayışın bir tezahürü olarak değerlendirilmektedir.

Fransa'nın Afrika'daki yardım programlarının amaçları arasında sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşmak, demokratik yönetim ve hukukun üstünlüğünü korumak, ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak, iklim değişikliğinin etkilerini azaltmak olarak sıralanmaktadır. CICID, Afrika'nın ve özellikle Sahel bölgesinin Fransız Resmi Kalkınma Yardımı için coğrafi bir öncelik olduğunu doğrulamıştır. Öncelik olarak kabul edilen ülkelerin neredeyse tamamı Sahra altı Afrika'da bulunmaktadır. Fransız Cumhurbaşkanı 28 Kasım 2017 tarihinde yaptığı konuşmada özellikle genç Afrikalılarla ortaklığını güçlendirmeyi hedeflediklerini açıklamıştır. Özellikle, Sahel bölgesinde sürdürülebilir kalkınmayı destekleme ve dayanıklılık oluşturma konusunda kararlı olduklarını vurgulamıştır. Özellikle kriz alanları, eğitim, iklim, kadının güçlenmesi ve sağlığı gibi konulara öncelik verileceği belirtilmiştir.

Fransa'nın sağladığı RKY'de Afrika ülkeleri önemli bir paya sahiptir. Yardımların yaklaşık yüzde 28'i Sahra'nın güneyine yapılmaktadır. Sektörel bazda incelendiğinde sırasıyla ekonomik ve sosyal altyapı sektörleri alırken, insani yardımların çok küçük bir paya sahip olması dikkat çekmektedir. 2018 yılında, Fransa'nın en fazla yardım sağladığı ülkelerin başında Fas ve Suriyeli sığınmacıların finansmanından kaynaklı Türkiye gelirken onları Endonezya, Fildişi Sahilleri ve Kamerun izlemektedir.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Kolonyal dönemde kitadan götürülen tarihi eserlerin kıtaya geri döndürülmesi kapsamında asım 2019'da Senegal'in anti-sömürge figürlerinden El-Hac Ömer Tal'in kılıcının Senegal Devlet Başkanı Macky Sall'a teslimi, Dakar'da düzenlenen bir törenle gerçekleşmiştir. Dr. Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>66</sup> OECD, [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no&:showVizHome=no#1), E.T.: 20 Eylül 2020.

## 2.4. Çin

Son yıllarda Afrika kıtasının stratejik partnerlerinden biri olarak öne çıkan ülkelerin başına Çin gelmektedir. Çin'in Kıta'da artan yatırımları, şirket sayısı ve çalışan sayısı istatistiklere de yansımaktadır. Çin'in 2000 yılında 210 milyon ABD Doları olan Afrika'daki yatırım miktarı 2018 yılında 5,3 milyar ABD Doları düzeyinde gerçekleşmiştir.<sup>67</sup> 2018 yılsonu itibarıyla Afrika kıtasında 201.057 Çinlinin resmi olarak çalıştığı görülmektedir.<sup>68</sup> Öte yandan, 1 milyon civarında Çinlinin Afrika'da ikamet ettiği, 10.000 civarında Çinli firmanın da Afrika'da faaliyet gösterdiği tahmin edilmektedir.<sup>69</sup>

Afrika'daki Çin etkisi son yıllarda artmış gibi görüle de Çin'in Afrika'daki girişimleri Soğuk Savaş dönemine dayanmaktadır. Çin 1950'lerde Kıta'da Sovyetleri dengeleme stratejisi gütmeye başlamıştır. Çin, Mao döneminde Angola, Cezayir, Mozambik, Zimbabve ve Gine Bissau gibi yerlerde bağımsızlık hareketlerine maddi ve teknik destek; Gine, Tanzanya ve Zambiya gibi ülkelere de finansalyardımsağlamıştır.<sup>70</sup> 1958 yılında bağımsızlaşan Gine, Çin'in ilk yakın ilişki kurduğu ülke olmuştur. Gine'de çiftlikler ve fabrikalar kuran Çin, sinema ve 2.000 kişilik konferans salonu inşa etmiş, 3.000 kadar Çinli teknisyen ve uzmanla teknik destek sağlamıştır.<sup>71</sup> 1970'li yılların başında Tanzanya-Zambiya arasındaki Darusselam-Kapiri-Mposhi hattında inşa edilen 10 km uzunluğundaki tünel ve 300 kadar köprüünün bulunduğu TanZam demiryolu Çin tarafından desteklenen altyapı projeleri olmuştur.<sup>72</sup> Zambiya'da IMF ve Dünya Bankası programlarıyla hızlandırılan özelleştirme çabalarından en büyük payı Çinli şirketler almış ve böylece Çin'in bölgedeki etkisi

<sup>67</sup> China-Africa Research Initiative, <http://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>, E.T.: 20 Eylül 2020.

<sup>68</sup> China-Africa Research Initiative, <http://www.sais-cari.org/data-chinese-workers-in-africa>, E.T.: 20 Eylül 2020.

<sup>69</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>70</sup> Beyongo Mikete Dynamic, "China's Power in Africa: Rhetoric and Reality", China's Story Yearbook Power (Jane Golly & diğerleri) içinde, ANU Press, 2019, s. 189.

<sup>71</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>72</sup> Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift, The Real Story of China in Africa*, New York: Oxford Univ. Press, 2011, s. 31-34.

artmaya başlamıştır.<sup>73</sup>

Daha sonraki yıllarda Çin Afrika ülkeleriyle ikili ilişkilerine daha fazla önem vermeye başlamıştır. 80'lerde Soğuk Savaş'ın etkisinin azalmaya başlaması ve Çin ekonomisinin kapitalist sistemle uyum süreci Çin'in ekonomi modelini gözden geçirmesine yol açmış üretim, hammadde ve pazar gibi konular önemli hale gelmiştir. Çin'in kapitalist sisteme entegrasyon çalışmaları ve ekonomik modelini revize etmesi dış yardımlardaki vizyonunu da ideolojik eksenden ekonomik eksene kaydırmıştır. Çin, kıtadaki yatırımlarını artırmaya ve kıta ülkeleriyle ticaret hacmini geliştirmeye yönelmiştir.<sup>74</sup>

Zambiya'daki girişimlerin ardından Nijerya, Cezayir, Mısır ve Etiyopya'da kurulan özel serbest ticaret bölgeleri de Çin'in Afrika kıtasındaki ticaret hacmini artırmada etkili olmuştur. Çin ile Afrika ülkeleri arasındaki ticaret hacminin 2000'li yılların başında 10 milyar dolar gibi düşük bir seviyede iken bugün 200 milyar doları aşması da Çin'in bölgede artan etkisinin bir göstergesidir.

Çin'in Afrika'dan yaptığı ithalatın %70'ini madenler, petrol ve kauçuk oluşturmaktadır.<sup>75</sup> Ayrıca Çin, Afrika'daki silah ticaretinin de önemli tedarikçilerinden biri konumundadır. 2008-2012 döneminde yaptığı silah satışı 2013-2017 döneminde yüzde 55 oranında artmıştır. Çin'in Afrika silah pazarındaki toplam satış oranı yüzde 17 civarındadır.<sup>76</sup> Çin'in Afrika'daki doğrudan dış yatırım stoku da 2018 yılında 46 milyar dolar seviyesine ulaşmıştır.

Çin-Afrika ilişkilerinin gelişmesinde önemli girişimlerden biri üç yıllık dönemlerle gerçekleştirilen Çin-Afrika İş Birliği Forumu'dur (FOCAC). Forum kapsamında, Çin, 2006 Pekin Zirvesi'nde Afrika ülkelerine yönelik 5 milyar dolar, 2009'da Şarm el-Şeyh'te 10 milyar dolar, 2015'te Johannesburg'da 60 milyar dolar ve 2018'de son Pekin Zirvesi'nde de 60 milyar dolar tutarında kredi paketi ilan etmiştir.

<sup>73</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>74</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

<sup>75</sup> Hannah Ryder, "China's Trade With Africa Is Up, But That's Not Necessarily a Good Thing", The ChinaAfrica Project, 8 Haziran 2019, <https://chinaafricaproject.com/podcasts/podcast-china-africa-trade-hannah-ryder/>, E.T.: 21 Eylül 2020.

<sup>76</sup> Sipri Fact Sheet, "Trends in International Arms Transfers, 2017", Mart 2018, [https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/fssipri\\_at2017\\_0.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/fssipri_at2017_0.pdf), E.T.: 21 Eylül 2020.

Afrika'da “kazan-kazan” prensibiyle hareket ettiğini vurgulayan Çin, Afrika ülkelerinin kalkınmada izledikleri yola müdahale, iç işlerine müdahale, kendi isteklerini Afrika ülkelere dayatma, şartlı yardım, siyasi ve ekonomik kazanç noktasında benmerkezcilik gibi yaklaşımlardan uzak durduğunu da belirtmektedir.<sup>77</sup>

Çin OECD-DAC'a dış yardımlarını raporlayan bir ülke olmadığından standart formatlarda dış yardım profilini izlemek mümkün değildir. Bu sebeple farklı kaynaklardan derlenmesi gerekmektedir. Öte yandan, Çin'in sağladığı dış yardımların DAC standartlarında bir yardım olup olmadığı da tartışma konusudur. Afrika'daki Çin finansmanının büyük kısmı kalkınma finansmanı kategorisine girmekte, dış yardım olmadığı değerlendirilmektedir. Ancak Çinli yetkililer iki kategori arasındaki ayrımı sürekli bulanıklaştırmaktadır.<sup>78</sup> Çin'in kendi politikası da kalkınma finansmanı ve yardım arasındaki kafa karışıklığına katkıda bulunmaktadır. Çin hükümeti, ajanslarını ve ticari kuruluşlarını “dış yardımı, doğrudan yatırımı, hizmet sözleşmelerini, işgücü İş birliğini, dış ticareti ve ihracatı birleştirmeye” teşvik etmektedir. Bu durum, alıcı ülkedeki yerel gerçeklikleri karşılamak için Çin projelerinin fizibilitesini ve esnekliğini en üst düzeye çıkarmayı kolaylaştırırken, finansmanın hangi kısmının yardım olarak sınıflandırıldığını veya kategorize edilmesi gerektiğini tespit etmeyi zorlaştırmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, Çin yardım politikası pragmatik bir anlayışı temsil etmektedir.

Yardımlar daha önce Çin Ticaret Bakanlığı bünyesinde yer alan Dış Yardım Departmanı tarafından yerine getirilmekteyken, 2018 yılında yapılan değişiklikle Çin dış yardım stratejisinin belirlenmesi, planlanması, yardımlara ilişkin politika geliştirilmesi, uygulanması ve izlenmesinden sorumlu kuruluş, Çin Uluslararası Kalkınma Ajansı (*China International Development Agency- CIDCA*) olmuştur. Bu değişikliğin sebebi, Çin'in dış yardımları kendi ticari çıkarları için

<sup>77</sup> Fodei Batty, “No Questions Asked? Development and the Paradox of China's Africa Policy”, *Insight Turkey*, Winter 2019, s. 152.

<sup>78</sup> Yun SunFriday, China's Aid to Africa: Monster or Messiah? 7 Şubat 2014 <https://www.brookings.edu/opinions/chinas-aid-to-africa-monster-or-messiah/>, E.T.: 21 Eylül 2020.

kullandığı yönündeki eleştiriler olarak görülmektedir.<sup>79</sup>

Afrika'ya yönelik dış yardım istatistiklerinde resmi kaynaklara göre Çin sekiz tür dış yardım sağlamaktadır: tamamlama projeleri, mal ve malzeme temini, teknik İş birliği, insan kaynakları geliştirme İş birliği, tıbbi yardım, acil insani yardım, gönüllü programlar ve borç yardımı. Çin'in Afrika'ya yaptığı yardım tarım, eğitim, ulaşım, enerji, iletişim ve sağlık gibi alanlara yoğunlaşmaktadır. Çinli bilim adamlarına göre, 1956'dan beri Çin, Afrika ülkelerine tekstil fabrikalarını, hidroelektrik santrallerini, stadyumları, hastaneleri ve okulları destekleyen yaklaşık 900 yardım projesi sağlamıştır.<sup>80</sup> 2003 yılında 630 milyon ABD Doları olan Çin'in dış yardım miktarı 2018'de 3,3 milyar ABD Doları seviyesine ulaşmıştır.

Çin dış yardımlarının hesaplanmasında bazı belirsizlikler yaşansa da, Çin tarafından 2014 yılında yayımlanan rapora göre 2010- 2012 yılları arasında yapılan toplam yardımın yüzde 51,8'inin Afrika'ya gittiği görülmektedir.<sup>81</sup>

Çin dış yardımları Çin'in ticari önceliklerine hizmet etmektedir. Örneğin, Çin'in 2014 yılında yayımladığı dış yardım raporunda 2010-2012 yılları arasında sağlanan dış yardımların yüzde 55,7'sini tavizli kredilerin oluşturduğu ifade edilmektedir.<sup>82</sup> Çin düşük faizle sağladığı kredileri ödemekte zorlanan Afrika ülkelerini verdikleri tavizleri genişletmek için sıkıştırılmaktadır. Örneğin Çin'e en fazla borçlanan ülkelere biri olan Angola, biriken 25 milyar dolarlık borcunu Çin'e petrol ve balık ithal ederek ödemektedir.<sup>83</sup> 13,5 milyar dolar borç ile Etiyopya, 7,9 milyar dolar ile Kenya, 7,3 milyar dolar ile Kongo, 6,4 milyar dolar ile Sudan ve 6 milyar dolar ile Zambiya, Çin'e en fazla borçlanan diğer kıta ülkeleridir.<sup>84</sup>

Çin, 2012 yılında hibe olarak Afrika Birliği genel merkez kompleksini

<sup>79</sup> Ali Oruç, a.g.e. 2019, s.59.

<sup>80</sup> "China's Foreign Aid," Xinhua News Agency, April 21, 2011, [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c\\_13839683\\_6.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683_6.htm), E.T.: 20 Eylül 2020.

<sup>81</sup> Çin Dış Yardım Raporu (White Paper), 2014, ÇHC Merkezi Devlet Konseyi, (çevrimiçi) [http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content\\_2715467.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content_2715467.htm), 10 Mart 2019

<sup>82</sup> Çin Dış Yardım Raporu (White Paper), 2014, ÇHC Merkezi Devlet Konseyi, (çevrimiçi), [http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content\\_2715467.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content_2715467.htm), 10 Mart 2019

<sup>83</sup> Pádraig Carmody, *The New Scramble for Africa*, Cambridge: Polity Press, 2011, s. 67-68.

<sup>84</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

inşa etmiştir. Çin'in son yıllardaki en büyük yatırımlarından biri de "Yol ve Kuşak Projesi"dir. Bu proje çerçevesinde Çin'in özellikle Doğu-Batı deniz ulaşım ağının önemli bir parçası olan Doğu Afrika, Kızıl Deniz ve Aden Körfezi civarındaki ülkelere ve buralardaki stratejik limanlara yatırımları söz konusudur. Bu bağlamda, Çin'in Somali, Somaliland, Sudan, Cibuti, Etiyopya, Kenya ve Tanzania gibi ülkelerle ilişkilerini derinleştirmeye çalıştığı değerlendirilmektedir.<sup>85</sup>

Çin Afrika'da e-ticaret ve uydu çalışmalarına da destek vermektedir. Bu kapsamda, Etiyopya ve Sudan adına uydu fırlatan Çin, son birkaç yılda Mısır, Güney Afrika, Angola, Namibya ve Kenya için de benzer girişimlerde bulunmuştur.<sup>86</sup> Çin kıtadaki varlığını güçlendirmek için e-ticaret devi *Alibaba* ile "*Digital Africa*" projesini desteklemekte ve Etiyopya ile yaptığı İş birliği sonucu bu ülkeyi kıtanın e-ticaret merkezi hâline getirmektedir.<sup>87</sup>

Konfüçyüs Enstitüleri de Çin'in Kıta'da dikkat çeken diğer bir *soft power* enstrümanıdır. 33 Afrika ülkesinde 54 Konfüçyüs Enstitüsü bulunurken, 15 ülkede de okullar bünyesinde 27 Konfüçyüs Sınıfı bulunmaktadır. Sadece dil eğitimi ile sınırlı kalmayan bu girişimler kıtada Çin kültürünün, yemeklerinin, filmlerinin tanıtımını da yapmaktadır.<sup>88</sup>

Çin'in Kıta'daki artan etkisi devam etmektedir. Çin'in ilerleyen süreçte Kıta'daki etkisini daha da artırması beklenmektedir. Fransa, ABD gibi ülkelerin Afrika'da azalan doğrudan yabancı yatırım stoklarına karşın Çin'in yatırım stokları hızla artmakta, uzun vadeli ve tavizli krediler, Kıta'da sürekli iş alan Çinli firmalar ve yardım/borç-hammadde döngüsü ve artan ticaret hacmi Çin'in Kıta'daki nüfuzunu derinleştirmektedir.

<sup>85</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e

<sup>86</sup> Temidayo Oniosun, "China's Role in Africa's Rapidly Growing Space Market", The ChinAfrica Project, 19 Kasım 2019, <https://chinaafricaproject.com/podcasts/chinas-role-in-africas-rapidly-growing-space-market/>, E.T.: 20 Kasım 2020.

<sup>87</sup> Addis Getachew, "Jack Ma inaugurates e-commerce platform in Ethiopia", AA, 25 Kasım 2019, <https://www.aa.com.tr/en/africa/jack-ma-inaugurates-e-commerce-platform-in-ethiopia/1655220>, E.T.: 20 Kasım 2020.

<sup>88</sup> Serhat Orakçı, a.g.e.

## 2.5. Almanya

1884'ten itibaren Almanya, Avrupa dışında sömürgeler kurmaya başlamıştır. Almanya, sömürgecilik politikası gereği, Afrika'nın diğer Avrupa ülkeleri tarafından paylaşımına katılmak istemiş, Berlin Konferansı ile Avrupa'nın önemli güçleri Afrika'yı paylaşırken Almanya da Alman Doğu Afrikası (Ruanda, Burundi, Tanzania), Alman Güneybatı Afrikası (Bugünkü Namibya), Togoland (Togo) ve Kamerun'u sömürge haline getirmiştir. Nitekim, Afrika'yı paylaşma mücadelesi I. Dünya Savaşı'nı tetiklemiş, Alman İmparatorluğu I. Dünya Savaşı'ndan sonra 28 Haziran 1919 tarihinde imzalanan Versay Antlaşması ile tüm kolonilerini kaybetmiştir. Almanya'nın Afrikadaki sömürge tarihi İngiltere ve Fransa'ya göre daha kısa sürmüşse de, Namibya'da 1904-1907 yıllarında meydana gelen sert ve acımasız politikalar (Harare ve Nama Soykırımı) Almanya'nın Kıta'daki sorunlu mirası olarak anılmaktadır.

AB içerisinde Fransa ile birlikte Afrika'da en fazla ticari ve ekonomik yatırımları bulunan Almanya, Merkel dönemiyle birlikte Kıta'ya yoğunlaşmasıyla dikkat çekmektedir. Eski sömürgeleriyle sınırlı kalmayan Almanya Kıta'nın genelinde tutunma çabası içerisinde. Bu kapsamda, Merkel, 2007-2011 arasında başta Etiyopya ve Güney Afrika olmak üzere Liberya, Cezayir, Mısır, Kenya, Angola ve Nijerya'yı ziyaret etmiştir. Merkel, 2016 yılından sonra Afrika ziyaretlerini yeniden yoğunlaştırmış, 2016-2019 arasında Mali, Nijer, Etiyopya, Mısır, Tunus, Senegal, Nijerya, Gana, Fas ve Burkina Faso'yu ziyaret etmiştir.<sup>89</sup> Almanya'nın, Fransa ve ABD ile birlikte terörle mücadele operasyonları kapsamında Sahel bölgesine yoğunlaştığı görülmektedir. Almanya Afrika'da askeri varlığını da pekiştirmeye çalışmaktadır.<sup>90</sup>

Almanya; güvenlik, genişleyen "Afrika pazarında" var olma kaygısıyla ekonomik ve Alman iç politikası bağlamında göç olgusuyla Afrika'yı

<sup>89</sup> "List of international trips made by Angela Merkel", Wikipedia, <https://www.wikizero.org/index.php?q=aHR0cHM6Ly9lbi53aWtpcGVkaWEub3JnL3dpa2kvTG1zdF9vZ19pbmRlcm5hdGlybmfSx3RyaXBzX21hZGVfYnlfQW5nZWxhX01lcmthA>, E.T.: 20 Kasım 2020.

<sup>90</sup> DW, Germany ponders bigger troop mandate in Africa's Sahel, 27 Aralık 2019 <https://www.dw.com/en/terrorism-poses-growing-threat-in-africas-sahel-germany-warns/a-51813261>, E.T.: 2 Şubat 2021.

dış politikasının ilk sıralarına taşımıştır. 2016-2017 G20 dönem başkanlığı yapan Almanya Başbakanı Angela Merkel, Afrika'da İş birliğine yönelik iki önemli program geliştirdiklerini deklare etmiştir. Birincisi, özel yatırım ve altyapı çalışmalarını teşvik etmek amacıyla G20'nin inisiyatifinde oluşturulan "Afrika ile uyum" (*Compact with Africa- CwA*) projesidir. CwA'nın hedefi, ekonomi, iş ve finansman çerçevelerinde önemli iyileştirmeler yoluyla özel yatırımın çekiciliğini artırmaktır.<sup>91</sup> İkincisi ise II. Dünya Savaşı'nda yıkıma uğrayan Avrupa'nın yeniden kalkınmasını sağlamak için ABD'nin sunduğu Marshall Planı'ndan esinlenerek ortaya konulan "Afrika için Marshall Planı" (*Marshall Plan for Africa*) projesidir. Projenin temel gayesi, Federal Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) tarafından kıtaya yapılan yardımların yapısal reformlara yönelik bir şekilde yeniden düzenlenmesidir. Bu projelerin yanı sıra, Almanya iş ve ticaret odaklı "Pro! Africa" girişimini de başlatmıştır. Bu girişim, istikrar ve kalkınmanın temellerini güçlendiren ve özellikle iyi yönetişimi, hukukun üstünlüğünü, yolsuzlukla mücadeleyi ve eğitim fırsatlarını teşvik eden bir anlayışı ön plana çıkarmaktadır.<sup>92</sup>

Nitekim bu girişimler Almanya'nın bölgedeki ekonomik ve ticari varlığını da hızla güçlendirmiştir. 2016 yılında Siemens, Volkswagen, Bosch ve Commerzbank'ın içinde bulunduğu 800 civarındaki irili ufaklı birçok özel Alman şirketinin sayısı bugün bini aşmıştır. Günümüzde Afrika, Almanya'nın toplam dış ticaret potansiyelinin yüzde 2'sini oluşturmaktadır. Almanyaher ne kadar Afrika genelinde bir açılım yapmaya çalışsa da kıtaya ticari ilişkilerinde belli başlı ülkeler ön plana çıkmaktadır. Bin kadar şirketin 400'ü Güney Afrika Cumhuriyeti'nde faaliyet gösterirken, Güney Afrika dışında Nijerya, Fas, Tunus, Cezayir ve Mısır, Almanya'nın en önemli ticaret ortaklarıdır.<sup>93</sup> Almanya, 56 milyar ABD Doları tutarındaki ticaret hacmi ile Afrika kıtasıyla en fazla ticaret yapan AB ülkelerinden biridir. Almanya'nın Afrika'da artan doğrudan yatırım miktarı da bölgedeki varlığının önemli bir göstergesidir. Almanya'nın 2014-

<sup>91</sup> <https://www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html>

<sup>92</sup> [https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Downloads/strategiepapier-pro-afrika.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Downloads/strategiepapier-pro-afrika.pdf?__blob=publicationFile&v=6), E.T.: 2 Şubat 2021.

<sup>93</sup> AA, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanyadin-afrikada-tutunma-cabalari/1414697>, E.T.: 2 Şubat 2021.



2018 Afrika'daki doğrudan yatırım miktarı yaklaşık 7 milyar ABD Dolarıdır.<sup>94</sup>

Almanya'nın son yıllarda ortaya koyduğu "Compact with Africa", "Pro! Africa" ve "Marshall Plan for Africa" girişimlerinin Kıta'da kalkınma ve iş yaratma programlarını incelemesinin bölgeden kaynaklı ortaya çıkan göç olgusunun AB içinde yarattığı endişenin bir ürünü olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, 2012-2015 yılları arasında Afrika'ya ziyareti bulunmayan Merkel'in 2016'da Etiyopya, Mali ve Nijer ziyaretlerinin ardından 2017 yılını "Afrika yılı" ilan etmesi, 2018'de ise Senegal, Nijerya ve Gana'ya ziyarette bulunması dikkat çekmiş, bu gezilerde yatırımlar, ekonomik ilişkiler (hammadde temini, enerji yatırımları, iş istihdamı meydana getirmek), terör ve göç meseleleri önemli gündem maddeleri olmuştur. Görüşmelerde özellikle göç meselesinin en kritik rolü oynayacağı çeşitli analizlerde ısrarla vurgulanmıştır. BMZ Bakanı Gerd Müller, "Afrika'da yoksullukla savaşmak sadece ahlaki bir görev değil, aynı zamanda Almanya gibi müreffeh ülkelerin çıkarlarıyla da ilgilidir" ifadesiyle projelere ilişkin temel prensiplerini de ortaya koymuştur.<sup>95</sup> Bu yaklaşım, Afrika'ya yapılan yatırımların ekonomik karşılığına ilişkin beklentinin yanı sıra göç olgusunun yarattığı endişenin bir tezahürü olarak değerlendirilmektedir.

Tüm bu girişimler temelinde yer alan Alman dış yardım sisteminin değerlendirilmesi de önemlidir. Almanya, uluslararası kalkınma iş birliğinin önemli aktörlerden biridir. Avrupa Birliğinin kurucu üyesi olması; G8 üyeliği, sürdürülebilir kalkınma hedefleri bağlamında yaptığı katkılar; diplomasi, ekonomi ve eğitim gibi İş birliğinin farklı alanlarındaki girişimleri, Almanya'nın kalkınma yardımlarındaki etkisi açısından önemlidir.

2019 yılında sağladığı 23,8 milyar ABD Doları resmi kalkınma yardımı yapan Almanya yardımlarının yüzde 76'sını iki taraflı olarak gerçekleştirmektedir. Aynı yıl, Almanya'nın resmi kalkınma

<sup>94</sup> Ernst & Young (EY), Africa Attractiveness Report 2019, s.5.

<sup>95</sup> AA, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanyanin-afrikada-tutunma-cabalari/1414697>, E.T.: 2 Şubat 2021.

yardımlarının GSMH içerisindeki payı yüzde 0,60'tır.<sup>96</sup>

Almanya dış yardım vizyonu, Almanya ekonomik çıkarları ve toplumsal beklentileri çerçevesinde şekillenmiştir.<sup>97</sup> Özellikle son yıllarda düzensiz göç hareketleriyle mücadele ve gıda güvenliği Almanya'nın kırılğan devletlere yönelik yardım programlarının içeriğini etkilemiştir. Alman Hükümeti'nin "Almanya'nın Geleceğini Şekillendirmek" adını taşıyan Koalisyon Anlaşması (Coalition Treaty 2017-2021) kalkınma vizyonunu; 1) adil ticaret, 2) Afrika ile Marshall Planı, 3) cinsiyet eşitliği ve eğitimi, 4) sosyal ve sağlık sistemleri, 5) yoksulluğun ortadan kaldırılması, 6) iklim adaptasyonu ve 7) göçün temel nedenleriyle mücadele etmek hedefleriyle önceliklendirmiştir. Anlaşma, Almanya kalkınma politikasının tematik ve coğrafi önceliklerini de belirlemiştir.<sup>98</sup>

Alman dış yardımlarının ilk sistematik girişimleri 1961 yılında Kalkınma İş birliği Bakanlığının kurulmasıyla başlamıştır. Kalkınma yardım programlarını uygulamak üzere Alman Teknik İş birliği Kurumu (GZT) ve Alman Kalkınma Bankası (KfW)<sup>99</sup> görevlendirilmiştir.<sup>100</sup> 2000'li yıllarda Almanya dış yardım sisteminde reformlar gerçekleştirmiştir. Almanya Kalkınma ve Ekonomik İş birliği Bakanlığının (BMZ) bakanlıklar arası koordinasyon rolü güçlendirilmiş, teknik ve finansal destekler arasındaki ilişki desteklenmiştir. GTZ, Alman Kalkınma Hizmetleri Kurumu (DED) ve Alman Uluslararası İleri Eğitim ve Kalkınma (InWent) kurumlarının birleşmesi ile Alman Uluslararası İş birliği Kurumu (GIZ) kurulmuştur.

Alman kalkınma iş birliğinde önemli reformlardan biri izleme değerlendirmesüreçlerindegerçekleşmiştir. İşbirliği operasyonlarının stratejik konulara odaklanan etkisinin değerlendirilmesi ve ölçülmesine ek olarak, değerlendirme kalitesini artırmak ve

<sup>96</sup> OECD, <https://stats.oecd.org/>, 16 Mayıs 2020.

<sup>97</sup> OECD, **The Germany Peer Review 2015**, OECD Publishing, Paris, 2015, s.35.

<sup>98</sup> OECD, **The Germany Peer Review 2015**, s.35.

<sup>99</sup> KfW İkinci Dünya Savaşı Sonrasında Avrupa'da yürütülen Marshall Planının uygulama araçlarından biri olarak 1948'de kurulmuş bir bankadır.

<sup>100</sup> Germany Donor Profile, <https://donortracker.org/country/germany>, E.T: 16 Mayıs 2020.

değerlendirme tecrübelerinin gelecekteki İş birliğini iyileştirmesini sağlamak Federal Hükümete bağlı Kalkınma Değerlendirmeleri Enstitüsü (DEval) kurulmuştur.

Almanya dış yardım sistemi oldukça sade ve koordineli bir yapıda teşkil edilmiştir. Politikanın belirlenmesinden sorumlu olan Şansölye'nin genel rehberliği altında, Federal Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Bakanlığı (BMZ) kalkınma önceliklerini belirlemektedir. BMZ altı genel müdürlükle örgütlenmiştir. Bölgesel altbölümler, Almanya'nın ikili kalkınma yardımını BMZ'nin stratejisine ve önceliklerine göre tahsis etmektedir. Ortak ülkelere ikili İş birliğinin programlanması, BMZ'nin geliştirdiği bölgesel stratejilerle yönlendirilmektedir. Tüm ülke stratejileri bölgesel stratejileri yansıtmaktadır. Ülke stratejileri, Büyükelçilikler, GIZ ve KfW ile İş birliği içinde ülke masası görevlileri tarafından oluşturulmaktadır.<sup>101</sup>

GIZ ve KfW, BMZ'nin denetimi altında faaliyet göstermektedir. Her ikisi de politika geliştirme, öncelik belirleme ve uygulamada kilit rol oynamaktadır. GIZ, Almanya'nın ortak ülkelerle teknik İş birliğini planlamakta ve yürütmekte, BMZ'nin sektörel birimlerine 'sektör girişimleri' (Sektorvorhaben) aracılığıyla danışmanlık hizmeti vermektedir. KfW, Almanya 80 saha ofisinde, 6.300 civarı personeliyle Almanya'nın ortak ülkelerle ikili finansal İş birliği süreçlerini yürütmektedir. KfW'nın, yan kuruluşlarından KfW IPEX-Bank uluslararası proje ve ihracat finansmanında faaliyet gösterirken, KfW DEG gelişmekte olan ülkelere yatırım yapan şirketlere finansman ve danışmanlık sağlamaktadır. BMZ'den fon alan KfW kendi kaynaklarını kullanarak sermaye piyasalarında kendi fonlarını da artırmaktadır. BMZ'nin saha sorumlusu Büyükelçinin Kalkınma danışmanı olarak görev yapmakta sahadaki bütün kalkınma birimlerini (GIZ, KfW vb.) koordine etmektedir.

Almanya'nın sağladığı RKY'de Afrika ülkeleri henüz çok öne çıkmamıştır. Yardımların yaklaşık yüzde 13'ü Sahra'nın güneyine yapılmakta, yüzde 16,5'i Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerine

<sup>101</sup> OECD, *The Germany Peer Review 2015*, s.35. ve Germany Donor Profile, <https://donortracker.org/country/germany>, E.T.: 16 Mayıs 2020.

yönlendirilmektedir. 2018 yılında, Almanya'nın en fazla yardım sağladığı ülkelerin başında sırasıyla Hindistan, Suriye ve Endonezya gelirken Fas ve Mısır'da ilk onda yer alan ülkelerdir. Sektörel bazda incelendiğinde sırasıyla ekonomik (yüzde 18) ve sosyal altyapı (yüzde 18) sektörleri başlarda yer alırken, insani yardımlar yüzde 10,7, üretim sektörleri ise yüzde 4,8'lik bir paya sahiptir.<sup>102</sup>

## 2.6. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık'ın 1661'de Gambia Nehri üzerindeki James Adası'na yerleşmesiyle başlayan Afrika süreci 1787'de Sierra Leone ile yine Batı Afrika'da sürmüştü; 1806'da Ümit Burnu'nun Hollanda'dan alınmasıyla Güney Afrika'ya doğru genişlemiştir. Avrupa sömürgeciliğinin Afrika'da şiddetlendiği 19. yüzyılın ortalarından itibaren Birleşik Krallık; Gana, Nijerya, Kenya ve Uganda'yı kendi payı olarak almıştır. 1882'de Mısır'ı işgal ederek Afrika'daki en kritik hamlesini yapan Birleşik Krallık, 1815'te Malta'yı, 1878'de ise Kıbrıs Adası'nı alarak Hindistan'a giden yolun güvenliğini de sağlamıştır. Afrika'daki genişlemesini sürdüren Birleşik Krallık 1899'da Sudan'ı işgal edip Nijerya, Gambia, Gana'yı ele geçirmiş, Zimbabwe, Zambiya ve Malavi'yi serbest ticaret bölgesi haline getirmiştir. 19. yüzyılın sonunda Boerlerin yenilmesiyle birlikte Kahire'den Ümit Burnu'na kadar Afrika'nın büyük kısmı İngiliz hakimiyetine girmiştir. Bu şekilde giderek genişleyen ve dünyaya yayılan İngiliz sömürgeciliği ekonomik ve ticarî öncelikli bir şekilde devam etmiştir. İngiltere I. Dünya Savaşı'na kadar sömürgecilikteki üstün konumunu sürdürmüştür.<sup>103</sup>

Birleşik Krallık'ın Afrika'daki sömürge geçmişi Kıta'da derin etkiler bırakmıştır. Ancak Birleşik Krallık'ın uyguladığı katı sistemi yaşadığı çatışmalar sebebiyle yumuşatması ve sömürgeleri üzerinde daha esnek bir yapı tesis etmesi bazı sömürgelerin İngiliz egemenliği altında

<sup>102</sup> OECD, [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no&:showVizHome=no#1), Erişim Tarihi 16 Ocak 2021.

<sup>103</sup> Metin Ünver, **Sömürgecilik Tarihi**, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, s.63-64

yaşama talebini de getirmiştir.<sup>104</sup> 20. yüzyılın başından itibaren etkisi hissedilen bağımsızlık hareketlerine karşı da İngiltere, benzer yollara başvurmuş, sömürgelerini yumuşak bir geçişle kendine bağlamayı amaçlamıştır. Bağımsız olacak sömürgeleri ile ilişkilerini sürdürmek için İngiliz Milletler Topluluğu (İMT) (Commonwealth) kurulmuştur. Afrika'da İMT'ye katılan ilk ülke Gana'dır. İngiliz sömürgeciliğinin tasfiyesi İMT'nin kurulmasıyla tamamlanmış, ekonomik ilişkiler bu düzlem içerisinde yerini almıştır. Özellikle İngilizcenin kültürel etkisi, Afrika'daki İngiliz yerleşimciler ve İngiltere'deki Afrikalı göçmenler kıta ile Birleşik Krallık arasındaki ilişkilerin önemli bir zeminini oluşturmaktadır.

İngiliz siyasiler Afrika'da çok görünmese de Kraliyet ailesinin üyelerinin Afrika ziyaretleri diplomatik ilişkilerin önemli bir aracı olarak görülmektedir. Prens Charles ve eşi Camilla Kasım 2018'de Gambiya, Gana ve Nijerya'yı kapsayan bir Afrika turuna çıkmış, Ekim 2019'da da Prens Harry ve eşi Meghan Markle de Güney Afrika, Botswana, Malavi ve Angola ziyaretlerini gerçekleştirmiştir. Bu ziyaretlerde Prens Charles ve Prens Harry, ziyaretleri esnasında resmî törenlerle karşılanmış ve gittikleri ülkelerin devlet başkanlarıyla da ikili görüşmeler gerçekleştirmişlerdir.<sup>105</sup>

Bağımsızlık Hareketleri sonrası daha pasif bir Afrika politikası izleyen Birleşik Krallık, bu dönemde daha çok ABD ile birlikte hareket etmiştir. Soğuk Savaş'ın ardından özellikle Tony Blair başkanlığındaki İşçi Partisi iktidarıyla birlikte yeniden Afrika'ya dönüş yapan Birleşik Krallık, kolonyal dönemden kalan nüfuzunu tekrar harekete geçirmeye başlamıştır.<sup>106</sup> Birleşik Krallık özellikle endüstriyel üretimde ihtiyaç duyduğu hammaddeyi karşılamak için Afrika'yı bir kaynak olarak kullanmaktadır. İngiltere borsasında işlem gören şirketlerden 101'inin (Shell, Tullow Oil, Randgold, De Beers gibi şirketler), 37 Sahra-altı Afrika ülkesinde başta altın ve elmas olmak üzere platin, bakır, kömür, petrol ve doğal gaz sektörlerinde

<sup>104</sup> Bu tespite ilişkin Güney Afrika'da İngilizlere karşı giriştikleri savaşı kaybederek 1902 sonrasında doğrudan İngiliz hakimiyetinde yaşamak durumunda kalan Boerlerin Almanya'nın tüm çabalarına rağmen bir süre önce karşı safta savaştıkları İngilizlerin yanında yer aldıkları örneği verilmektedir.

<sup>105</sup> Serhat Oraqçı, a.g.e.

<sup>106</sup> Pádraig Carmody, a.g.e. s.36.

faaliyet göstermektedir. Bu şirketlerin Afrika'da toplamda 1 trilyon ABD Dolarını bulan bir iş hacmini kontrol ettiği belirtilmektedir.<sup>107</sup>

2019 yılında Kıta ile 28 milyar ABD doları ticaret hamisi olan Birleşik Krallık'ın bölgedeki en büyük ticaret partneri olan Güney Afrika'dır. İngiliz dış yatırımlarının da en önemli yer tutan Güney Afrika ile birlikte Nijerya, Cezayir, Fas, Angola ve Mısır ticaret ve yatırımların yoğunlaştığı diğer ülkelerdir.<sup>108</sup> Ticari değerler açısından Almanya, Fransa, Çin ve ABD'nin oldukça gerisinde olan Birleşik Krallık, kalkınma yardımları bağlamında seçili donörler arasında ABD'den sonra Kıta'ya en fazla kalkınma yardımı yapan ülke olarak görülmektedir. 2019 yılında 3,8 milyar ABD Doları olarak Afrika'ya sağladığı resmi kalkınma yardımı Birleşik Krallık'ın toplam resmi kalkınma yardımlarının yaklaşık 5'te 1'i düzeyindedir.<sup>109</sup>

Bu kapsamda İngiliz dış yardım sisteminin incelenmesi önemlidir. Birleşik Krallık, uluslararası kalkınma iş birliğinin önemli aktörlerden biridir. Uzun yıllar Avrupa Birliğinin önemli bir parçası olması; post-Brexit dönem kapsamında dünyaya açılırken dış yardım sistematüğünü önemli bir araç olarak kullanması; G8 üyeliği, diplomatik, ekonomik ve kültürel nüfuzu Birleşik Krallık'ın kalkınma yardımlarındaki etkisi açısından önemlidir.

İngiliz dış yardım sistematüğünün temeli Uluslararası Kalkınma Yasası, Ulusal Güvenlik Stratejisi belgeleri, Birleşik Krallık Yardım Stratejisi, Ülke Operasyonel Planlarına (Ops) dayanmaktadır. Birleşik Krallık dış yardım sistematüğünün temel olgusu koordinasyondur. İngiliz dış yardım sisteminde de birçok ülkede olduğu gibi dış yardım bütçesi, stratejisi ve uygulaması ağırlıklı olarak tek bir kurum üzerinden şekillenmektedir. Uzun yıllar uluslararası kalkınma faaliyetleri Uluslararası Kalkınma Ajansı (*The Department for International Development (DFID)*) tarafından koordine edilmiş, Birleşik Krallık dış yardımlarının yaklaşık yüzde 75'ini DFID yönetmiştir.

<sup>107</sup> Mark Curtis, "The New Colonialism: Britain's scramble for Africa's energy and mineral resources", **War on Want**, Temmuz 2016, <https://waronwant.org/sites/default/files/TheNewColonialism.pdf>, 10 Şubat 2021.

<sup>108</sup> Office for National Statistics, "The UK's trade and investment relationship with Africa: 2016" <https://www.ons.gov.uk/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/articles/theukstradeandinvestmentrelationshipwithafrica/2016>, 10 Şubat 2021.

<sup>109</sup> OECD, <https://stats.oecd.org/#>, E.T.: 11 Şubat 2021.

DFID, Mayıs 1997'den Eylül 2020'ye kadar Dışişleri Bakanlığının yönlendirmesinde bağımsız bir kuruluş olarak varlığını sürdürmüştür. 2020 yılında yapılan kapsamlı tartışmalar ve görüşmeler sonrasında DFID, Foreign and Commonwealth Office (FCO) ile birleşmiş, böylece Birleşik Krallık dış yardım politikasını oluşturan ve faaliyetlerini yürüten yeni bir yapı olarak Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) kurulmuştur. Böylece DFID'in bakanlık seviyesinde temsil edilmesine son verilmiş, Birleşik Krallık kabinesi bünyesinde uluslararası kalkınma iş birliği Dışişleri Bakanınca temsil edilmeye başlanmıştır. Bu birleşim ile Birleşik Krallık dış yardımları Dışişleri Bakanlığı uhdesine alınmıştır. Bu durumda Birleşik Krallık büyükelçileri diplomatik misyonlarının yanı sıra uluslararası kalkınma misyonunu da üstlenmiştir.<sup>110</sup>

FCDO, Birleşik Krallık'ın kalkınma politikasına ilişkin strateji belirleme, finansman kararı alma ve uygulama süreçlerine öncülük etmektedir. FCDO üst yönetiminde, her biri coğrafi ve tematik önceliklerden sorumlu dört Devlet Bakanı ve iki Parlamento Müsteşarı bulunmaktadır. 13.700 personelin çalıştığı FCDO, Dışişleri Bakanına bağlı olup başında bir müsteşarla yönetilmekte ve coğrafi ve tematik genel müdürlüklere ayrılmaktadır.

FCDO'nun hedefleri; Birleşik Krallık'ın sürdürülebilir kalkınmayı, insani ihtiyaçları destekleyen ve insan hakları ve demokrasiyi teşvik eden, dünyada iyilik için bir güç olmasını sağlamak; Birleşik Krallık'ı daha güvenli ve küresel tehditlere karşı daha dirençli hale getirmek; Birleşik Krallık'ın dünyadaki etkisini genişletmek ve güçlendirmek olarak sıralanmaktadır. Bu durumda İngiliz dış yardımlarını politik vizyonunun güvenlik, diplomatik ve ekonomik öncelikli olduğu görülmektedir.

FCDO, Birleşik Krallık'ın kalkınma finansmanı kurumu olan CDC Group'un da tek hissedarıdır. CDC, sürdürülebilir büyüme ve istihdam yaratma konusunda potansiyel sahibi ülkelere ve sektörlerle özellikle Afrika ve Güney Asya'daki işletmelere sermaye yatırımı sağlamakta, kredi temin etmektedir.

<sup>110</sup> Donor Tracker, <https://donortracker.org/country/united-kingdom>, E.T.: 11 Şubat 2021.

Birleşik Krallık dış yardım sisteminde Parlamento'nun da önemli bir konumu vardır. Uluslararası Kalkınma Komitesi aracılığıyla dış yardımların izleme ve değerlendirmesi Parlamento tarafından yapılmaktadır. Aynı şekilde İngiliz sivil toplum kuruluşları ve akademisi de dış yardımlara ilişkin akademik ve uygulama odaklı faaliyetlerin odağında yer almaktadır.

Birleşik Krallık'ın sağladığı RKY'de Afrika ülkelerinin payı yüzde 20 civarındadır. 2018-2019 Birleşik Krallık resmi kalkınma yardımları verileri incelendiğinde, yardımların yaklaşık yüzde 25'inin Sahra'nın güneyine, yüzde 10'unun Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerine yönlendirildiği görülmektedir. Birleşik Krallık'ın en fazla yardım sağladığı ülkelerin başında sırasıyla Pakistan, Etiyopya, Afganistan, Nijerya gelirken Birleşik Krallık'ın en fazla yardım yaptığı 10 ülkeden 6'sı Afrika ülkesidir. Sektörel bazda incelendiğinde sırasıyla eğitim, sağlık ve toplum (yüzde 23,7) ve sosyal altyapı (yüzde 18) sektörleri başlarda yer alırken, insani yardımlar yüzde 14,4, üretim sektörleri ise yüzde 10'luk bir paya sahiptir.<sup>111</sup>

Afrika ile post-Brexit dönem için çeşitli girişimlerde bulunan Birleşik Krallık bu kapsamda başta Güney Afrika olmak üzere bölge ülkeleriyle çeşitli anlaşmalar imzalamaktadır. Brexit'in hemen öncesinde Afrika Yatırım Zirvesi düzenleyen Birleşik Krallık yetkilileri kıtadaki ekonomilerin son yıllarda kaydettiği hızlı büyümeye ve 2050'de küresel düzlemde her dört tüketiciden birinin Afrikalı olacağı projeksiyonuna dikkat çekmiş, zirvede yatırım, istihdam, büyüme ve yenilenebilir enerji konularına vurgu yapmıştır.<sup>112</sup>

## 2.7. Geleneksel ve Yeni Donörlerin Analizi

Çalışmanın önceki bölümlerinde değinildiği gibi, kalkınma yardımlarının müstakil bir dış politika enstrümanı olarak ortaya çıkması ve gelişmesi İkinci Dünya Savaşı sırasında gerçekleşmiştir.

<sup>111</sup> OECD, [https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display\\_count=no&:showVizHome=no#1](https://public.tableau.com/views/AidAtAGlance/DACmembers?:embed=y&:display_count=no&:showVizHome=no#1), E.T.: 16 Ocak 2021.

<sup>112</sup> Dr. Serhat Orakçı, a.g.e.



Nitekim ABD'nin savaş sonrasında Batı Avrupa ülkelerine yönelik uygulamaya koyduğu yardım programları bugün anladığımız anlamda kalkınma yardımlarının miadı olarak kabul edilmektedir. ABD'nin başlattığı bu programlar daha sonra Türkiye'nin de dâhil olduğu başka ülkelere de uygulanmaya başlanmış, sonrasında diğer Avrupa ülkelerinin, Atlantik İttifakı üyesi Japonya, Kanada ve Avustralya gibi ülkelerin de donör olarak yer aldığı bir uluslararası yardım sistematiği ortaya çıkarmıştır. Soğuk Savaş'ın diğer tarafında yer alan ülkeler de kendi aralarında benzer çalışmalar yapmışlardır. Hatta Hindistan gibi bağlantısızlar hareketi üyesi bazı ülkeler, güney-güney İş birliği yaklaşımıyla, 1960'lerden itibaren kalkınma yardımı veren donör ülkeler arasında yerlerini almışlardır. Petrol ithalatının gelişmekte olan ülkelerde ortaya çıkardığı cari açık probleminin sıkça gündeme geldiği 1970'li yıllarda, petrol zengini Körfez ülkeleri de kalkınma yardımı sağlayan önemli ülkeler arasına girmişlerdir.

Bunların yanında İkinci Dünya Savaşı sonrasında kurulan küresel finansal sistemin önemli aktörleri konumunda olan IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlar kalkınma yardımı veren önemli uluslararası aktörlerdir. Bu alanda ayrıca Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşları, bölgesel ve küresel bazı uluslararası örgütler de faaliyet göstermektedir.

Soğuk Savaş'ın sona erdiği 1990-2000 arası dönemde uluslararası yardımlar azalmış, hatta eski SSCB'nin varisi Rusya ve Çin gibi Soğuk Savaş'ın mağlupları arasında yer alan ülkeler bir müddet kalkınma yardımı alır hale gelmişlerdir. 2000'li yıllardan itibaren ise hem Batılı ülkelerin yardım faaliyetleri yeniden artmış, hem de Çin, Rusya gibi ülkeler tekrar kalkınma yardımı vermeye başlamışlardır. Türkiye'nin de aralarında yer aldığı, ekonomik ve siyasi olarak öne çıkan pek çok ülke de bu dönemde kalkınma yardımı veren ülkeler arasına girmişlerdir.

Kalkınma yardımları ile ilgili akademik çalışmalarda Batı Avrupa ülkeleri, ABD, Japonya, Kanada, Avustralya “geleneksel donörler” (*traditional donors*), Çin, Rusya, Brezilya, Hindistan, Körfez ülkeleri

ve Türkiye gibi ülkeler ise “yeni donörler” (*emerging donors*) olarak tanımlanmaktadır.<sup>113</sup> Aslında yeni donörler arasında zikredilen ülkelerden bazılarının kalkınma yardımı faaliyetleri Batılı ülkeler ile benzer dönemlerde başlamıştır. Bu sebeple bazı çalışmalarda bu hususlar dikkate alınarak Batılı ülkeler, tamamının OECD bünyesinde kalkınma yardımlarında koordinasyon sağlamak üzere kurulan Kalkınma Yardımları Komitesi (DAC) üyesi olmalarından ötürü “DAC Donörleri” (*DAC donors*) diğerleri ise “DAC dışı donörler” (*non-DAC donors*) olarak tanımlanmaktadır.<sup>114</sup> Bununla birlikte küresel “Kuzey” ülkeleri olarak gruplandırılan zengin donörlerin geliştirmekte olan küresel “Güney”e yaptıkları yardımlar üzerinden donörler “Güney” ve “Kuzey” olarak da tasnif edilmektedir. Literatürün ve Birleşmiş Milletler çatısı altındaki bazı çalışma gruplarının ortaya koyduğu üzere, Kuzey-Güney ilişkisi genelde “hijerarşik” ve “dayatmacı” bir nitelik taşımaktadır. Kuzey-Güney yardım ilişkisine bir alternatif olarak “Güney-Güney” İş birliği ortaya çıkmaktadır. Güney-Güney ilişkisi, yani geliştirmekte olan ülkelerin kalkınma sorunlarına birlikte çözüm aramaları, tarafların daha katılımcı olduğu ve yerel tecrübeye saygı gösterdikleri bir alternatif olarak sunulmaktadır. Bu bakımdan, Güney-Güney İş birliğinin sürdürülebilirlik, etkinlik ve verimlilik parametrelerinde daha başarılı olacağı varsayılmaktadır. Çin, Hindistan, Brezilya ve elbette Türkiye’nin Afrika’ya yaptığı dış yardımlar Güney-Güney İş birliğine örnek oluşturmaktadır.

Geleneksel donörler ile yeni donörlerin kalkınma yardımı faaliyetleri pek çok açıdan birbirinden farklılaşsa da bazı yönlerden benzerlik arz etmektedir. Bazı kaynaklarda yeni donörler, uluslararası kalkınma yardımı çalışmalarının hedeflerini baltalamakla suçlanmaktadır. Yeni donörler arasında yer alan Çin vermiş olduğu kalkınma yardımları ile eski donörlerin önemli bir bölümünü geride bırakmıştır. Bazı araştırmacılar Çin’in kalkınma yardımlarını eleştirmekte, otoriter yönetimleri desteklemekle suçlamakta hatta biraz daha ağır bir ifade

<sup>113</sup> Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, **Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies**, Göttingen, 2012, s.35.

<sup>114</sup> Vorgelegt Von, a.g.e., s.99.

ile Çin'i "haydut donör" (*rogue donor*) olarak nitelemektedir.<sup>115</sup>

Otoriter yönetimlerin desteklenmesi, ticari ve siyasi çıkarların ön planda tutulması gibi bazı kriterler dikkate alınarak yapılan karşılaştırmalı çalışmalarda eski ve yeni donörlerin birbirinden çok farklılaşmadığı ortaya konmuştur.<sup>116</sup>

Ancak Batı Avrupa ülkeleri, ABD, Japonya, Avustralya, Kanada gibi ülkeler ile Birleşmiş Milletler ve bağlı kuruluşlar, Dünya Bankası ve bağlı kuruluşlar, Avrupa Birliği gibi bölgesel kuruluşların oluşturduğu "geleneksel donörler" olarak kabul edilebilecek donörler diğerlerinden temel hususlarda farklılık göstermektedir.

Kalkınma yardımlarının bir dış politika enstrümanı olarak ortaya çıkması ve gelişmesi büyük ölçüde geleneksel donörlerin çalışmaları ile gerçekleşmiştir. Yardımları nitelemek için kullanılan "kalkınma" tabiri Batılı ülkelere özgü bir dünya görüşü ve ideolojiyi de yansıtmaktadır. Bu anlamda kalkınma yardımları bütün dünyayı siyasi ve ideolojik olarak etkileyen, aydınlanmacı, ilerlemeci modernizmin bir aracı konumundadır. Dolayısıyla modernleşmenin merkezi olarak ön plana çıkan geleneksel donörler ile yeni donörler kalkınma yardımlarının arkasındaki ideolojinin sahiplenilmesi açısından birbirlerinden farklılaşmaktadırlar.

Batılı ülkelerin gerçekleştirdiği kalkınma yardımlarının İkinci Dünya Savaşı sonrası inşa edilen küresel siyasi, mali sistemin ve uluslararası pazarın inşasındaki rolü çok büyüktür. Geleneksel donörlerin yardımlarının sistem inşa edici bu yönü yeni donörler için geçerli değildir. Önde gelen yeni donörler olan Çin ve Rusya gibi sosyalist ideolojinin varisi ülkeler dahi gerçekleştirdikleri yardımlarda alternatif bir uluslararası sistem inşa etme hedefi gütmemektedir.

Kalkınma yardımlarının siyasi amaçlarla kullanılması ise bütün

<sup>115</sup> Axel Dreher and Andreas Fuchs, "Rogue Aid? An Empirical Analysis of China's Aid Allocation" *The Canadian Journal of Economics*, August 2015, Vol. 48, No. 3, s. 988-1023 ve Jessica Wagenvoort, *China: The Rogue Donor*, MA Thesis International Relations Track International Studies Leiden University, June 30, 2016, s.10.

<sup>116</sup> Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, *Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies*, Göttingen, 2012, s.133.

donörler için geçerli bir durumdur.<sup>117</sup> Siyasi ittifaklar, uluslararası anlaşmazlıklarda veya oylamalarda diğer ülkelerin desteğinin alınması için kalkınma yardımlarının kullanılması çok genel bir uygulama olarak görülmektedir. Yapılan yardımlar ile BM oylamalarını karşılaştıran çok sayıda çalışma mevcuttur. Siyasi konuların dışında olimpiyatlar, uluslararası fuarlar gibi gelir getirici organizasyonlarda ev sahibi olarak seçilmek isteyen ülkelerin yaptığı yardımlar bir anlamda “rüşvet” olarak kullanılabilir.<sup>118</sup>

Bunların dışında bazı uluslararası kuruluşların yönetiminde etkili olmak, daha fazla sayıda temsilci buldurmak için de yine dış yardımlar etkili bir araç olarak kullanılmaktadır.

Yeni ve geleneksel donörlerin benzerlik gösterdiği bir diğer konu da kalkınma yardımlarının ticari amaçlarla kullanılmasıdır.<sup>119</sup> İç pazarda üretilen her türlü ürünün diğer ülkelerin pazarlarına girişi için kalkınma yardımları sık kullanılan bir araç olmuştur. Bazı teknolojik ürünlerin satışının mümkün olması için oluşturulması gereken altyapılar kalkınma yardımları ile sağlanmaktadır. Elektrik şebekesinin yaygınlaştırılması suretiyle elektronik aletlerin satışının mümkün hale gelmesi bu açıdan bir örnektir. Bu anlamda öncül olan Batılı ülkeleri, özellikle Çin ve Hindistan gibi yeni donörler de takip etmektedir. Enerji, inşaat, ulaşım gibi sektörlerde faaliyet gösteren ulusal firmalar kalkınma yardımı destekleriyle uluslararası şirketler haline gelebilmektedir.

Bu amaçla yapılan yardımlarda genellikle benzer yöntemler uygulanmaktadır. Projelerin hazırlanması aşamasında hibe sağlanmakta, ardından alıcı ülkelere faizsiz veya tavizli krediler verilmekte ve ihalelere sadece donör ülkenin firmaları girebilmektedir. “Bağlı yardımlar” (*tied aid*) olarak adlandırılan bu uygulama oldukça

<sup>117</sup> Thacker, Strom C., 1999, **The High Politics of IMF Lending**, World Politics 52: 38-75. Alesina, Alberto and David Dollar, 2000, **Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?** Journal of Economic Growth 5, 1: 33-63. Kilby, Christopher, **The Political Economy of Conditionality: an Empirical Analysis of World Bank Loan Disbursements**, Journal of Development Economics 2009, 89, 1: 51-61.

<sup>118</sup> Kuziemko, Ilyana and Eric Werker, 2006, “How Much is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations”, *Journal of Political Economy* 114, 2006, s. 905-930 ve Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, **Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies**, Göttingen, 2012, s.68.

<sup>119</sup> Pollins, Brian M., **Does Trade Still Follow the Flag?** *American Political Science Review*, 1989, 83, 2: s.465-480. Gowa, Joanne and Edward Mansfield, **Power Politics and International Trade**, *American Political Science Review*, 1993, 87, 2: 408-420.

yaygındır.<sup>120</sup> Bu konu kalkınma yardımlarının çok eleştirilmesine de neden olmuştur. DAC üyesi ülkelerin bağlı yardımları azaltmaları için aldığı kararlar uygulamada pek netice vermemiştir. Teknik olarak bağlı olmayan yardımlarda dahi donör ülkelerin firmalarının tercih edildiği görülmektedir. Krediler genellikle uygun koşullarda donör ülkelerin kalkınma bankaları, Eximbankları tarafından verilmektedir.<sup>121</sup> Uluslararası ve bölgesel kalkınma bankaları da oldukça geniş finansman imkanları sağlamakta, bunlarda da ancak bu kuruluşlara üye olan ülkelerin firmaları faydalanabilmektedir. Her ne kadar eleştirilse de krediler kalkınmakta olan ülkelerin projeleri sahiplenmelerini sağlamaktadır. Hibe niteliğinde olan yardımlarda bu ölçüde bir sahiplenme söz konusu olmamaktadır.

Yeni donörler arasında kabul edilen Çin ve Hindistan'ın kalkınma yardımlarında ticari kaygılar daha bariz bir şekilde görülmektedir. Doğrudan yerel sanayi ürünlerinin yeni pazarlara açılması amacıyla daha çok kredi mekanizmaları kullanılması söz konusudur.<sup>122</sup> Hammaddede kaynaklarına erişim, belirli sektörlerde imtiyazlar temin etmek de bu tip kalkınma yardımlarının araçsallaştırıldığı bir alandır. Hibeler, sağlanan tavizli krediler, hatta bazı durumlarda alıcı ülkenin yöneticilerine doğrudan sağlanan imkanlar çeşitli doğal kaynakların işletilmesi konusunda imtiyazlar elde etmeyi kolaylaştırmaktadır. Çin'in Afrika'ya sağladığı yardımlarla doğal kaynaklardan liman işletmelerine kadar pek çok alanda imtiyazlar elde ettiği görülmektedir.

Yeni donörlerin kalkınma yardımlarına ilişkin geliştirdikleri söylemler de farklılaşmaktadır. Bu ülkeler yardım faaliyetlerinde genellikle "İş birliği" ifadesini kullanmakta, kazan-kazan prensibiyle hareket ettiklerini ifade etmektedirler. Bu kapsamda vurgulanan diğer bir husus da yeni donörlerin geleneksel donörler gibi

<sup>120</sup> Sang-Kee Kim ve Young-Han Kim, *Is Tied Aid Bad For The Recipient Countries?* *Economic Modelling* Volume 53, February 2016, Pages 289-301, <https://doi.org/10.1016/j.econmod.2015.11.025>, E.T.: 4 Nisan 2021.

<sup>121</sup> Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, *Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies*, Göttingen, 2012, s.133.

<sup>122</sup> Kragelund, Peter, 2008, *The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?* *Development Policy Review* 26, 5: 555-584. Agrawal, Subhash, 2007, *Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case*, *Partnership and Business Development Division, International Development Research Centre, Ottawa, ON.*

sömürgeci geçmişlerinin olmadıklarıdır. Geleneksel donörlerin kalkınma yardımlarından eski sömürgelerine yönlendirdikleri pay oldukça yüksektir. Sömürgeciliğin bir dış politika aracı olarak terk edildiği dönemde kalkınma yardımları bağımlılık ilişkisinin devam etmesinin bir aracı olarak kullanılmıştır. Ortadan kalkmış olsa da sömürgecilikten elde edilen kazanımlar başka şekillerde devam etmektedir. Geleneksel ülkelerin para birimleri gelişmekte olan ülkelerde altın gibi bir rezerv değeri olarak kullanılmakta, bu da doğrudan paranın basıldığı ülke lehine bir gelir (senyoraj geliri) oluşturmaktadır. Gelişmekte olan ülkeler aynı zamanda nitelikli sanayi ürünleri için geniş bir pazar ve hammadde kaynağı konumundadır. Yeni donörler için sömürgecilik yerine “kazan-kazan” veya “İş birliği” gibi söylemler öne çıksa da<sup>123</sup> geniş üretim imkanlarına sahip Çin ve Hindistan kalkınma yardımları büyük ölçüde pazar elde etme amacına matuftur.<sup>124</sup> Nitekim, Afrika ülkeleri için de bu yeni donörler pazara sonradan giren aktörlerden öte bir anlam ifade etmemektedir.<sup>125</sup> Afrika genelinde yapılan bazı kamuoyu araştırmalarında Çin tarafından yapılan yardımların geleneksel donörlerin yardımlarından farklı algılanmadığını göstermektedir.<sup>126</sup>

Yeni donörler arasında yer alan Türkiye için Afrika görünümü diğer yeni donörlerden farklıdır. Türkiye yardımlarında insani yardım payının yüksek olması, Türkiye'nin Afrika ile olan ticari hacminin Çin ve Hindistan gibi yeni donörlere nazaran daha mütevazî miktarlarda olması, Türkiye'nin Afrika'daki yatırım miktarının diğer yeni donörlere göre az olması önceliğinin ticari çıkar ve ekonomik kazanç olmadığını göstermektedir. Türkiye'nin Afrika'daki kalkınma iş birliği yaklaşımı ilerleyen bölümde daha detaylı bir şekilde ele alınacaktır.

<sup>123</sup> Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, **Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies**, Göttingen, 2012, s.46.

<sup>124</sup> Berthélemy, Jean-Claude, 2009, **Impact of China's Engagement on the Sectoral Allocation of Resources and Aid Effectiveness in Africa**, Paper at the African Economic Conference 2009, Addis Adaba, Ethiopia.

<sup>125</sup> Shinn, David, 2006, Africa, China and Health Care, Inside Asia 3-4, Oct/Dec: 14-16.

<sup>126</sup> Goretti L. Nassangaa & Sabiti Makarab (2015), **Perceptions of Chinese Presence in Africa As Reflected In The African Media: Case Study of Uganda**, in Chinese Journal of Communication vol. 9 no. 1 pp. 21-37, <https://doi.org/10.1080/17544750.2015.1078386>, (E.T.: 4 Nisan 2021).

# ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

## TÜRKİYE-AFRİKA KALKINMA İŞ BİRLİĞİ

### 1. TÜRKİYE’NİN KÜRESEL RESMİ KALKINMA YARDIMLARINDAKİ YERİ

Türkiye, G20 üyesi olması, geniş diplomatik ağı, eğitim ve kültür gibi İş Birliğinin farklı alanlarındaki girişimleri, bölgesinde ve küresel ölçekte yaşanan insani krizlere sağladığı katkı ve yaklaşımla uluslararası kalkınma iş birliğinin önemli aktörlerinden biri haline gelmiştir.

2019 yılında sağladığı 8,7 milyar ABD Doları resmi kalkınma yardımıyla en fazla yardım yapan altıncı ülke olan Türkiye, insani yardım miktarı açısından birinci sırada yer almaktadır. BM’nin koyduğu yüzde 0,7 Resmi Kalkınma Yardımının (RKY) Gayrisafi Milli Hasılaya (GSMH) oranı (RKY/GSMH) hedefini de üst üste dördüncü defa aşmış, yüzde 1,15 olarak gerçekleştirmiştir.<sup>1</sup> Son yıllarda “yükselen donör”<sup>2</sup> ve “en cömert ülke”<sup>3</sup> olarak tanımlanan, resmî kalkınma yardımları artış hızı en yüksek ülkelerden biri olan Türkiye’nin, 2019 yılı itibariyle dış yardımlarının yüzde 96’sı iki taraflı yardım olarak yapılmaktadır.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> TİKA, *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019*, Ankara, 2020, s.23.

<sup>2</sup> Brian Keeley, *From Aid to Development: The Global Fight Against Poverty*, OECD Publishing, 2012, s.55.

<sup>3</sup> Development Initiatives, *Global Humanitarian Assistance Report 2016*, 2017, s.45.

<sup>4</sup> OECD, <https://stats.oecd.org/#>, E.T.: 12 Kasım 2020.

## 1.1. Türkiye'nin Dış Yardımlardaki Politik Vizyonu ve Motivasyonu

Türkiye, dış yardımlar konusunda tarihi ve kültüründen kaynaklanan güçlü bir geleneğe sahiptir. Osmanlı Medeniyetinin sadece sınırları içinde yaşayanlara değil, sınır-ötesi coğrafyalara uzanan yardım faaliyetleri bu geleneğin temelini oluşturmaktadır. Bu anlamdaki önemli örneklerden biri Osmanlı İmparatoru I. Abdülmecit'in İrlanda Halkına yardım için Drogheda limanına gönderdiği gemilerdir.<sup>5</sup> Kolonyal bir yaklaşım benimsemeyen Osmanlı İmparatorluğu'nun dış yardım politikasını manevi sorumluluk ve strateji odaklı yaklaşım olarak tanımlamak mümkündür.

Türkiye Cumhuriyeti'nin dış yardımlara ilişkin politik vizyonu İmparatorluğun etki alanına ve politik yaklaşımına paralellik göstermektedir. Uzun süre gelişmiş bir ekonomik yapıya sahip olmamasına rağmen Osmanlı coğrafyasına ilgisiz kalmayan Türkiye az miktarda da olsa bu coğrafyaya olan ilgisini dış yardım faaliyetleriyle sürdürmüştür. 2000'li yılların başında daha aktif bir dış politika anlayışı benimseyen Türkiye, Türk Dünyasıyla ekonomik ve sosyal ilişkilerin geliştirilmesi, Afrika Açılımı ve Ortadoğu'da yaşanan insani krizlere yaklaşımıyla insani, sosyal ve kültürel projelere ağırlık veren bir tavır sergilemiştir.

Türkiye doğal afetler, savaş, yoksulluk ve toplumsal çatışmalar nedeniyle zor durumda kalan ülkelere yardımda bulunmayı 'insani bir görev' ve 'uluslararası toplumun istikrarına katkı' olarak görmektedir. Bu amaca yönelik uluslararası çabaları da destekleyen Türkiye, etnik, kültürel, dini ve cinsiyet farkı gözetmeksizin insani yardım ulaştırmaya gayret göstermektedir.<sup>6</sup>

Türkiye'nin kalkınma yardımlarına yeni öncelikleri Dışişleri Bakanlığı tarafından aşağıdaki şekilde özetlenmektedir.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> İrlanda Cumhurbaşkanı McAleese Açıklaması: 24 Mart 2010, <http://www.gazetevatan.com/irlanda-takiminda-niye-ay-yildiz-var-295628-siyaset/>, E.T.: 2 Mayıs 2020.

<sup>6</sup> T.C. Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye'nin İnsani Yardımları**, [http://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_nin\\_-\\_insani-yardimlari.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin_-_insani-yardimlari.tr.mfa), E.T.: 10 Mayıs 2020.

<sup>7</sup> Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye'nin Kalkınma İş Birliği: Genel Özellikleri Ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı**, <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa>, E.T.: 5 Nisan 2021.



- Savaş nedeniyle yıkıma uğramış bazı ülkelerin yeniden imarı, temel hizmetlerin sağlanması, temel özgürlüklere saygılı yeni bir düzenin oluşturulması ve kamu düzeninin yeniden kurulması Türkiye'nin önceliklerinden biridir. Türkiye, Afganistan'da Taliban rejiminin sona ermesinden sonra, bu ülkeyi kalkınma iş birliği gündeminin birinci sırasına koymuştur. Suriye ve Afganistan'daki yakın döneme ilişkin faaliyetler bu öncelikler kapsamında önemli örneklerdir.
- Türk dış politikasının son yıllardaki hedeflerinden biri de, komşu bölgelerle sınırlı eylem alanını daha da genişletmek ve diğer küresel konulara da önalıcı bir şekilde müdahil olmak olarak belirtilmektedir. Türkiye, bu hedef doğrultusunda, Afrika ülkeleriyle kalkınma iş birliği ilişkisi başlatmıştır. Bu çerçevede, Türkiye, 2002 yılında Afrika Birliği'ne "gözlemci" statüsünde kabul edilmiş, 2005 yılında Türkiye'de "Afrika Yılı" ilan edilmiş ve aynı yıl TİKA Afrika'daki ilk ofisini Etiyopya'da açmıştır. Bu ofisi, daha sonra Sudan ve Senegal'deki TİKA ofisleri izlemiştir. 2018 yılı itibarıyla, açılış çalışmaları devam edenlerle birlikte Afrika'daki ofis sayısı 26'ya yükselmiştir. Bu ofisler, yakın çevrelerindeki ülkeleri de kapsayacak şekilde bölgesel düzeyde faaliyet göstermektedir. Türkiye, Ağustos 2008'de "Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi"ne ev sahipliği yapmış ve aynı yıl Afrika Birliği Türkiye'yi "stratejik ortak" ilan etmiştir.
- Türkiye kalkınma iş birliği sağladığı ülkelerde okul ve hastanelerin yapımı gibi sosyal hizmetlerin sağlanması için altyapı inşa etmeyle birlikte kapasite geliştirme faaliyetlerini de öncelik haline getirmiştir. Afrika'daki ana İş birliği alanları, tarım, sağlık, eğitim, su ve sanitasyon, mesleki eğitim, kurumsal kapasite geliştirme ve insani yardımı içermektedir. "Afrika Tarımsal Kalkınma Programı", "Afrika Sağlığı Programı" ve "Afrika Mesleki Eğitim Programı" Afrika ülkelerinin özel ihtiyaçlarını karşılamak üzere hazırlanmış birçok ülkeyi içeren programlardır.

- Türkiye'nin diğerk bir önceliği de küresel İş birliğinde artan rolünü vurgulamak için önde gelen uluslararası kuruluşlarla İş birliğini geliştirmek olarak belirtilmektedir. Bu bağlamda, Türkiye, OECD, UNDP, UNIDO ve FAO gibi çok taraflı kuruluşlara gönüllü katkılar sağlamaktadır. Türkiye, uluslararası kuruluşlara yaptığı katkının en büyük payını BM ihtisas kuruluşları ve fonlarına ayırmaktadır.

Türkiye'nin dış yardım faaliyetlerinin politik vizyonu; tarihi bağların korunması ve sürdürülmesi, bağımsızlığını yeni kazanan ve kurumsal yeniden yapılanma süreçleri içerisinde yer alan ülkelerin devlet inşası çabalarına katkı,<sup>8</sup> ekonomik iş birliklerinin derinleştirilmesi, bölgesel ve küresel barış ve istikrara katkı olarak özetlenebilir.

Türkiye'nin dış yardım motivasyonlarının neler olduğuna ilişkin olarak ilgili literatürde önerilen ve ampirik olarak modellenilebilecek argümanlardan yola çıkılarak Türkiye'nin dış yardım motivasyonlarını belirlemeyi ve bu motivasyonları yerleşik (*established*) donörlerinkiler ile karşılaştırmayı amaçlayan araştırmalar da bulunmaktadır.<sup>9</sup> Yapılan araştırmalar da, Türkiye'nin dış yardım davranışlarında kültürel, etnik ve dinsel bağların güçlü olduğunu göstermektedir.<sup>10</sup>

## 1.2. Türkiye Dış Yardımlarının Gelişim Seyri

Türkiye'nin iktisadi ve siyasi istikrarının arttığı 2000'li yıllarda uluslararası kalkınma iş birliği faaliyetlerinde hem coğrafi çeşitlenme hem de miktar bazında ciddi bir artış yaşanmıştır. Türkiye, uluslararası kalkınma iş birliğinde donör ülke olarak önemini artırmanın yanı sıra, alıcı ülke olmaya da devam etmektedir. AB'ye

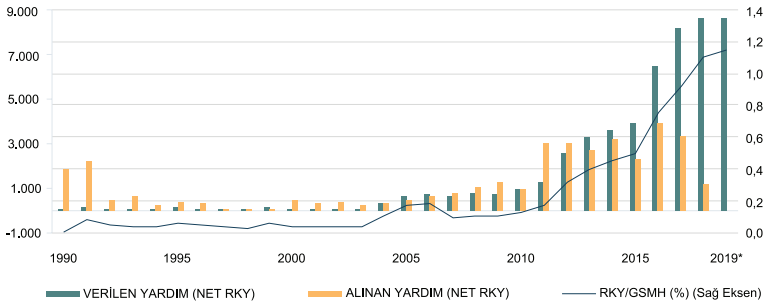
<sup>8</sup> Türkiye 1974'ten sonra başlayan KKTC'nin devlet inşası sürecine verdiği destek bu anlamda yaşadığı ilk tecrübe olmuştur. Sonraki yıllarda Türkiye'nin Somali'de başlayan devlet inşasındaki rolü kapsamlı dış yardım sistematığının önemli mihenk taşlarındandır. Mehmet Özkan, *Doğu Afrika Jeopolitiği ve Türkiye'nin Somali Politikası*, SETA Yayınları, Ankara, 2014, s.33.

<sup>9</sup> Hüseyin Zengin ve Abdurrahman Korkmaz, **Determinants of Turkey's Foreign Aid Behavior**, Cambridge University Press: 26 June 2019, V.60, s.109-135. Hüseyin Zengin ve Abdurrahman Korkmaz, **The Political Economy of Turkish Foreign Aid, Turkey's Political Economy in the 21st Century**, 8 Aralık 2019 s.133-161. Abdurrahman Korkmaz ve M. Çil, **Dış Yardımların Belirleyicileri: Seçilmiş OECD Ülkeleri ve Türkiye**, Bildiri, İzmir Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Kongresi, 7, İzmir, Türkiye, 5-8 Aralık 2018

<sup>10</sup> Abdurrahman Korkmaz, 21-23 Temmuz 2020 tarihli Çalıştay Sunumu

tam üyelik yolunda olan Türkiye, AB'ye katılım öncesi kaynaklardan yararlanan ülkelerin başında gelmekte, 2011 yılında başlayan ve 2014 yılında derinleşen Suriye krizi nedeniyle yaşanan göç akımı ve insani krizlere yönelik olmak üzere uluslararası "yük paylaşımı" anlayışı çerçevesinde başta AB kurumları olmak üzere uluslararası kaynaklardan da yararlanmaktadır.<sup>11</sup> Türkiye dış yardımlarının tarihsel seyri Grafik-15'te görülmektedir.

**Grafik 15:** Türkiye Dış Yardımlarının Gelişim Seyri



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/>, 10 Mayıs 2020.

\*2019 yılından alınan RKY henüz açıklanmamıştır.

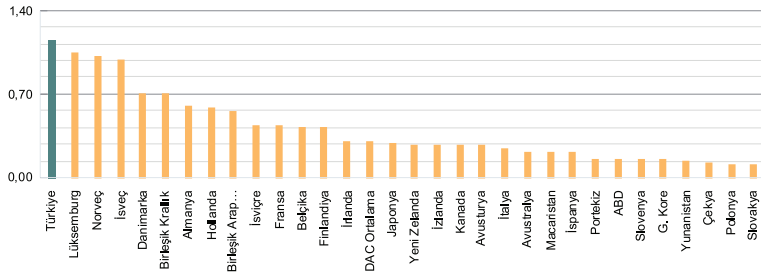
Türkiye dış yardımlar konusunda önemli bir aktör konumundadır. 2019 yılında yaptığı yardım miktarı açısından ABD, Almanya, Birleşik Krallık, Japonya ve Fransa'nın ardından altıncı sırada yer alırken, Resmi Kalkınma Yardımlarının GSMH'ya oranı bakımından birinci sırada yer almıştır. 2011 yılında şiddetlenmeye başlayan Suriye krizinin etkisi ve artan insani krizler Türkiye'de geçici koruma altındaki göçmenlerin finansmanı için sağlanan uluslararası fonların artışını sağlarken, dış yardımlarının da 2011 yılından sonra hızla artmasına neden olmuştur.

OECD Kalkınma Yardımları Komitesi (DAC), 2019 yılı resmi kalkınma yardımları verilerine göre, dış yardımlarının GSMH içerisindeki payını en hızlı artıran ülkelerden biri Türkiye'dir. Türkiye, BM'nin koyduğu yüzde 0,7 RKY/GSMH (Resmi Kalkınma Yardımının (RKY) Gayrisafi Milli Hasılaya (GSMH)

<sup>11</sup> Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı, **TR-AB Mali İş birliği**, <https://www.ab.gov.tr/5.html>, Erişim Tarihi 21 Mayıs 2020

oranı) hedefini üst üste dördüncü defa aşmıştır. 2011 yılında dış yardımların GSMH içerisindeki oranı yüzde 0,17 iken, bu oran 2012 yılında yüzde 0,32, 2013 yılında yüzde 0,4, 2014 yılında yüzde 0,45 iken 2019 yılında Türkiye yakaladığı yüzde 1,15 RKY/GSMH oranıyla tüm DAC üyesi ülkeleri geride bırakmıştır. Grafik-16'da görüldüğü üzere, Türkiye'nin yanı sıra bu hedefe DAC üyesi ülkelere; İsveç, Lüksemburg, Norveç, Danimarka ve Birleşik Krallık ulaşabilmiştir. OECD DAC üyelerinin yapmış olduğu resmi kalkınma yardımlarının GSMH'ya oranı ise yüzde 0,3' civarındadır.

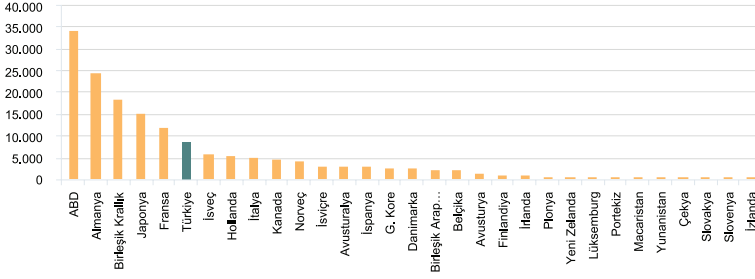
**Grafik 16:** 2019 Yılı RKY/GSMH (Yüzde)



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/>, 10 Eylül 2020.

Grafik-17'de görüldüğü üzere, Türkiye'nin 2019 yılında sağladığı Resmi Kalkınma Yardımı miktarı, 2018 yılına göre yüzde 1,6 artış göstererek yaklaşık 8,7 milyar dolara ulaşmıştır. STK'lar ve özel sektörde dahil edildiğinde bu rakam 9,3 milyar ABD dolarına ulaşmaktadır. Bu rakamla Türkiye en fazla yardım yapan ülkeler arasında altıncı sırada yer almıştır. Türkiye gibi DAC üyesi olmayan ülkeler arasında ise Türkiye en fazla yardım yapan ülke sıralamasında birinci sıradadır. 2019 yılında DAC üyelerinin resmi kalkınma yardımları toplamı ise yüzde 1,4 artmıştır. Tüm dünyada insani krizler yaşanmaya devam ederken, DAC üyesi ülkelerin yaptığı insani yardım 2019 yılında bir önceki yıla göre yüzde 0,3 oranında azalmış (595 milyon Dolar) Türkiye'nin yaklaşık yüzde 2 oranında artmıştır (190 milyon dolar).

**Grafik 17:** 2019 Yılı Resmî Kalkınma Yardımları (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/>, 10 Eylül 2020.

Türkiye’de yardımlardaki artışın temel nedeni, Suriye’deki iç savaş nedeniyle yaşanan mülteci akını ve Türkiye’nin Suriyelileri misafir edebilmek için gösterdiği gayrettir. Zira, Suriyeli sığınmacılar için tahsis edilen kaynak 2012 yılında insani yardımların yüzde 42’sini, 2013 yılında yüzde 52’sini, 2014 yılında yüzde 65’ini, 2015 yılında yüzde 70’ini, 2018 yılında yüzde 87’sini oluşturmuştur.<sup>12</sup> 2003 yılında 67 milyon ABD doları olan Türkiye dış yardımları 2018 yılına gelindiğinde 100 kattan fazla artış göstermiştir.<sup>13</sup>

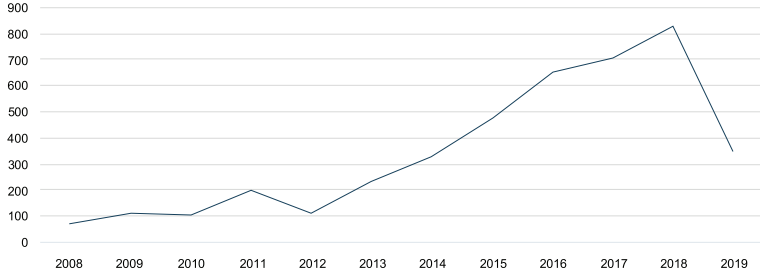
Türkiye’de kamu kurumlarının yanı sıra STK’larda kapsamlı dış yardım faaliyetleri yürütmektedir. Türk STK’ların yardımlarındaki gelişim seyri Grafik-18’de görülmektedir. STK’ların dış yardım faaliyetlerinde 2008-2018 yılları arasında çarpıcı bir artış yaşansa da dövizde yaşanan değerlenmeyle birlikte 2019’da radikal bir düşüş görülmüştür. Bununla birlikte Türk STK’ları 2019 yılında Suriye, Filistin, Yemen, Burkina Faso ve Somali başta olmak üzere 100’ü aşkın ülkede farklı sektörlerde 2000’i aşkın faaliyet gerçekleştirmiştir.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> OECD, **Development Cooperation Report 2016, The Sustainable Development Goals As Business Opportunities**, OECD Publishing, Paris, 2016, s.291-292.

<sup>13</sup> Hausmann Jeannie ve Lundsgaarde Erik, **Turkey’s Role in Development Cooperation**, United Nations University Centre for Policy Research, Kasım 2015, s.2.

<sup>14</sup> TKA, **Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019**, Ankara, 2020, s.160-165.

**Grafik 18:** Türkiye'deki STK'ların Dış Yardımlarının Gelişim Seyri (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** TİKA, Kalkınma Yardımları Raporu 2019, 2020.

Türkiye'nin çoğunlukla yardım yaptığı bölge yoğun insani yardım ihtiyacının yaşandığı, tarihi ve etno-kültürel bağların etkili olduğu Osmanlı bakiyesi bölgeler ile Müslüman çoğunluklu topluluklardır.<sup>15</sup> Bu bağlamda, en fazla yardım yapılan bölgeler Ortadoğu ve Kuzey Afrika ile Orta Asya'dır. Türkiye'nin en fazla yardım yaptığı ülkelerde bu bölgelerdedir. Suriye etkisi son yıllarda bölgesel olarak Ortadoğu'yu öne çıkarmıştır. Tablo- 3'te de görüldüğü üzere, Türkiye'nin yardım yaptığı 10 ülkeye baktığımızda, bunların tarihsel ve kültürel olarak Türkiye ile ilişkisi olan ve Müslüman veya ağırlık olarak Müslüman nüfusa sahip ülkeler olduğu görülmekle birlikte, Türkiye'nin yardım yapacağı ülkeleri belirlerken bölgede yaşanan insani ihtiyaçların karşılanmasını ve güvenlik sorunlarını aşmayı amaçladığı söylenebilir. Suriye krizinin etkisi yardım alan ülke bazında Türkiye'nin dış yardım akımlarını çarpıcı şekilde etkilemektedir. Tablo-3'te de görüldüğü üzere Türkiye'nin en fazla resmi kalkınma yardımı yaptığı ülke Suriye olmuştur. 1998-2019 yılları arasında gerçekleştirilen cari fiyatlarla 51,6 milyar ABD Doları resmi kalkınma yardımının yüzde 67,4'ü Suriye için kullanılmıştır. Bu dönemde Suriye için ayrılan kaynağın yüzde 99'u (34.804,87 milyar ABD Doları) Suriye'de krizin baş gösterdiği 2011 ve sonrası döneme aittir. 2019'da yardımların da yüzde 82'si Suriye'ye ayrılmıştır.

<sup>15</sup> Hausmann Jeannie ve Lundsgaarde Erik, a.g.m. s.3.

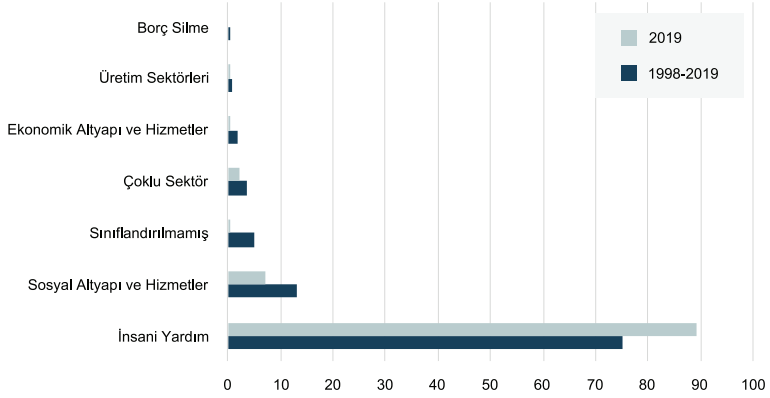
**Tablo 3:** Türkiye'nin En Fazla RKY Sağladığı İlk 10 Ülke

1998-2019 Arasında En Çok RKY Sağlanan İlk 10 Ülke			2019 Yılında En Çok RKY Sağlanan İlk 10 Ülke	
	Ülke	Milyon ABD doları	Ülke	Milyon ABD doları
1.	Suriye	34.839,09	Suriye	7.202,36
2.	Kırgızistan	1.157,86	Bosna-Hersek	59,85
3.	Afganistan	1.142,81	Irak	42,24
4.	Somali	888,98	Filistin	38,23
5.	Pakistan	782,72	Afganistan	32,94
6.	Kazakistan	675,36	Somali	28,21
7.	Bosna Hersek	429,90	Kırgızistan	24,12
8.	Irak	425,09	Kazakistan	22,30
9.	Azerbaycan	291,52	Bangladeş	15,22
10.	Sudan	246,69	Sudan	13,31

**Kaynak:** OECD ve TİKA

Türkiye'nin resmi kalkınma yardımlarına sektörel bazda bakıldığında da Suriye krizinin etkisiyle artan insani yardımların öne çıktığı görülmektedir. Grafik-19'da görüldüğü üzere 1998-2019 yılları toplam resmi kalkınma yardımlarının yüzde 75'i, 2019 resmi kalkınma yardımlarının ise yüzde 89'u insani yardımlar için kullanılmıştır. Bu durum da Türkiye'nin dış yardımlarında odağın insani konular olduğunu göstermektedir.

**Grafik 19:** Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarının Sektörel Dağılımı (Yüzde)



**Kaynak:** OECD, <https://stats.oecd.org/>, 10 Eylül 2020.

Türkiye'nin resmi kalkınma yardımlarındaki bu çarpıcı tablo, Türkiye dış yardımlarının son yıllardaki dramatik artışının sebeplerini de açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bunlar: (i) Bölgede yaşanan insani krizin yükünün hafifletilmesi, (ii) Ortaya çıkan güvenlik ve demografik odaklı risklerin minimize edilmesi, (iii) Suriye'nin kuzeyinde ve Türkiye içerisinde savaştan etkilenen insanların yaşamlarını idame ettirmelerini sağlayacak hizmetlerin sunulması olarak belirtilebilmektedir.

Bu gelişmeler ve yaklaşım acil insani yardım odaklı bir dış yardım meselesini önceliklendirdiğinden dış yardımların genellikle ani ve hızlı bir şekilde yürütülmesine yol açmaktadır. Bu durumda birçok kurumun dış yardım faaliyetlerinde yer almaya hazır olması beklenmektedir. Nitekim bir sonraki bölümde de detaylı bir şekilde inceleneceği üzere, Türkiye dış yardımları birçok ülkeden farklı olarak tek bir kurum üzerinde yoğunlaşmamış, birçok kurumun faaliyet alanına girmiştir. Bu durum Türkiye dış yardım sistematiğine ilişkin rasyonel bir değerlendirme yapmayı da zorlaştırmaktadır. Mevcut yardım içeriği ve modalitesi acil ve talep odaklı bir yaklaşıma cevap vermek üzerine teşkil edilmiştir. Bu durum Türkiye için bazı avantajlar yaratsa da uluslararası kalkınma iş birliği literatürüne de yansıyan koordinasyon ve sürdürülebilirlik sorunları başta olmak üzere farklı riskleri de bünyesinde barındırmaktadır. Mevcut



yardım sistemi Türkiye'nin genele şamil bir yardım anlayışının tezahürü olduğundan Afrika'da da aynı şekilde ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin acil insani yardımlara cevap verebilen kapasitesinin yanı sıra uzun vadeli ekonomik ve ticari menfaatlerini de gözetilen bir yardım sistemiyle birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede ilerleyen bölümlerde Türkiye dış yardım sistemi analiz edilmiştir.

### 1.3. Türkiye Dış Yardım Sisteminin Tarihsel Gelişimi

Uzun yıllar gelişmiş bir ekonomiye sahip olamayan Türkiye, resmî kalkınma yardımlarındaki kısıtlı bütçesi için kurumsal bir yapılanmaya da ihtiyaç duymamıştır. Yıllarca yardım alan ülke kategorisinde sınıflandırılan Türkiye, tarihi bağlarını harekete geçirecek yardım ilişkileri ve teknik İş birliği tesis edememiştir. 1960'lı yıllarda Kıbrıs'ta yaşanan gerilim sürecinde Türkiye'nin kendini yalnız hissetmesi ve Soğuk Savaş sonrası süreçte Asya, Afrika ve Ortadoğu'ya açılmakta geç kalınması; sömürgelerin son bulmasıyla ortaya çıkan tarihi ve kültürel mirası paylaştığı ülkelerin ihmal edildiği anlayışı bu alandaki eksiklikleri ortaya koymuştur.<sup>16</sup> Bu bağlamda, dış yardım konusunda tarihi bir geleneğe sahip Türkiye'nin, dış yardım ilişkisi ve teknik İş birliği sistemiyle tesis etmesinin daha yakın bir geçmişe rastladığını söylemek mümkündür.<sup>17</sup>

1868 tarihinde “Osmanlı Yaralı ve Hasta Askerlere Yardım Cemiyeti”<sup>18</sup> adıyla kurulan Türk Kızılay Derneği başta olmak üzere birçok sivil toplum örgütü, öncelikli insani yardımlarla, birçok ülkede Türkiye'yi yıllarca temsil etmiş olsa da ulusal dış yardım ajansı birimlerinin kurulması ve DAC normları çerçevesinde dış yardım mekanizmalarının inşa edilmesi 90'lı yıllarda mümkün olabilmektedir.

<sup>16</sup> Ahmet Davutoğlu, **Stratejik Derinlik**, Küre Yayınları, İstanbul, 2008.s.72.

<sup>17</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.112.

<sup>18</sup> Kızılay, <http://www.kizilay.org.tr/>, Erişim Tarihi 23 Nisan 2020.

Dış yardımlara ilişkin ilk kapsamlı çalışmalar 1980’li yıllarda kuraklık felaketiyle mücadele eden Afrika’daki ülkelere yönelik yardım girişimleriyle başlamıştır. 1985 yılında Devlet Planlama Teşkilatında (DPT) kurulan Türk İş birliği Ajansı (TAC) Grup Başkanlığı ilk kurumsal yapılanmalar arasında sayılmaktadır.<sup>19</sup> 1980’lerdeki bu girişimler ve yapılanmalar DAC normları çerçevesinde yapılan ilk kapsamlı resmi kalkınma yardımları olarak bilirse de Türkiye’de dış yardımlara ilişkin ilk düzenlemeler ve kurumsallaşma faaliyetleri 1974 Barış Harekâtından sonra başlamıştır. Bu süreçte, “Kuzey Kıbrıs’taki Türk toplumunun siyasi, ekonomik, sosyal ve kültürel hayatının düzenli bir biçimde işlenmesini ve anavatandan yapılacak yardımların planlanmasını ve koordinasyonunun sağlanmasını düzenlemek” amacıyla 31.1.1975 tarihli ve 75/9400 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kıbrıs Koordinasyon Komitesi (daha sonra Başbakanlık Kıbrıs İşleri Başmüsavirliği) ve aynı Kararla yurt dışı ofisi olarak T.C. Yardım Heyeti Başkanlığı (daha sonra Kalkınma ve Ekonomik İş birliği Ofisi) kurulmuştur.<sup>20</sup> Dolayısıyla KKTC’ye sağlanan yardımlar bağlamında teşkil edilen bu yapı Türkiye’nin modern anlamda ilk dış yardım organizasyonudur.

Sovyet Rejiminin yıkılmasıyla Türk Dünyası ile ilişkilerin geliştirilmesine yönelik girişimlere başlayan Türkiye, ulusal düzeyde bir koordinasyon mekanizmasının olmayışı ve birden fazla aktörün bölgedeki faaliyetleri sebebiyle verimsiz bir görüntü çizmiştir. Gelişen İş birliği ve yardımlaşma faaliyetleri profesyonel bir İş birliği ajansının kurulmasını gerekli kılmıştır. Bu kapsamda, koordinasyon eksikliğinin ve kurumsal yapıdaki zayıflıkların giderilebilmesi için 1991 yılında Başbakanlık bünyesinde “Türk Dünyası ile İlişkiler Başmüsavirliği” kurulmuştur.<sup>21</sup> Akabinde, 1992 yılında Dışişleri Bakanlığında Ekonomik Kültürel Eğitim ve Teknik İş birliği Başkanlığı (EKETİB) oluşturulmuştur. EKETİB’in amacı; “başta Türkdilinin konuşulduğu Cumhuriyetler ve Türkiye’ye komşu ülkeler olmak üzere, gelişme yolundaki ülkelerin kalkınmalarına yardımcı

<sup>19</sup> Musa Kulaklıkaya ve Ali Aybey “An Emerging Donor in the Mediterranean Basin: Turkey”, *Panorama*, Sayı:71, 2008, s.263.

<sup>20</sup> Özgür Üçkuş, a.g.e., s.113.

<sup>21</sup> Öner Kabasakal, “Türk Dünyasına Yönelik En Stratejik Yatırım,” *Yeni Türkiye*, 1997, s-703.

olmak, bu ülkelerle ekonomik, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki İş birliğini projeler ve programlar aracılığıyla geliştirmek, bu yoldan gelişme yolundaki ülkelere yapılacak yardımlarla ilgili işlemleri yürütmek” olarak belirlenmiştir.<sup>22</sup> Uluslararası teknik yardım teşkilatına dönüşen EKETİB, daha sonra Türk İş birliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA) adını almış ve Türkiye'nin dış yardım faaliyetlerine ilişkin kurumsal düzenlemelerinin temeli oluşturulmuştur.

TİKA'nın 90'lı yıllarda kurumsallaşma çabalarını tamamlayamaması ve kurumlar tarafından birbirinden bağımsız faaliyetlerle dış yardım sağlanması planlı ve sistematik bir yapılanmaya duyulan ihtiyacı ortaya çıkarmıştır.<sup>23</sup> Bu süreçte TİKA'nın ev sahibi ülkelerdeki iç siyasi gelişmelere karışmasıyla ilgili iddialar ve projelerde yaşanan gecikmeler Türkiye'nin bölgede dış yardım faaliyetleri açısından zayıflamasına yol açmıştır.<sup>24</sup>

O dönem Türk dış yardım sisteminde yaşanan koordinasyon sorunu ve kurumsal kapasite eksikliği dış yardımlara ilişkin reform sürecine ihtiyaç duyulduğunu göstermiştir. Türkiye, ilgi duyduğu bölgelerdeki geçmişinden kaynaklanan beklentiyi karşılamak için yeni inşa ettiği yardım sisteminde görülen aksaklıkları gidermek amacıyla hızlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. 480 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 1992 yılında Dışişleri Bakanlığına bağlı olarak kurulan TİKA, 1999 yılında Cumhurbaşkanlığı tezkeresi ile Başbakanlığa bağlanmış, Türk idare sisteminde eşitler arası birinci olan Başbakanlığın koordinasyon görev gereği ‘ulusal ve uluslararası koordinasyonun güçlendirilmesi’ amaçlanmıştır. 2001 yılında teşkilat kanunu olan 4668 Sayılı “Türk İş birliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” yayımlanmıştır. Bu kanun ile, ... “başta Türk dilinin konuşulduğu cumhuriyetler ve akraba toplulukları ile Türkiye’ye

<sup>22</sup> 27 Ocak 1992 tarihli ve 21124 sayılı Resmî Gazetede Yayımlanan 480 Sayılı Ekonomik, Kültürel, Eğitim ve Teknik İş birliği Başkanlığı Kurulması, (...) Hakkında Kanun Hükmünde Kararname

<sup>23</sup> Başkan Oran, *Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler Yorumlar*, Cilt II: 1980-2001, İletişim Yayınları, İstanbul: 2005, s-382.

<sup>24</sup> Örneğin; Yesevi Külliyesinin uzun süren restorasyon çalışmaları ve Azerbaycan’da TİKA personelinin adlarının darbe olaylarına karışması bu süreçte olumsuz etki yaratmıştır. Akçay, *Bir Dış Politika Enstrümanı Olarak Türk Dış Yardımları*, s-77.

komşu ülkeler olmak üzere, kalkınma yolundaki ülkeler ve topluluklarla diğer ülkelerin kalkınmalarına yardımcı olmak, bu ülke ve topluluklarla ekonomik, ticarî, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki İş birliğini projeler ve programlar aracılığı ile geliştirmek, yapılacak yardım ve işlemleri yürütmek üzere”... Türk İş birliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı kurulmuştur.<sup>25</sup> Temel hedefi, dış yardımlara ilişkin koordinasyonun sağlanması ve kurumsal kapasitenin geliştirilmesi olan düzenleme ile TİKA Koordinasyon Kurulu teşkil edilmiştir. Dışişleri Bakanlığı Müsteşarı ve TİKA Başkanının doğal üyesi olduğu Kurul dış yardım faaliyetlerine ilişkin konular görev alanına giren diğer kurumların en az müsteşar yardımcısı veya başkan yardımcısı düzeyindeki temsilcilerinden oluşturulmuştur.<sup>26</sup> Sekreteryasını TİKA'nın yaptığı kurul, yılda en az bir defa toplanarak; TİKA faaliyetleri ile ilgili genel ilke ve öncelikleri hükümetin siyaseti ve dış politika hedefleri doğrultusunda, programa alınacak ülke ve topluluklarla, bu ülke ve topluluklara yönelik İş birliği ve yardım projelerini, ilgili ülkelerin kalkınma ihtiyaçlarını da dikkate alacak şekilde belirlemektedir. Böylece kurumlar arasındaki İş birliği ve koordinasyon sağlanması için önemli bir adım atılmıştır. Yapılan düzenlemeyle, özellikle eğitim ve kültür faaliyetlerinde öne çıkan teknik İş birliği ve yardımların, ilgili coğrafyadaki ülkelerle ilişkilerin gelişimine katkı sağlaması açısından önemsendiği görülmektedir. TİKA'ya verilen görevlerin yanı sıra ulusal düzeyde yardımların koordinasyonu ve envanterinin tutulması (2005/11 sayılı Başbakanlık Genelgesi) ile yurtdışındaki kültür varlıklarımızın korunması (2008/15 sayılı Başbakanlık Genelgesi) sorumluluğu da TİKA'ya bırakılmıştır. TİKA'nın ulusal düzeyde dış yardım envanterinin kaydını tutma görevi yardım yapan tüm kurumların daha sağlıklı bir veri tabanına ulaşması ve yardım program ve projelerinin daha istikrarlı bir yapıya kavuşması açısından önemlidir. TİKA'nın bu süreçte bütçe ve

<sup>25</sup> 2.5.2001 tarih ve 4668 Sayılı Türk İş birliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun, *Resmî Gazete*.

<sup>26</sup> Kurul, Dışişleri, Maliye, Millî Eğitim, Sanayi ve Ticaret, Enerji ve Tabii Kaynaklar ve Kültür Bakanlıkları ile Hazine, Dış Ticaret ve Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlıkları, Diyanet İşleri Başkanlığı ve TÜBİTAK Başkanlığı personellerinden bağlı ya da ilgili buldukları bakan tarafından görevlendirilen en az müsteşar yardımcısı veya başkan yardımcısı düzeyindeki temsilciler ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanlığı temsilcisinden oluşur.

proje imkanları artmış, yardım coğrafyasının gelişmesiyle Program Koordinasyon Ofisleri (PKO) çoğalmıştır.

2000'li yıllarda uluslararası konjonktürde yaşanan değişim ve küresel kalkınmaya ilişkin yeni önceliklerin ortaya çıkması ve Türkiye'nin aktif dış siyaseti dış yardım politikası ve sistematığında yeniden yapılanma gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda, 2 Kasım 2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 656 sayılı Türk İş Birliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurum yeniden yapılandırılmıştır. Daha önceki düzenlemelerde yer alan görevlerinin yanı sıra, iyi yönetim, kadın ve ailenin toplumsal yaşamda ve kalkınmadaki rolü, bilgi teknolojileri transferi, çevre ve doğal kaynakların yönetimi, enerji, altyapı, sürdürülebilir kalkınma gibi alanlarda yardım sağlanan ülkeye katkı sunmak gibi küresel sorunlara ve ihtiyaçlara ilişkin konularda da destek sağlama görevini üstlenen TİKA, sivil toplumla ilişkilerin geliştirilmesiyle ilgili çalışmalara da ağırlık vermeye başlamıştır. TİKA'nın yeniden yapılanması sürecinde aldığı görevler daha kapsamlı bir alanı tanımlamıştır. Aynı düzenlemeyle Koordinasyon Kurulu yerine Danışma Kurulu getirilmiştir.

Bununla birlikte Türkiye'de birçok kurum dış yardım faaliyetlerinde etkin bir şekilde görev almaya başlamıştır. Mülga Hazine Müsteşarlığının Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü ile Kalkınma Bakanlığının Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüklerinin yanı sıra Yurt Dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), Türk Diyanet Vakfı, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Yunus Emre Enstitüsü (YEE) gibi kurumlar Türkiye'nin dış yardım sistemi içerisinde önemli misyonlar yürütmeye başlamıştır.

Son olarak, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte dış yardım faaliyeti yürüten kurumların görev ve yetkileri genel itibarıyla aynı kalmış olsa da kamu idaresi içerisindeki yerleri değişmiştir. Mülga Başbakanlığa bağlı TİKA, YTB, YEE, Vakıflar Genel Müdürlüğü Kültür ve Turizm Bakanlığına; AFAD İçişleri

Bakanlığına bağlanırken, Maarif Vakfı Milli Eğitim Bakanlığıyla ilişkilendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Cumhurbaşkanlığına bağlı kuruluş sayısının minimum düzeyde tutulması hedeflenmiştir. Bu durumun imkân ve zorlukları, uluslararası kalkınma iş birliği faaliyetleri açısından ilerleyen kısımlarda tartışılacaktır.

#### 1.4. Türk Dış Yardımlarının Analitik Çerçevesi

Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliği içindeki rolü son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Yeni ekonomik dinamikler ve küresel sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlama yoluyla dünya barışı ve istikrarının desteklenmesi hususunda artan sorumluluk duygusu, Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliği yapısı içinde yeni ve dinamik bir aktör olarak ortaya çıkmasına imkân vermiştir.

Geleneksel donör ülkelerin ekonomik kriz koşullarında büyük kesintilere gittikleri bir ortamda Türkiye'nin kalkınma yardımlarını önemli oranlarda artırmakta olması Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliğindeki pozisyonunun bir tezahürü niteliğindedir. Resmi Kalkınma Yardımları, giderek Türk dış politikasının ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Türkiye'nin kalkınma iş birliği alanındaki faaliyetleri, “daha iyi bir gelecek için yoksulluğun giderilmesini ve sürdürülebilir kalkınmayı hedefleyen küresel çabalara katkıda bulunma konusundaki kararlılığının bir göstergesi” olarak ifade edilmektedir.<sup>27</sup>

Uluslararası konjonktür ile iç siyasi ve iktisadi kısıtlar nedeniyle 2000'li yıllara kadar sınırlı düzeyde kalan kalkınma yardımı çalışmaları, bu tarihten itibaren konjonktürün değişmesi, ekonomik koşulların iyileşmesi ve siyasi vizyonun farklılaşmasıyla hem kurumsal olarak hem de nicelik ve nitelik olarak kapsamlı bir hale gelmiştir.

Doğrudan yurtdışında kalkınma yardımı kapsamına giren çalışmalar yapmak üzere 1992 yılında kurulan Türk İş birliği ve

<sup>27</sup> Dışişleri Bakanlığı, **Türkiye'nin Kalkınma İş birliği: Genel Özellikleri Ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı**, <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkinma-isbirligi.tr.mfa>, (E.T.: 5 Nisan 2021).

Koordinasyon Ajansı Başkanlığını (TİKA), 2007 yılında kurulan Yunus Emre Enstitüsü (YEE), 2010 yılında kurulan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), 2016 yılında kurulan Türkiye Maarif Vakfı (TMV) takip etmiştir. Bunların yanında yurtdışı yardım faaliyetleri asli görevleri arasında yer alan Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), Türk Kızılayı, Diyanet İşleri Başkanlığı ve Türkiye Diyanet Vakfı (TDV) da bu alanda önemli çalışmaları olan kurumlardır.

Yurtdışı yardım faaliyetleri bu kurumlar ile sınırlı da değildir. 90'lı yıllardan itibaren hız kazanan küreselleşme bütün kamusal faaliyetlere uluslararası bir boyutun eklenmesini gerekli kılmıştır. Geleneksel olarak yurtiçi faaliyetlere odaklı olan kurumlar kendi alanlarında uluslararası ilişkiler çalışmaları, dolayısıyla kalkınma yardımı çalışmaları yürütmeye başlamışlardır. Asli görev alanı ülke sınırları içerisindeki kamu idaresi ve güvenliği olan İçişleri Bakanlığı'nın sınır güvenliği, uyuşturucu ve kaçakçılıkla mücadele gibi alanlarda kalkınmakta olan ülkelerle İş birliği yapmak durumunda olması, hatta bu ülkelere yönelik eğitim programları, sistem ve donanım geliştirme projeleri uygulaması bütün kamu kurumlarının bir ölçüde yurtdışı kalkınma yardımı faaliyetlerinin içinde yer alabileceklerini göstermektedir. Eğitimden sağlığa, tarımdan çevreye, sanayiden ulaştırmaya kadar pek çok sektörde uluslararası faaliyetler ve dolayısıyla yardımlar önemli bir çalışma alanı olarak ortaya çıkmaktadır.

Yukarıda bahsedilen küreselleşme parametresi bütün ülkeler için geçerli bir olgudur. Diğer ülkelerden farklı olarak Türkiye'de küreselleşmenin bu etkisini güçlendiren, kamu kurumlarını, hatta belediyeler ve sivil toplum kuruluşlarını uluslararası yardım faaliyetleri gerçekleştirmeye sevk eden Türkiye'ye özgü tarihi, kültürel ve siyasi yönleri olan çok boyutlu etkenler söz konusudur. Asya, Afrika ve Avrupa'ya kadar uzanan bir imparatorluğun varisi olması Türkiye'yi muhtelif tarihi ve kültürel dinamiklerle bu bölgelerde yer alan ülkelere, toplumlara ya da belirli toplumsal gruplara yönelik çalışmalar yapmak durumunda bırakmaktadır. Buna ilaveten önde gelen bir İslam ülkesi olması, doğu-batı, kuzey-

güney, merkez-çevre, sömürgeci-sömürge gibi ülkeler ve toplumlar arası siyasi, tarihi sınıflandırmalarda Türkiye'nin kendine özgü, ayrı bir yerde konumlandırılması bu etkiyi bütün dünyayı kapsayacak şekilde genişletmektedir.

Bu anlayış sadece Türkiye'de değil, muhatap ülkelerde ve toplumlarda da belirli bir düzeyde karşılık bulmakta ve dolayısıyla çift yönlü olarak yurtdışı kalkınma yardımı çalışmalarını ve dış politika tercihlerini etkilemektedir. Türkiye'nin üst düzey siyasi paradigmasını etkileyen bu durum toplumun çok büyük bir kesimince de paylaşılmaktadır. Dolayısıyla hem kamu kurumları ve yerel yönetimler, hem de sivil toplum kuruluşları faaliyet alanlarında uluslararası kalkınma yardımı çalışmalarına önemli bir yer ayırmaktadır.

Küreselleşmenin ve Türkiye'nin tarihi, kültürel ve siyasi konumunun ortaya çıkardığı kalkınma yardımı çalışmalarının artmasını sağlayan bu unsurlar 1990'lı yıllardan itibaren uygulamaya konulan dış politika tercihleriyle de desteklenmiştir. Soğuk savaşın sona ermesiyle birlikte pek çok ülke gibi Türkiye de dış politikada çok boyutluluğu öne çıkaran bir yaklaşım geliştirmiş, ikili ilişkilerin sınırlı düzeyde kaldığı pek çok ülke ile farklı alanlarda ilişkilerini geliştirmeye çalışmıştır. Gelişmekte olan ülkelerle münasebetlerin geliştirilmesinde "kalkınma yardımları" en önemli gündem maddesi olarak yerini almıştır. 1990'lı yıllarda başlayan bu süreç, 2000'li yıllardan itibaren İslam ülkeleri ve Batı dışı toplumlarla ilişkileri geliştirmeyi önceleyen hükümetlerin çalışmalarıyla da desteklenmiştir.

Yukarıda kısaca çerçevesi çizilen küreselleşme, Türkiye'nin tarihi, kültürel ve siyasi hususiyetleri ve dış politika tercihleri olarak özetlenebilecek üç boyutlu etkileşim bütün kamu kurumlarının ve sivil toplum kuruluşlarının kalkınma yardımları alanında önemli aktörler konumuna gelmelerine sebep olmuştur. Tamamını kapsamamakla birlikte aşağıda yer alan tablo bu alanda önemli etkiye sahip kurumsal yapıları göstermektedir.



**Tablo 4:** Türkiye Dış Yardımlarında Öne Çıkan Kurumlar

<b>Esas görev alanında yurtdışı kalkınma yardımı olan kurumlar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Türk İş Birliği ve Kalkınma Ajansı Başkanlığı</li><li>• Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı</li><li>• Yunus Emre Enstitüsü</li><li>• Türkiye Maarif Vakfı</li></ul>
<b>Görev alanlarında yurtdışı kalkınma yardımı yer alan kuruluşlar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı</li><li>• Türk Kızılayı</li><li>• Diyanet İşleri Başkanlığı</li><li>• Türkiye Diyanet Vakfı</li></ul>
<b>Finansal araçlarla kalkınma yardımları gerçekleştiren kurumlar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hazine ve Maliye Bakanlığı</li><li>• Eximbank</li></ul>
<b>Kalkınma yardımı faaliyetleri gerçekleştiren önemli kurumlar</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Yükseköğretim Kurumu ve Üniversiteler</li><li>• Sağlık Bakanlığı</li><li>• Tarım ve Orman Bakanlığı</li><li>• Millî Eğitim Bakanlığı</li><li>• Strateji ve Bütçe Başkanlığı</li></ul>
<b>Diğer kuruluş ve aktörler</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Belediyeler</li><li>• Sivil toplum kuruluşları</li></ul>

Türkiye'nin kalkınma yardımı faaliyetlerini, kurumların bu alandaki çalışmalarını, görev dağılımlarını ortaya koyan kapsamlı bir

mevzuat bulunmamaktadır. Nitekim bu konudaki ihtiyacı 10.<sup>28</sup> ve 11. Kalkınma Planlarında<sup>29</sup> da politika tedbiri olarak yer almıştır. Kalkınma yardımlarının koordinasyonu için TİKA'ya verilen görev büyük ölçüde bazı projelerin yurtdışı uygulama safhasında TİKA'nın lojistik imkânlarının kullanılması ve kalkınma yardımı faaliyetlerinin verilerinin derlenmesi yönünde sürdürülmektedir.<sup>30</sup> Aynı şekilde kalkınma yardımı politikasını belirleyen ve kurumların faaliyetleri sırasında takip edebilecekleri bir çerçeve belge de şimdiye kadar yayınlanmamıştır. Diğer taraftan, bazı bölgelere ve çalışmalara yönelik yayınlanan (Afrika Açılım Eylem Planı gibi) dönemsel belgeler, uluslararası zirvelerde açıklanan metinler yapılan çalışmaları bir ölçüde anlamaya yardımcı olabilmektedir.

Türkiye'nin kalkınma yardımı politikasını anlamada yol gösterecek en önemli gösterge dış politikaya ilişkin beyanatlara yansıyan söylemlerdir. 1990'lı yıllarda sıkça kullanılan Türkiye'nin doğu ve batı arasında köprü olduğu söylemini, 2000'li yıllarda bölgesel güç söylemi takip etmiştir. Daha sonrasında Türkiye'nin "mazlum toplumların yanında" olduğu vurgusu ön plana çıkmış ve "dünya beşten büyüktür" söylemi yaygınlaşmaya başlamıştır. İç politikada da sık sık tekrarlanan bu söylemler hem kamu kurumlarının hem de sivil toplum kurumlarının faaliyetlerini etkilemiş, insani kriz bölgelerine, az gelişmiş ülkelere yönelik çalışmaları artırmıştır.<sup>31</sup>

Türkiye'nin 1990'lı yıllardan itibaren gerçekleştirdiği kalkınma yardımlarının toplam bütçesi incelendiğinde 1990 – 2005 yılları arasında yardımların bütçe olarak söylemlerin gerisinde kaldığı görülmektedir.<sup>32</sup> Bu yıllardan itibaren ekonomik koşulların iyileşmesiyle birlikte kalkınma yardımlarına daha fazla kaynak

<sup>28</sup> Dış yardımlar konusunda temel strateji ve politika belgesi ile çerçeve kanun hazırlanması konuları, 10. Kalkınma Planında "Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği Altyapısının Geliştirilmesi Dönüşüm Programı" kapsamına alınmıştır.

<sup>29</sup> 11. Kalkınma Planı'nda, ülkemizin dış yardım faaliyetlerinin daha etkin, sürdürülebilir ve kapsamlı bir şekilde yürütülmesi amacıyla, "818.1- Türkiye'nin kalkınma yardımları alanında kullanageldiği yöntem ve uygulamalardaki esnekliği yitirmeden kalkınma yardımlarının etkinliğini artırmak bu alandaki kurumsal, beşeri, mali, hukuki altyapıyı güçlendirmek ve ilke ile öncelikleri ortaya koymak üzere hazırlıkları devam eden kalkınma iş birliği mevzuatı tamamlanacaktır" tedbirine yer verilmiştir.

<sup>30</sup> TİKA faaliyet raporları bu konuda çok sayıda örnek sunmaktadır.

<sup>31</sup> TİKA, **Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019**, Ankara, 2020, s.160.

<sup>32</sup> OECD, <https://stats.oecd.org/>, 10 Mayıs 2020.

ayrılması mümkün olmuştur.

2005 yılı sonrası dönem aynı zamanda TİKA dışında diğer kurumların kurulmasıyla kamusal aktörlerin çoğalmasına da denk gelmektedir. Türk sivil toplum kuruluşları da bu dönemde hem çoğalmış hem de Orta Asya ve Balkanlarla sınırlı kalan çalışma alanlarını Orta Doğu, Afrika, Asya ve Uzak Doğu'ya kadar genişletmişlerdir. Yapılan yardımların niteliğinde ise ciddi bir değişim söz konusu olmamıştır. Tamamı hibe niteliğinde olan aynı yardımlar, teknik eğitim ve inşaat-onarım çalışmaları önceki dönemlere benzer şekilde devam etmiştir.

Faaliyetlerin, aktörlerin ve faaliyet alanının bu ölçüde genişlediği bir dönemde yöntem ve uygulamanın yeterince çeşitlenmemesi ve gelişmemesi, yani bir ölçüde niteliğin aynı düzeyde kalması Türkiye'nin kalkınma yardımlarının uzun vadeli gelişimi açısından en önemli sorun olarak ortaya konulmaktadır.<sup>33</sup>

Sektörel düzeyde yahut uygulama modelleri açısından öncelikleri belirleyen kapsamlı bir ulusal dış yardım strateji belgesi ya da ortak bir anlayış söz konusu olmadığı gibi coğrafi öncelikleri açıkça gösteren yönlendirici bir politika da bulunmamaktadır. Bu konudaki ihtiyaç da 10.<sup>34</sup> ve 11. Kalkınma Planlarında<sup>35</sup> politika tedbiri olarak yer almış, "talep odaklı, proje temelli ve yerel ihtiyaçlar merkezli çalışma tarzının planlama ve öngörebilme güçlüğü yarattığı" belirtilmiştir.<sup>36</sup> Öte yandan özellikle kriz bölgelerine yapılan insani yardımların, yükseköğrenim burslarının, onarım ve inşaat faaliyetleri ile bazı bölgelerde restorasyon çalışmalarının ön plana çıktığını söylemek mümkündür. Ayrıca hem bölgesel gelişmelerin hem de siyasi tercihlerin etkisiyle bazı ülkeler kalkınma yardımı çalışmalarında ön plana çıkmıştır. Bu anlamda en çok göze çarpan üç ülke; Afganistan,

<sup>33</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metodlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.60.

<sup>34</sup> Dış yardımlar konusunda temel strateji ve politika belgesi ile çerçeve kanun hazırlanması konuları, 10. Kalkınma Planında "Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği Altyapısının Geliştirilmesi Dönüşüm Programı" kapsamına alınmıştır.

<sup>35</sup> 11. Kalkınma Planı'nda, ülkemizin dış yardım faaliyetlerinin daha etkin, sürdürülebilir ve kapsamlı bir şekilde yürütülmesi amacıyla, "818.2- Türkiye'nin kalkınma yardımlarının etkinliğini artırmak üzere bir ulusal strateji belgesi hazırlanacaktır." tedbirine yer verilmiştir.

<sup>36</sup> TİKA, **2019 Faaliyet Raporu**, Ankara, 2020, s. 153.

Somali ve Sudan kalkınma yardımlarında coğrafi önceliklendirme olarak değerlendirilebilmektedir.

1990-2005 arası dönemde gerçekleştirilen yardımların görece sınırlı düzeyde kalması sistematik bir kalkınma yardımı yöntemi ve programının geliştirilmesini gerektirmemiştir. Bu dönemde yapılan yardımlar büyük ölçüde muhatap ülkeler ile ilişkilerde bir iyi niyet göstergesi ya da Türkiye'nin bölgedeki görünürlüğüne katkı amacına matuftur. Bütçe itibarıyla daha geniş bir vizyonun öngörülmesi de gerekli olmamıştır.

2005 yılı sonrası dönemde ise bu alana tahsis edilen kurumsal altyapı, insan kaynağı ve bütçe çok önemli boyutlara ulaşmıştır. Ancak bu büyümeye uygun bir strateji ve vizyon geliştirilmemiştir. Yapılan yardımların gerek siyasi gerekse stratejik olarak kazanıma dönüştüğü bazı durumlar planlı bir öngöründen ziyade doğal sürecin neticesi olarak ortaya çıkmıştır.

Suriyeli sığınmacılara sağlanan yardımlar Türkiye'nin kalkınma yardımı rakamlarınının 10 Milyar dolar düzeyine kadar çıkmasına neden olmuştur. Sağlıklı bir değerlendirme yapmak adına sığınmacılara ayrılan kaynaklar hesap dışı bırakıldığında, koşulların daha olağan olabileceği dönemler ve kalkınma yardımı maliyetlerinin derlenmesinde eksik bırakılan hususlar dikkate alındığında Türkiye'nin yıllık 4-5 Milyar dolarlık bir kaynağı bu alana tahsis ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır. Tahsis edilen lojistik imkanlar, insan kaynağı ve bütçe uluslararası kamuoyunda sempati yahut görünürlük kazanma gibi hedeflerin çok ötesinde bir büyüklüğe sahiptir. Bu nedenle ciddi bir planlama yapılması, politika ve uygulama modeli geliştirilmesi Türkiye için öncelikli bir husus haline gelmiştir.

## 2. TÜRKİYE-AFRİKA KALKINMA İŞ BİRLİĞİ

Yüzyıllar öncesine uzanan ve ilkeli bir tarihi geçmişe dayanan Türkiye'nin Afrika ile ilişkisi 1998 yılında ülkemizin Afrika Eylem Planı'nın kabulüyle yeniden ivme kazanmış, 2005 "Afrika Yılı" ilanı ile güçlenerek devam etmiş, Afrika Birliği'nin 2008 yılında Türkiye'yi stratejik ortak olarak ilan etmesi ve aynı yıl gerçekleştirilen Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesiyle derinleşmiş ve çeşitlenmiştir. Nihayetinde, Türkiye-Afrika Ortaklığı çok boyutlu bir ilişki ve stratejik bir İş birliğine dönüşmüştür.

### 2.1. Türkiye-Afrika İş Birliğinin Tarihsel Gelişimi

Türklerin Afrika kıtasına olan ilgisi yüzyıllar önce başlamıştır. İlişkinin başlangıcını 9. yüzyıla kadar götürmek mümkündür. Ancak ilişkiler, Osmanlı Devleti'nin zayıflaması ve Avrupalıların bölgede sömürgeleştirme hareketiyle 19. yüzyılda zayıflamıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra da coğrafi uzaklık, Türk dış politikasının batıya yönelmesi ve ekonomik koşullar sebebiyle sınırlı düzeyde kalmıştır. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan itibaren Afrika kıtasıyla olan ilişkileri iki döneme ayırmak mümkündür. Birinci dönem, 1998 yılına kadar uzanan ancak kıtanın Türk dış politikasında önemli bir yere sahip olamadığı dönemdir. İkinci dönem, Türkiye'nin çok boyutlu politika arayışlarının başlaması ve diğer pek çok ülke gibi Afrika kıtasının önemini kavraması neticesinde somut adımların atılmaya başlandığı, ilişkilerin kurumsallaşması ihtiyacının hissedildiği ve bu yönde adımların atılmaya başlandığı başka bir deyişle Türkiye'nin Afrika ile ilişkilerde bir strateji arayışının resmi dokümanlarla net bir şekilde görülmeye başladığı 1998 yılından bugüne kadar olan dönemdir.

Soğuk Savaş'ın sona ermesi, çok kutuplu bir uluslararası düzene geçilmeye çalışılması, küreselleşmenin hızla artan etkisiyle geniş dış politik ağların önem kazanması ve 1997 yılında yapılan AB Zirvesi'nde Türkiye'nin üyeliğinin kabul edilmemesi Türkiye'nin çok boyutlu bir dış politika arayışına girmesine yol açmıştır.

Türkiye'nin çok boyutlu politika arayışının bir yansıması olarak

1998 yılında, “Afrika Açılımı Eylem Planı” kabul edilmiştir. Bu kapsamda, Afrika kıtası ile ilişkilerin ekonomik, siyasi ve kültürel alanda geliştirilmesi hedeflenmiştir. 1999 yılında başlayan ekonomik güçlükler neticesinde 2001 yılında yaşanan kriz ve siyasi istikrarsızlık söz konusu açılım politikasının uygulamaya konulmasına bir süre engel olmuştur.

Sonraki yıllarda Türkiye, Afrika ile ilişkilerini kaldığı yerden devam ettirmek hatta daha da yoğunlaştırmak üzere önemli adımlar atmaya başlamıştır. Afrika ile ilişkiler doğrultusunda 2005 yılının Türkiye’de “Afrika Yılı” ilan edilmesi ilişkilerin yoğunlaşmasında önemli bir başlangıç olmuştur. Aynı yıl, Türk İş birliği ve Koordinasyon Ajansı (TİKA) kıtadaki ilk ofisini Etiyopya’da açmış, Türkiye’ye Afrika Birliğinde gözlemci ülke statüsü verilmiş ve Türkiye’nin Addis Ababa’daki büyükelçiliği Afrika Birliği nezdinde akredite edilmiştir.

2006 yılında dönemin Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan’ın Sudan’da Darfur bölgesini ziyaret etmesi ve bu ziyaret sırasında Afrika kıtasına yönelik yardım faaliyetlerinin başlaması Türkiye’deki dış yardım aktörlerini yoğun bir şekilde bölgeye sevk etmiştir.<sup>37</sup> Öncelikle, TİKA’nın Sudan Ofisi hızlı bir şekilde açılmış ve Türk STK’ları yardım faaliyetlerine hız kazandırmıştır. Kıta ile ilişkilerdeki bu yaklaşım ekonomik ve ticari ilişkilere de yansımış ve 2003 yılında 5,5 milyar ABD doları olan ticaret hacmi 2008 yılında 15 milyar ABD dolarına ulaşmıştır.<sup>38</sup>

2008 yılı Kıta ile ilişkiler açısından kritik diğer bir yıl olmuştur. İlk olarak 14-15 Mayıs 2008 tarihlerinde yapılan Governörler Toplantısında Türkiye’nin Afrika Kalkınma Bankası ve Afrika Kalkınma Fonuna katılımı onaylanmış aynı yıl 49 Afrika ülkesi ile Afrika Birliği dâhil 11 uluslararası ve bölgesel örgüt temsilcisinin katılımıyla gerçekleştirilen Birinci Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirvede, farklı alanlarda İş birliğinin geliştirilmesine yönelik “*Türkiye-Afrika İş birliği İstanbul Deklarasyonu*:

<sup>37</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.84.

<sup>38</sup> Numan Hazar, *Küreselleşme Sürecinde Afrika ve Afrika-Türkiye İlişkileri*, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 2003, 388

*Ortak Bir Gelecek İçin İş Birliği ve Dayanışma*” belgesi kabul edilmiştir.<sup>39</sup> Deklarasyonun ekinde ise “*Türkiye-Afrika Ortaklığı İçin İş Birliği Çerçeve Belgesi*” yer almıştır. Zirve öncesinde düzenlenen Sivil Toplum Forumu ve İş Forumu da siyaset dışı çevrelerin bir araya gelmesini sağlayarak İş birliği yapılan alanların artırılmasına olanak tanımıştır. Aynı yıl Türkiye, Afrika Birliğinde stratejik ortaklık statüsü kazanarak Çin, Japonya, Hindistan ve Güney Kore’nin arasına katılmıştır.<sup>40</sup>

Türkiye, Afrika ile yakaladığı İş birliğinin önemli sonuçlarından birini 2008 yılında BM Güvenlik Konseyine geçici üye olarak seçilmesiyle görmüştür. Türkiye yapılan oylamada iki Afrika ülkesi haricinde Afrika kıtasının neredeyse tamamının desteğini alarak 2009-2010 dönemi için geçici üyeliğe seçilmiştir.

İlişkilerin kurumsallaşmasını güçlendirmek, sahada ihtiyaç duyulan koordinasyonu artırmak ve sürdürülebilirliği sağlamak adına 26 Mart 2010 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “2010/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi” yayımlanmış, “müşterek bir gelecek için ortaklık” prensibiyle bir Strateji Belgesi hazırlanacağı duyurulmuştur.

Türkiye, kıtaya gösterdiği hassasiyet çerçevesinde 2011 yılında Somali’de yaşanan açlık ve kuraklığa küresel düzeyde dikkat çekmiş, imkân bulduğu tüm uluslararası platformlarda konuyu gündeme taşımıştır. Türkiye, önce İslam İş Birliği Teşkilatı (İİT) İcra Komitesine acil toplantı çağrısında bulunmuş ve 17 Ağustos 2011 tarihinde yapılan toplantıda Afrika Boynuzu’nda 12 milyon Somali’de ise 4 milyon insanın açlık ve kuraklıkla karşı karşıya olduğunu vurgulamış, İİT ülkelerinin hem yardım yapması hem de konunun uluslararası platformlarda duyurulması konusunda destek vermelerini sağlamıştır.<sup>41</sup> 22 Eylül 2011 tarihinde BM Genel Kurulunda Başbakan Recep Tayyip Erdoğan tarafından yapılan konuşma ve 10 Ekim 2011 tarihinde *Foreign Policy* dergisine yazdığı

<sup>39</sup> Dışişleri Bakanlığı, (çevrimiçi), <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-afrika-iliskileri.tr.mfa>, 1 Ocak 2020

<sup>40</sup> Serhat Orakçı, **Türkiye-Afrika İlişkileri: Tarihi Süreç, Yaklaşımlar ve Beklentiler**, İNSAMER, 2018, s.172.

<sup>41</sup> Dışişleri Bakanlığı, (çevrimiçi), “Somali Hakkında İİT İcra Komitesi Acil Toplantısı Nihai Bildirisi”, [http://www.mfa.gov.tr/somali-hakkinda-islam-isbirligi-teskilati-iiit-icra-komitesi-acil-toplantisi-nihai-bildirisi-istanbul\\_-17\\_08\\_2011.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/somali-hakkinda-islam-isbirligi-teskilati-iiit-icra-komitesi-acil-toplantisi-nihai-bildirisi-istanbul_-17_08_2011.tr.mfa), 3 Mayıs 2019

“*The Tears of Somalia*” (Somali’nin Gözyaşları) başlıklı makalesi dünya basınının ilgisini Somali’ye çekmiş, ayrıca Kıta’daki Türkiye algısına olumlu katkı yapmıştır.<sup>42</sup> Daha sonra Türkiye 2012 yılında yapılan Somali Konferansına ev sahipliği yapmış, BM’nin açlık krizinin sona erdiğini duyurması üzerine ülkedeki faaliyetlerini çeşitli kamu kurumları ve STK’lar aracılığıyla başta eğitim ve sağlık olmak üzere sürdürmüştür.<sup>43</sup> 2008 yılında ilki yapılan Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesinde öngörüldüğü üzere 16 Aralık 2011 tarihinde çalışmalarını izlemek üzere *Bakanlar İzleme Konferansı* yapılmıştır.

Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesinin ikincisi ise Malabo’da 19-21 Kasım 2014 tarihlerinde gerçekleştirilmiştir. “*Sürdürülebilir Bir Kalkınmanın ve Bütünleşmenin Güçlendirilmesi için Yeni Bir Ortaklık Modeli*” teması ile gerçekleştirilen Zirvede, 2015-2019 dönemini kapsayan *Ortak Uygulama Planı* kabul edilmiştir.

2014 yılı sonrasında Dış Ekonomik İlişkiler Kurulunun (DEİK) kurumsal yapısında değişiklik yapılarak Türk özel sektörünün koordinatör kurumu haline gelmesiyle birlikte, ilişkilerin özel sektör ayağı da geçmişe kıyasla daha kurumsal bir yapıya kavuşmaya başlamıştır. Bu kapsamda, Türkiye-Afrika Ekonomi ve İş Forumları gerçekleştirilmiştir.

Nihayetinde, Türkiye-Afrika Ortaklığı çok boyutlu bir ilişki ve stratejik bir İş birliğine dönüşmüştür. Türkiye’nin Afrika Ortaklık Politikasının temel amaçları;

- Afrika kıtasında barış ve istikrarın tesisine katkıda bulunmak;
- Afrika ülkelerinin siyasi, ekonomik ve sosyal kalkınmalarına yardımcı olmak;
- İnsani yardım, yeniden yapılanma, güvenlik, kamu diplomasisi ve arabuluculuk alanlarında karşılıksız yardımda bulunmak;
- Afrika’nın kaynaklarının Afrikalılara yarar sağlayacak şekilde

<sup>42</sup> Ali Oruç, a.g.e. s.86.

<sup>43</sup> Serhat Orakçı, a.g.e., 2018: 179



geliştirilmesine katkı sunmak;

- İkili ilişkilerimizi eşit ortaklık ve karşılıklı fayda temelinde geliştirmek olarak sıralanabilir.<sup>44</sup>

## 2.2. Türkiye'nin Afrika Kalkınma İş Birliğinin Resmi Çerçevesi

Türkiye Afrika İş birliğinin kurumsallaşmasına katkı sağlayan önemli belgeler bulunmaktadır. Bu belgeler Türkiye-Afrika ilişkilerinde öne çıkan kurumsal yaklaşım ve İş birliği alanlarını şekillendirmesi açısından önemlidir. İlişkilerin seyri ve mevcut durumun tespiti ortaya konulan belgelerde belirlenen hedefler için önem arz etmiştir. Türkiye-Afrika kalkınma iş birliğinin resmi çerçevesini de oluşturan söz konusu belgeler kronolojik sırayla aşağıda yer almaktadır.

Türkiye'nin Afrika kıtası ile olan ilişkileri kurumsallaştırma çabasının önemli mihenk taşlarından biri **“Afrika’ya Açılım Eylem Planı”**dır. Kamu ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelerek hazırlık aşmalarının tamamlandığı Eylem Planı, Temmuz 1998’de tamamlanmıştır. Ekim 1998’de uygulamaya konmuştur. Ağustos 1999’da güncellenerek ikinci baskısı ortaya çıkmıştır. Eylem Planı’nda Afrika ilişkilerin yeterli olmadığı vurgulanarak, ilişkilerin zamana yayılmış, sürdürülebilir nitelikte, belirli bir alt yapıya (bilgi, temas, hukuki çerçeve) ve bütçeye sahip olacak şekilde tasarlanması gerektiği ifade edilmiştir. Afrika’ya yönelik yapılacak çalışmaların, kısa ve orta vadeli birtakım hedefler gerektirmekle birlikte, ana hedefin ekonomik, ticari ve kültürel ilişkileri geliştirmek suretiyle ilişkilerin sağlam bir zemine oturtulması ve Türkiye'nin bu alanlardaki çıkarlarına hizmet edilmesi olduğu vurgulanmaktadır.<sup>45</sup> Söz konusu belgede Türkiye'nin 10-15 yıllık dönemde yeni pazar ve hammadde arayışlarına gireceği tespitinin yapılmış olması da önemli bir detaydır. Hazırlanan açılım eylem planında büyükelçilikler<sup>46</sup> başta olmak üzere kıtadaki temsil durumu

<sup>44</sup> Dışişleri Bakanlığı, (çevrimiçi), <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-afrika-iliskileri.tr.mfa>, 1 Ocak 2020

<sup>45</sup> Dışişleri Bakanlığı, **Afrika’ya Açılım Eylem Planı**, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, 1999, s.1-2.

<sup>46</sup> Afrika’da bulunan 12 Büyükelçiliğin 5’inin Kuzey Afrika’da olduğu belirtilmektedir. Afrika’da faaliyet gösteren Büyükelçilik sayımız 2019 yılı sonu itibarıyla 42’ye yükselmiştir.

ortaya konulduktan sonra, ilişkilerin geliştirilmesi adına alınacak önlemler; ekonomik önlemler, idari önlemler, siyasi önlemler, eğitim ve kültürel önlemler, askeri ilişkilere yönelik önlemler ve tanıtma önlemleri olarak sıralanmaktadır. Ekonomik ve teknik İş birliğinin geliştirilmesinden, karşılıklı ziyaretlerin ve büyükelçilik sayılarının artırılmasına, Afrikalı öğrencilere burs imkanlarının artırılmasından savunma sanayi tanıtım faaliyetlerinin artırılmasına bir dizi önlem Eylem Planı'nda yer almıştır.

18-21 Ağustos 2008 tarihlerinde, 49 Afrika ülkesi ile Afrika Birliği dâhil 11 uluslararası ve bölgesel örgüt temsilcisinin katılımıyla İstanbul'da gerçekleştirilen Birinci Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi sırasında İstanbul Bildirisi ilan edilmiştir. Bildiride Türkiye-Afrika ilişkileri açısından kaydedilen ilerlemeden duyulan memnuniyet dile getirilerek bundan sonraki süreçte ilişkilerin eşitlik ve karşılıklı fayda içerisinde, çeşitli seviyelerde ve alanlarda uzun vadeli olarak geliştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Bildiride ayrıca, İş birliğinin özellikle Bildirinin eki olarak yayımlanan **Türkiye-Afrika İş birliği Çerçevesi** kapsamında geliştirileceği ilan edilmiştir. Bu doğrultuda, yayımlanan çerçeve belgede İş birliği yapılacak on alan (Hükümetler arası İş birliği, Ticaret ve Yatırım, Tarım, Endüstriyel Tarım, Kırsal Kalkınma, Su Kaynakları Yönetimi ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler (KOBİ'ler), Sağlık, Barış ve Güvenlik, Altyapı, Enerji ve Ulaşım, Kültür, Turizm ve Eğitim, Medya ve Bilgi ve İletişim Teknolojileri, Çevre olarak sıralanmıştır. Belgede her bir İş birliği alanında kısa çerçeve kararlara yer verilmiştir. Belgede özellikle ticaret ve yatırım imkanlarını geliştirilmesine ayrı önem verildiği görülmektedir.<sup>47</sup>

İlişkilerin kurumsallaşması ve koordinasyonun güçlendirilmesi için 26 Mart 2010 tarihli ve 27533 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak **2010/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi** yürürlüğe konmuştur. Genelge'de *"Bazı Afrika ülkeleri ile mevcut siyasal ve ekonomik ilişkilerimizin kıtanın diğer ülkeleriyle de geliştirilmesi amacıyla, 2008 yılında düzenlenen Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi'nde kabul edilen ortak İş birliği*

<sup>47</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.100.

*alanlarına dayalı bütüncül bir Afrika Stratejisinin oluşturulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.*” ifadesiyle bir strateji ihtiyacı olduğu ortaya konmuştur. Genelge’de özel sektör ve STK’ların Afrika’ya yönelik çalışmalarda önemli bir aktör haline getirilmesi gerektiği de belirtilmiştir. Ayrıca, sekreteryaya ve koordinasyonun Dışişleri Bakanlığından sağlanacağı çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile STK’ların yer aldığı “Afrika Stratejisi Eşgüdüm Komitesi” oluşturulmuştur. Komite’nin üç ayda bir toplanması ve toplantılara ihtiyaç halinde diğer STK ve özel sektör kuruluşlarının davet edilebileceği belirtilmiştir.

İkinci Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi, bir yıl gecikmeli olarak 2014 yılında Ekvator Ginesi’nin başkenti Malabo’da gerçekleştirilmiştir. İkinci zirve deklarasyonunda ilkinden farklı olarak bazı alanlarda daha somut ifadeler yer verilmiştir. Örneğin Afrika’nın Kalkınması için Yeni Ortaklık (*New Partnership for Africa’s Development-NEPAD*), Kapsamlı Afrika Tarım Kalkınma Programı (*Comprehensive Africa Agriculture Development Programme- CAADP*) gibi programların destekleneceği belirtilmiştir. Tarım ve hayvancılık alanındaki “pamuk ve tekstil konusunda uzmanlık geliştirilmesi”, “ileri teknolojilerin kullanılarak verimliliğin artırılması amacıyla hayvancılık alanında İş birliği yapılması” şeklindeki somut ifadelerde de bu anlamda örnek teşkil etmektedir. Deklarasyon’da ilk defa STK’lar arasındaki İş birliğinin geliştirilmesine yönelik ifadeler yer verilmiştir. Zirve sonunda yayımlanan deklarasyonun ekine bu defa “2015-2019 Türkiye-Afrika Ortak Eylem Planı” konulmuştur.

**2015-2019 Türkiye-Afrika Ortak Eylem Planı’nın** giriş kısmında Afrika 2063 Gündemi ve 2015 Sonrası Kalkınma Gündemi’ne atıf yapılmış, eylem planının söz konusu gündemlerin gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağı şekilde iki taraf arasındaki İş birliğini artırmayı hedeflediği vurgulanmıştır. Eylem Planı, “Kurumsal İş birliği”, “Ticaret ve Yatırım”, “Tarım, Tarım İşletmeciliği, Kırsal Kalkınma, Su Kaynakları Yönetimi ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler”, “Sağlık”, “Barış ve Güvenlik”, “Anlaşmazlıkların Çözümü ve Arbuluculuk”, “Göç”, “Altyapı, Enerji Madencilik ve Ulaşım”, “Kültür, Turizm ve Eğitim”, “Medya, Bilgi ve Haberleşme Teknolojileri”, “Çevre” ve

“Gençlik ve Spor” ana başlıklarından oluşmaktadır.<sup>48</sup> Daha önceki eylem planlarına nazaran 2015-2019 Türkiye-Afrika Ortak Eylem Planı’nda somut önlem ve İş birliği programı daha az sayıdadır.<sup>49</sup> Daha çok iyi niyet beyanı ve mutabakat zaptı görüntüsü veren Plan’da süreçlerin izlenmesi ve değerlendirilmesi için Afrika Birliği Komisyonu Türk tarafı ile koordinasyon yapmak için yetkilendirilmiştir.

### 2.3. Türkiye’nin Afrika’ya Yönelik Kalkınma Yardımlarının Gelişim Seyri

Türkiye ile Afrika arasındaki ilişkiler 1998’den sonra belirli bir program çerçevesinde yürütülmeye başlamıştır. Resmi verilere ulaşma imkânı ve kalkınma iş birliğinin yoğunlaşması sebebiyle çalışmanın odağı 1998 yılından sonrasına ilişkin olsa da kalkınma iş birliğinin gelişimine ilişkin geçmiş yıllara yönelik kısa bir değerlendirme yapmak yerinde olacaktır.

Türkiye-Afrika arasında kurulan ilişkiler bağlamında Afrika ülkelerinin bağımsızlığını kazanmaya başladığı ve Türkiye’nin çok yönlü bir dış politika tercihinə yöneldiği 1960’lı yıllar başlangıç noktası olarak değerlendirilebilmektedir. 1957 yılında Sudan’ın başkenti Hartum’da; 1962 yılında Nijerya’nın başkenti Lagos’ta; 1963 yılında da Cezayir’de Türk büyükelçilikleri açılmıştır. 1957 yılında bağımsızlığını kazanan Gana’yla diplomatik ilişkiler 1964’te kurulmuştur. 1968 yılında da Kenya’nın başkenti Nairobi’de elçilik açılmıştır. Bu dönemde Türkiye dış politikasında görülen çok yönlülükte 1962’deki Küba Füze Krizi ve Kıbrıs meselesiyle ilgili olarak ABD Başkanı Johnson’un 5 Haziran 1964’te Türkiye’yi tehdit eden mektubu etkili olmuştur. 16 Aralık 1965’te BM’de Kıbrıs sorunuyla ilgili yapılan oylamada sadece beş ülkenin Türkiye’ye destek vermesi Türkiye’nin sadece ABD odaklı dış politika benimsemesindeki yanlışlığın anlaşılmasını sağlarken Türkiye’nin yönünü batı dışındaki ülkelere dönmesini de etkilemeye devam

<sup>48</sup> Dışişleri Bakanlığı, <http://afrika.mfa.gov.tr/data/turkiye-afrika-ortak-uygulama-planı-2015-2019.pdf>, E.T.: 10 Kasım 2020.

<sup>49</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.105.

etmiştir. Ancak 1960'lerde canlanmaya başlayan dış politika 12 Mart 1971 Muhtırasıyla bir kez daha akamete uğramıştır.<sup>50</sup> Bu dönemde İslam Konferansı Örgütüne menfi bir tavır alınırken, Portekiz'in Afrika'daki sömürgelerine uyguladığı hukuksuzluklara ilişkin BM nezdinde yapılan oylamada Türkiye Portekiz'i kınamaktan kaçınmıştır.<sup>51</sup>

1973 yılında yaşanan petrol krizi küresel ölçekte Afrika'nın stratejik konumunu daha fazla güçlendirmiştir. Fransa ve İngiltere gibi eski sömürgelerin 2. Dünya Savaşı'ndan sonra Afrika üzerindeki etkilerinin azalması ve petrol krizinin Afrika'yı daha değerli kılmaması Soğuk Savaş'ın iki süper gücü ABD ve Sovyetler Birliği'ni Afrika'ya çekmiştir. Aynı dönemde, Türkiye'de de Bülent Ecevit başkanlığındaki CHP ile Necmettin Erbakan başkanlığındaki Milli Selamet Partisi Ocak 1974'de koalisyon hükümetini kurmuşlardır. Aynı yıl yaşanan Kıbrıs Harekati sonra Türkiye'nin maruz kaldığı ambargo ve kınamalar Afrika ilişkilerinde de yeni bir pencere açmıştır. Başta Muammer Kaddafi Başkanlığındaki Libya ile sıkı ilişkiler gelişmiştir. Portekiz sömürgesinden ayrılan ülkelerle yakınlaşan Türkiye, 1974 yılında Portekiz sömürgeleri (Gine Bissau, Angola, Mozambik, Cape Verde ve Sao Temo ve Principe) yakınında bulunan Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nin başkenti Kinşasa'da elçilik açmıştır. Bu dönemde Türkiye Afrika ile siyasi ilişkiler geliştirirken Afrika'daki insani sorunlarla da ilgilenmeye başlamıştır. 1978 yılında iç savaş yaşayan Zimbabve'ye tıbbi yardım gönderen Türkiye, 1979 yılında Somali'de elçilik açmış, aynı yıl Sierre Leone ile teknik İş birliği anlaşması imzalamıştır. Ancak 12 Eylül 1980 darbesi de 70'lerde başlayan dış politik canlanmayı akamete uğratmış nitekim ilerleyen yıllarda Gana Büyükelçiliği kapatılmıştır. 1983 yılında Turgut Özal'ın işbaşına gelmesiyle Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) üzerinden Sahel ülkelerine gönderilmek üzere İKÖ Fonuna 10 Milyon ABD Doları kaynak aktarılmıştır. Turgut Özal Başbakan olarak 1985 yılında Cezayir'e yaptığı ziyarette, 1958 yılında Türkiye'nin BM'de kullandığı çekimsiz oy için özer dilemiş, uzun yıllardır Cezayir

<sup>50</sup> Serhat Orakçı, 2018, s.150-152

<sup>51</sup> Ali Balcı, **Türkiye Dış Politikası**, 4. Baskı, İstanbul: Etkileşim, 2015, s.129.

ile olan soğuk ilişkileri yumuşatmaya yönelik önemli bir girişim gerçekleştirmiştir.<sup>52</sup> Özal döneminde Sudan'ın Kalaklı bölgesinde inşa edilen 70 yataklı hastane bu dönemde Afrika'da öne çıkan bir dış yardım faaliyeti olmuştur. Turgut Özal 1993 yılında Senegal'i ziyaret etmiş aynı yıl küresel barışa katkı sağlamak adına Somali'ye BM misyonu kapsamında asker gönderilmiştir.

Başbakan Necmettin Erbakan'ın Ekim 1996'da gerçekleştirdiği Mısır, Libya ve Nijerya ziyaretleri Türkiye'nin tarihteki ilk Afrika turu olması açısından önemlidir. Ancak ziyaretin Türkiye içerisinde bazı kesimlerce polemik konusu haline getirilmesi ziyaretin kazanımlarını gölgede bırakmıştır. Yine Refah-Yol iktidarı döneminde 15 Haziran 1997'de İslam dünyasının güçlü ekonomileri arasında İş birliğini öngören D-8 Projesi resmen ilan edilmiştir.<sup>53</sup>

1998 yılında "Afrika Açılım Eylem Planı" adıyla Afrika'ya yönelik oluşturulan yeni dış politik vizyonu ilişkilerin programlar dâhilinde geliştirilmesi sürecinin önemli bir mihenk taşı olmuştur. Ancak Türkiye'de yaşanan ekonomik ve siyasi krizler eylem planında belirtilen hedeflerin hayata geçirilmesini engellemiştir. 2002'den sonra Türkiye'de sağlanan siyasi ve ekonomik istikrar Afrika'daki faaliyetlerde de karşılık bulmuş Türkiye sivil ve askeri aktörleriyle bölgede önemli bir oyuncu haline gelmiştir.

Türkiye, son yıllarda Suriye'de yaşanan insani krizin hafifletilmesine yönelik çabalar kapsamında dış yardımlarını buraya yönlendirmiş olsa da, Afrika kıtasında önemli bir donör olmaya devam etmektedir. Bölgede artan dış temsilcilikleri ve TİKA koordinasyon ofislerinin sayısı ile Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı'nın Türkiye Bursları programı ile burslandırma faaliyetleri, AFAD, Türk Kızılay'ı, Türkiye Diyanet Vakfı ve diğer STK'ların çalışmaları ve özel sektörün bölgedeki yatırımları bu İş birliğinde önemli rol oynamaktadır. Dünya genelinde 62 Program Koordinasyon Ofisi ile faaliyet gösteren TİKA Ofislerinin 1/3'ünün Afrika kıtasında yer aldığı Şekil-9'da görülmektedir.

<sup>52</sup> "Özal'dan Tarihi Özur", Hürriyet, 4 Nisan 1985, s.13.

<sup>53</sup> Serhat Orakçı, a.g.e. 2018, s.155.

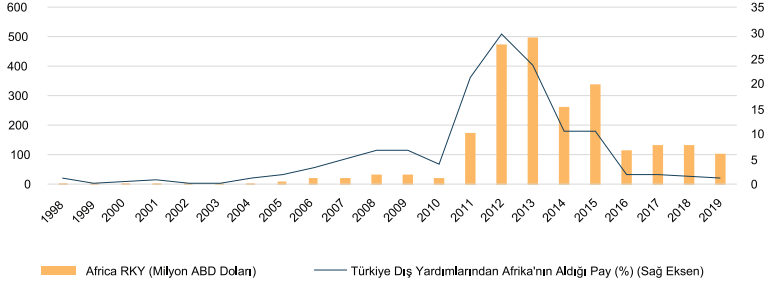
### Şekil 9: TİKA Program Koordinasyon Ofisleri



**Kaynak:** TİKA, <https://www.tika.gov.tr/tr/koordinatorklukler>, 3 Ocak 2020

Türkiye'nin dış yardım faaliyetlerinin hızla arttığı 2008 yılından sonraki süreçte Afrika ülkelerine dönük birçok alanda dış yardım desteği sağlanmıştır. Grafik-20'de de görüldüğü üzere, 8,7 milyar ABD dolarına ulaşan Türkiye'nin dış yardım bütçesinde Afrika özellikle ilişkilerin yoğunlaşmaya başladığı 2008 yılından Suriye krizine kadar olan dönemde önemli bir pay almıştır. 2012, 2013 yılında Mısır'a ve 2014 yılında Tunus'a sağlanan tavizli krediler ve 2015 yılında Somali'ye sağlanan insani ve kalkınma yardımları ile Sudan'a yönelik dış yardım faaliyetleri Türkiye'nin bölgeye yönelik dış yardımlarında hızlı artışlar oluşmasını sağlamıştır. Aynı yıllarda Türkiye'nin sağladığı toplam RKY içerisinde Afrika'nın payı da yükselmiş, 2012 yılında yüzde 29,5'e kadar çıkmıştır. 2017 yılından sonra Türkiye'nin sağladığı RKY'den Afrika'nın aldığı pay yüzde 2'nin altındadır. Suriye'ye yönelik yardımlar dışarıda bırakıldığında Türkiye'nin RKY'sinin içinde Afrika'nın payı yüzde 10'lar civarındadır.

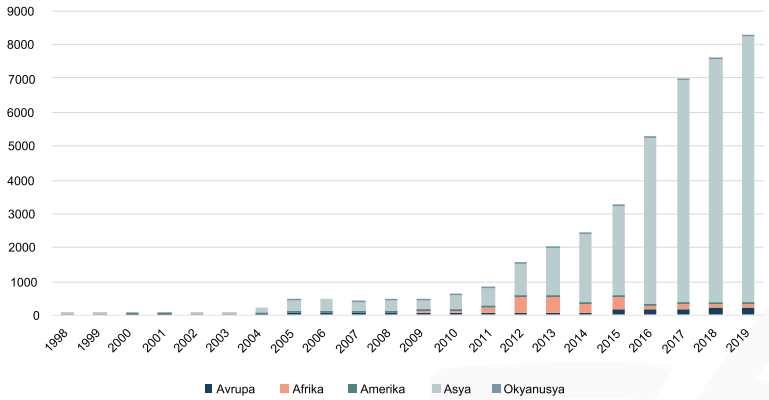
**Grafik 20:** Afrika'nın Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarından Aldığı Pay



**Kaynak:** OECD verileri kullanılarak oluşturulmuştur. <<https://stats.oecd.org/>>, 2 Ocak 2020.

Grafik-21'de Türkiye'nin dış yardımlarının bölgesel dağılımına bakıldığında Asya'dan sonra en fazla dış yardımın Afrika'ya sağlandığı görülmektedir. 2008 yılında 31 milyon ABD Doları olan Afrika'ya sağlanan dış yardım, 2018 yılında 134 milyon ABD Dolarına ulaşmış, 2019 yılında 102 milyon ABD Doları olarak gerçekleşmiştir.

**Grafik 21:** Türkiye'nin Resmi Kalkınma Yardımlarının Bölgesel Dağılımı (Milyon ABD doları)

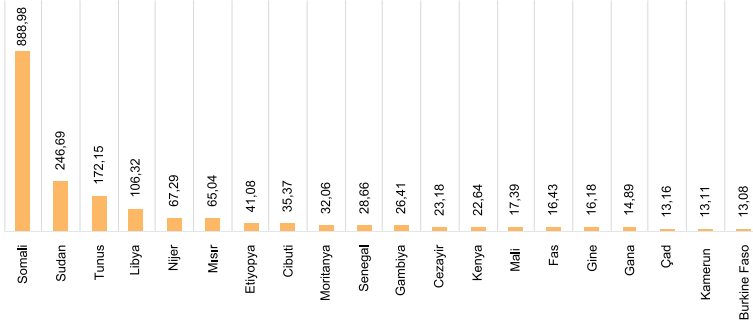


**Kaynak:** OECD verileri kullanılarak oluşturulmuştur. <<https://stats.oecd.org/>>, 2 Ocak 2020.

Grafik-22'de görüldüğü üzere, 1998-2019 yılları arasında Türkiye'nin Afrika'ya sağladığı yardımlardan en büyük payı Somali (860 milyon ABD Doları) almıştır. Somali'yi sırasıyla Sudan, Tunus, Libya, Mısır ve Nijer takip etmektedir.



**Grafik 22:** 1998-2019 Türkiye'nin Afrika'da En Fazla RKY Sağladığı Ülkeler (Milyon ABD doları)



**Kaynak:** OECD verilerinden yararlanılarak yazar tarafından oluşturulmuştur.

Türkiye Afrika'ya sağladığı yardımlarda Sahraaltı'na ayrı bir önem vermiştir. Kıta içerisinde yardımların yüzde 90'dan fazlası bu bölgeye ayrılmıştır. Bu durum Türkiye'nin kıta içerisinde Sahraaltı Afrika aleyhine olan dengesizliği dikkate aldığını göstermektedir. Türkiye'den Afrika'ya yönelik olarak gerçekleşen Türk dış yardımlarının alıcı ülkeler arasındaki dağılımına bakıldığında Türk dış yardımlarının belirli ülkeler etrafında yoğunlaştığı gözlenmektedir.

Türkiye'nin dış yardım faaliyetlerini Afrika bağlamında değerlendirirken üç farklı periyodun ayrıca ele alınması yararlı olacaktır:

- (i) 2005-2008: 2005 yılının Türkiye'de "Afrika Yılı" ilan edilmesi ve Türkiye'nin Afrika Birliği içerisinde "Gözlemci Ülke" statüsüne sahip olması ile 2008 yılında düzenlenen ve Türkiye'nin Afrika Birliği içerisinde "Stratejik Ortak" statüsüne yükseldiği I. Türkiye-Afrika İş birliği Zirvesi arasındaki dönem. Dolayısıyla 2005-2008 dönemi, Türkiye-Afrika ilişkileri bakımından "yeni" bir başlangıç dönemi olarak nitelendirilebilmektedir.
- (ii) 2009-2014: 2008 yılında İstanbul'da düzenlenen I. Türkiye- Afrika İş birliği Zirvesi ile 2014 yılında Ekvator Gine'sinde düzenlenen II. Türkiye-Afrika Ortaklık Zirvesi arasındaki dönem. Çalışmanın ilerleyen kısımlarında

tartışılmaya çalışıldığı üzere; söz konusu dönem Türkiye ve Afrika arasındaki dış yardım ilişkilerinin kayda değer biçimde geliştiği bir dönemdir.

- (iii) 2015 sonrası: II. Türkiye-Afrika Ortaklık Zirvesi sonrası günümüze kadar olan dönem.

Türkiye tarafından gerçekleştirilen insani yardımlar ile resmi kalkınma yardımları 2005-2018 döneminde aralıksız olarak artış göstermiştir. Söz konusu yardımların Afrika kıtasına yönelik eğiliminde ise ele alınan dönemler açısından heterojen bir yapı olduğu görülmektedir. 2005-2008 dönemi ile kıyaslandığında 2009-2014 döneminde gerek insani gerekse de resmi kalkınma yardımları bağlamında Afrika kıtasına yönelik Türk dış yardımlarının hem mutlak hem de oransal olarak arttığı gözlenmektedir. Buna karşın 2015 sonrası dönemde ise özellikle Kuzey Afrika paralelinde olmak üzere çarpıcı bir düşüş gözlenmektedir.

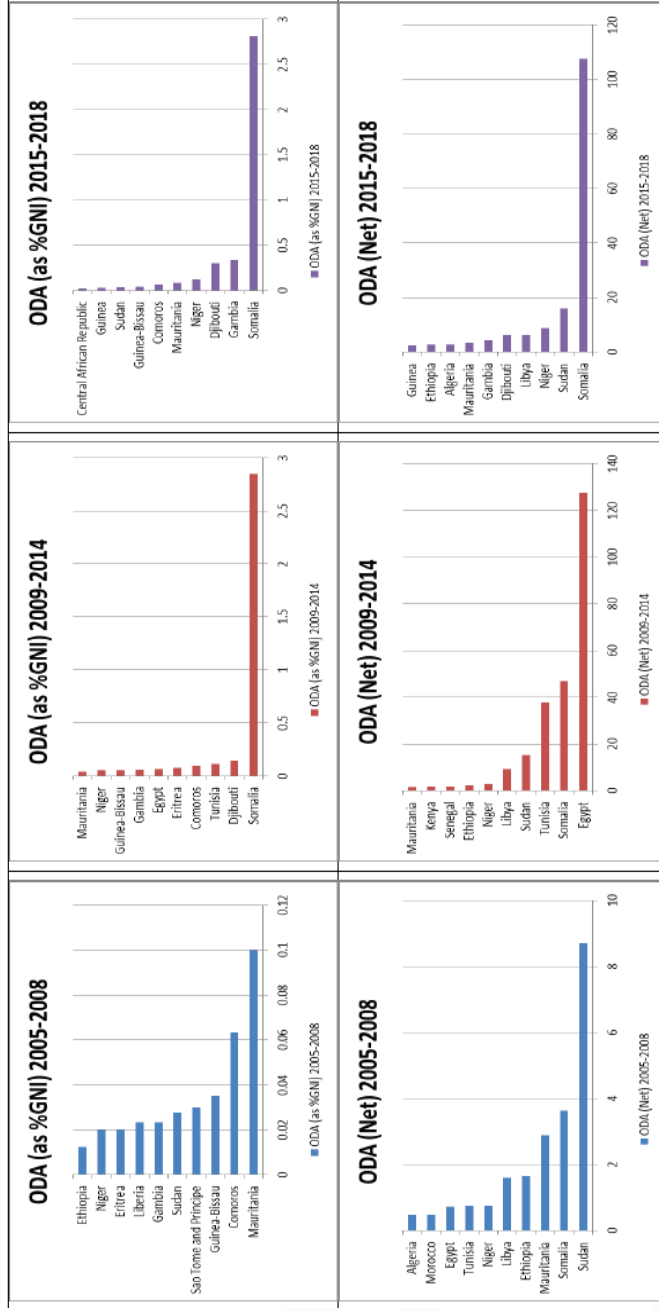
Afrika kıtasının Türk dış yardımlarından aldığı pay; 2005-2008 döneminde yüzde 4,22 iken 2009-2014 döneminde yüzde 18,7'ye çıkmıştır. Burada dikkat çekici husus; 2009-2014 döneminde Türk dış yardımlarının da küresel ölçekte 2005-2008 dönemine kıyasla yaklaşık üç kat artmış olmasıdır. Tarihi ve kültürel bağlarımızın görece kuvvetli olduğu Kuzey Afrika ülkeleri yanında Sahraaltı Afrika ülkeleri için de daha ılımlı bir düzeyde de olsa aynı durum geçerlidir. Ancak 2015-2018 dönemine gelindiğinde ise Türkiye'nin dış yardım miktarı küresel düzeyde yaklaşık 4,5 kat artmasına rağmen Afrika ülkelerinin aldığı pay yüzde 18,7'den yüzde 2,3'e düşmüştür. Söz konusu düşüşün nedenleri arasında, Türkiye'nin dış yardım kaynaklarının Suriye krizinin neden olduğu insani ve bölgesel sorunlara yoğunlaşması, Türkiye'nin mutlak düzeyde artan dış yardım bütçesi, Mısır ve Tunus ile diplomatik ilişkilerin zayıflaması ve bu ülkelere sağlanan tavizli kredilerin geri ödeme süreçlerinin başlaması olarak sıralanmaktadır. Buna karşın Sahraaltı Afrika ülkelerine yönelik olarak gerçekleştirilen dış yardım miktarının mutlak olarak yaklaşık 2 kat arttığı gözlenmektedir. Türkiye'nin resmi kalkınma yardımı stratejisinin odağının Kuzey Afrika'dan

Sahraaltı Afrika'ya kaydığı görülmektedir.<sup>54</sup>

Alıcı ülkelerin milli gelir düzeyleri arasında önemli farklılıklar bulunduğu da gözden kaçırılmaması gereken bir husustur. Bu bağlamda Türk dış yardımlarının alıcı ülkenin milli gelirine oranı da önemli bir gösterge olarak ortaya çıkmaktadır. Grafik-23'te alıcı ülkelerin Türkiye'den aldıkları resmi kalkınma yardımlarının kendi milli gelirleri içerisindeki payları yanında Türkiye'nin gerçekleştirdiği resmi kalkınma yardımlarından aldıkları paylar da vurgulanmaktadır. Söz konusu iki oran ve ele alınan üç dönem itibari ile Türk dış yardımlarından en çok pay alan ilk on ülke řu şekildedir:

<sup>54</sup> Abdurrahman Korkmaz, 21-23 Temmuz 2020 tarihinde alıştay Sunumu.

**Grafik 23:** Ülkelerin Milli Gelir Düzeylerine Göre Türkiye'den Aldığı RKY (Yüzde)



**Kaynak:** OECD, Abdurrahman Korkmaz, 21-23 Temmuz 2020 Çalıştay Sunumu.

Alıcı ülkenin milli gelirine oranı bakımından Türkiye'den en çok dış yardım alan ülkeler bu üç dönem açısından Komor Adaları, Gambia, Gine-Bissau, Moritanya ve olarak görülmektedir. 2005-2008 ve 2009-2014 döneminde Eritre öne çıkarken, 2009-2014 ve 2015-2018 döneminde Cibuti ve Somali öne çıkmaktadır. 2005-2008 ve 2015-2018 dönemlerinde bu oranın en yüksek olduğu ülke Somali'dir. Eritre, Cibuti, Somali ve Sudan ise ele alınan dönemlerin ikisi bakımından öne çıkmaktadır.

Türkiye'nin gerçekleştirdiği resmi kalkınma yardımlarından en fazla pay alan ülkeler ise Etiyopya, Libya, Moritanya, Nijer, Somali ve Sudan analiz edilen tüm dönemler açısından öne çıkan ülkelerdir. Diğer yandan Mısır ile Tunus ve Nijerya ise sırası ile 2005-2008 ve 2009-2014 ile 2005-2008 ve 2015-2018 dönemlerinde Afrika kıtasına yönelik Türk dış yardımlarından en çok pay alan ülkeler arasındadır.

Türkiye'nin resmi kalkınma yardımları açısından istikrarlı bir donör olduğu, milli gelir düzeyi düşük, dış ticaret ilişkilerinin güçlü, Müslüman nüfus oranının fazla, Türk nüfus oranının yüksek, Osmanlı bakiyesi olan ve OECD-DAC ile güçlü ilişkilere sahip olan ülkelere daha fazla resmi kalkınma yardımı gerçekleştirdiği ileri sürülmektedir.<sup>55</sup> Söz konusu çıkarımın Afrika özelindeki geçerliliğini sorgulayabilmek adına gerçekleştirilen ampirik analizlerden elde edilen bulgular; Türkiye'nin Afrika'ya yönelik yardım politikasının genel eğiliminden yalnızca bir noktada radikal biçimde farklılaştığına işaret etmektedir: Türkiye'nin Afrika'ya yönelik olarak gerçekleştirdiği resmi kalkınma yardımlarının en önemli alıcıları; OECD-DAC tarafından ihmal edilen ülkelerdir. Söz konusu ülkelerin nüfusları da büyük ölçüde Müslüman olduğu için Türkiye'nin bu kültürel yakınlığa da ilave bir önem atfettiği gözlenmekte ve Türkiye'nin genel dış yardım vizyonu ile uyumlu olduğu ispat edilmektedir.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> Hüseyin Zengin; Abdurrahman Korkmaz, **Determinants of Turkey's foreign aid behavior. New Perspectives on Turkey**, 2019, 60.1: 109-135.

<sup>56</sup> Abdurrahman Korkmaz, 21-23 Temmuz 2020 Çalıştay Sunumu.



değildir. Yatırımlara ilişkin bu seyre karşın yatırımlar, istihdam sağlama potansiyeli açısından oldukça başarılıdır. FDI Intelligence tarafından hazırlanan Afrika Yatırım Raporuna göre, 2014 yılında, kıtada yatırım konusunda en üst sırada yer alan Çin'in yaptığı yatırımlar 10.811 kişilik, Hindistan'ın yapmış olduğu yatırımlar 6.193 kişilik istihdam yaratırken Türkiye yaptığı yatırımlarla 16.593 kişilik istihdam sağlayarak en ön sırada yer almıştır.<sup>60</sup> Bu durum Türk firmalarının diğer firmalara göre yatırımlarında yerel personele daha fazla imkân tanıdığını da göstermektedir.

Türkiye, Afrika ülkeleriyle ulaşım olanaklarını geliştirmek, iş adamlarının karşılıklı olarak birbirleriyle temaslarını kolaylaştırmak, Türkiye'nin Afrika halklarının dünyaya ulaşımında bir kavşak noktası olmasını temin etmek ve halklar arasındaki bağlantıların güçlendirilmesini sağlamak amacıyla THY'nin Afrika'ya uçuşlarının sayısının artırılmasını teşvik etmektedir. THY Kıta'da 38 ülkede 58 destinasyona uçuş gerçekleştirmektedir.

Türk Müteahhitlerinin yurt dışında ve Afrika'da iş yapmayı Libya'da öğrenmeye başladığı bilinmektedir. 1972'den 2020 Haziran ayı sonuna kadar 127 ülkede 405,2 milyar ABD Doları değerinde 10.237 proje üstlenmiştir. Bu hasılatın içinde Afrika'nın payı 69,3 milyar ABD Doları değerindeki proje ile yüzde 17,1'dir (Sahraaltı Afrika yüzde 4,4, Kuzey Afrika yüzde 12,7). Birçok Türk müteahhitlik firması Afrika'da önemli alt ve üst yapı yatırımı gerçekleştirmektedir. Örneğin Yapı Merkezi grubu Afrika'da farklı ülkelerde hızlı tren ve metro yatırımları gerçekleştirmektedir.<sup>61</sup> Karadeniz Enerji Grubu yenilenebilir enerji başta olmak üzere enerji yatırımlarını sürdürmektedir.<sup>62</sup>

Turizm sektöründe de bölge insanının ülkemize olan ilgisi artmaktadır. 2009 yılında 300 bin Afrikalı Türkiye'yi ziyaret

<sup>60</sup> Elem E. Tepeciklioğlu, M. Evren Tok, Basher, S. Abul, "Turkish And BRICS Engagement In Africa: Between Humanitarian And Economic Interests", MPRA Paper No. 77549, 2017, s.14.

<sup>61</sup> Yapı Merkezi, Devam Eden Projeler, <https://yapimerkezi.com.tr/Projeler/Devam-Eden-Projeler>, AA, Turkish firm to build high-speed railway in Tanzania, <https://www.aa.com.tr/en/economy/turkish-firm-to-build-high-speed-railway-in-tanzania/924924>, E.T.: 17 Temmuz 2021.

<sup>62</sup> Bloomberg, Karpowership Record S. Africa Deal Estimated at \$15 Billion, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-03-26/karpowership-s-record-south-africa-deal-estimated-at-15-billion>, E.T.: 17 Temmuz 2021.

ederken bu sayı 2019 yılında ilk defa 1 milyonu aşmıştır.

### 3. TÜRKİYE-AFRİKA İLİŞKİLERİ BAĞLAMINDA TÜRKİYE DIŞ YARDIM SİSTEMATIĞI

Yardım sağlayan ülkeler yardım faaliyetlerini farklı sistemler üzerinden yürütmektedir. Seçilen yardım modellerinin etkinliği ve başarısı yardım hedefinin sonuçlarına da yansımaktadır.<sup>63</sup> Yardım sistemlerinin yapılanma biçimi dış yardım amaç ve politikalarının bir yansıması olarak da görülmektedir. Dış yardım faaliyetlerinde planlı ve analitik çalışmalar yürüten donör ülkeler arasında sistemsel farklılıklar olsa da temelde dört farklı yardım modeli öne çıkmaktadır.<sup>64</sup>

Birinci modelde; dış yardımların uygulama ve politika oluşturma sorumluluğu Dışişleri Bakanlığının uhdesindedir. Ajanslar Dışişleri Bakanlıklarına karşı sorumludurlar. Bu model dış yardım politikasını ağırlıklı olarak diplomatik amaçlarla kullanan ülkelerde görülmektedir. İkinci modelde; Kalkınma iş birliği ajansları/ idareleri Dışişleri Bakanlığı içerisinde yer almakla birlikte, yardım politikaları ve uygulamalarından bu ajanslar sorumludur. Üçüncü modelde; yardım politikalarından bir bakanlık (Kalkınma ve İş birliği, Ekonomi, Ticaret, Maliye Bakanlıkları gibi) sorumlu iken, uygulamalarından özel ajanslar/ idareler sorumludur. Bu tür modeller yardım faaliyetlerinin ekonomik ve ticari önceliklerle yürütüldüğü ülkelerde öne çıkmaktadır. Dördüncü modelde ise hem politika hem de uygulama Dışişleri Bakanlığı dışında başka bir bakanlık veya münhasıran kurulmuş bir ajans tarafından yürütülmektedir. Türkiye'deki mevcut durum ise bu dört modelden daha farklıdır.

<sup>63</sup> OECD, *Managing Aid: Practices of DAC Member Countries*, Paris, 2009, s.11

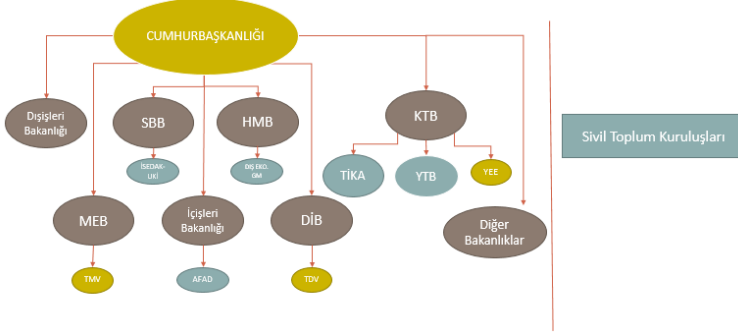
<sup>64</sup> OECD, *a.g.e.2009*, s.32-33



### 3.1. Türkiye Dış Yardım Sisteminin Genel Görünümü

Türkiye'nin artan dış yardım faaliyetlerinde birçok kurum rol almaktadır. Türkiye dış yardım sisteminin merkezdeki genel görünümü Şekil-10'da görülmektedir.

Şekil 10: Türkiye Dış Yardım Sisteminin Genel Görünümü



Türkiye dış yardım sistemi ve kurumları uzun yıllar Başbakanlığın sağladığı koordinasyon yetkisi ve kurumları üst politikayla yönlendirme kapasitesi sebebiyle mülga Başbakanlık maiyetinde örgütlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri<sup>65</sup> kurumların bağlı olduğu Bakanlıkları, idari ve fonksiyonel yapılarını yeniden düzenlemiştir. Kararnamelere ilave olarak genelge<sup>66</sup> ve diğer ikincil düzenlemelerle kurumlara dış yardımlara ilişkin çeşitli görevler verilmiştir.

Bir önceki bölümde OECD/DAC ülkelerinde öne çıkan 4 farklı yönetim modelinden hiçbiri Türkiye'deki duruma benzer değildir.<sup>67</sup> TİKA, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı bir tüzel kişilik olarak ana uygulamadan sorumludur. Ancak birçok kurum dış yardım faaliyeti yürütmektedir. Dış yardımlara ilişkin politika ve uygulamayı belirleyen tek bir kurumbulunmamakta, kurumların

<sup>65</sup> 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Yayımlandığı Resmî Gazetenin Tarihi – Sayısı : 10/7/2018–30474) ile 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (Yayımlandığı Resmî Gazetenin Tarihi – Sayısı : 15/7/2018 – 30479)

<sup>66</sup> Kıbrıs İşleri Koordinatörülüğüne ilişkin 2019/13 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi.

<sup>67</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, 2016, s.60.

uygulama ve politika oluşturma süreçleri farklılıklar göstermektedir. TİKA ve diğer kurumlar kendi planlamalarına göre kalkınma iş birliği faaliyetlerini yürütmekle birlikte, diplomatik temaslar esnasında gündeme gelen talepler de uzmanlık alanlarına göre kurumlara görev olarak verilmektedir.

Mevcut yapı içerisinde diğer kurumların görevlerine bakıldığında özetle;

Dışışleri Bakanlığı, dış politikadaki görevi, yurtdışındaki geniş temsilcilik ağı ve yardım politikalarına ilişkin görüşleri açısından dış yardım sisteminin önemli bir parçasıdır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı İSEDAK ve Uluslararası Kalkınma İş Birliği Genel Müdürlüğü; gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla bu ülkelere yönelik teknik yardım faaliyetlerini yürütmek, kalkınma alanında ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlarla İş birliği program ve projelerini hazırlamak, koordine etmek ve gerektiğinde yürütmekle görevlendirilmiştir. Benzer görevler Hazine ve Maliye Bakanlığı Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü için de öngörülmüştür. Hazine ve Maliye Bakanlığının Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunu kapsamında kredi ve hibe sağlama konusundaki görev ve yetkileri ile uluslararası kuruluşlara katkılar konusundaki faaliyetleri de bulunmaktadır. Bununla birlikte, Türk Eximbank faiz oranları itibarıyla tavizli kredi niteliğinde destekler veya hibe desteği de vermektedir. Afet ve Acil Durum Yönetimi (AFAD) Başkanlığı, afet öncesi hazırlık ve zarar azaltma, afet esnasında yapılacak müdahale ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının yönetim ve koordinasyonunu gerçekleştirmekte, bu bağlamda acil insani kriz ihtiyacı duyan ülkelere yardım sağlamaktadır. İçişleri Bakanlığının resmi kalkınma yardımları konusundaki diğer görevleri ise G İdaresi Genel Müdürlüğü aracılığıyla sığınmacılara yönelik faaliyetleri, güvenlik konusunda gelişmekte olan ülke uzmanlarına yönelik eğitim programlarını kapsamaktadır. Ayrıca, Belediyeler ile “Kardeş Belediye” alanındaki İş birliği ve yardımlaşma faaliyetleri de yürütülmektedir. Milli Eğitim, Tarım ve Orman, evre ve Şehircilik, Milli Savunma, Sağlık Bakanlıkları da kendi alanlarında

teknik yardım ve İş birliği desteği sağlamakta ve ihtiyacı olan ülkelere gereksinimleri ölçüsünde aynı yardım malzemesi temin etmektedir. Bakanlıklar bu faaliyetlerini kimi zaman doğrudan ilgili birimleri ile kimi zaman da TİKA ile yürütmektedir.

Türkiye’de dış yardımların temel uygulama ajansı TİKA olarak kabul edilmektedir. TİKA, İş birliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmekle görevlendirilmiştir. Türkiye’nin kalkınma yardımlarının çoğu, projelerin niteliğiyle uyumlu uzmanlığa sahip farklı kamu kurumlarınca gerçekleştirilmektedir. Kaynak miktarı itibarıyla toplam resmi kalkınma yardımlarının yaklaşık yüzde 10’unu gerçekleştiren TİKA, faaliyetlerinde, uzmanlık alanlarına bağlı olarak farklı kamu kurumlarıyla birlikte çalışmaktadır.<sup>68</sup> TİKA tematik görevlere sahip olsa da teşkilat yapılanması bölgesel daire başkanlıkları şeklindedir. TİKA’nın, ikili İş birliği anlaşmaları veya mutabakat muhtıraları çerçevesinde hâlihazırda 60 ülkede 62 Program Koordinasyon Ofisi bulunmaktadır.<sup>69</sup> Büyükelçilik binaları içinde bulunmayan TİKA Program Koordinasyon Ofislerinde (PKO) ayrıca yerel personel de (asistan, tercüman, şöför vb.) istihdam edilmektedir. PKO’larda görev yapan Program Koordinatörü ve merkezde görev yapan Masa Sorumlusu arasında hiyerarşik bağ bulunmamaktadır. Program Koordinatörleri, alıcı ülkeden sunulan projelerin değerlendirilerek merkeze teklif edilmesi; Başkanlıkça uygun görülen projelerin gerçekleştirilmesi ve sonuçlarının takibi ile sorumluyken Masa Sorumluları gerekli değerlendirme ve onay süreçlerinde görev almakta, Başkanlık ve PKO arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır. TİKA faaliyetleri proje temellidir. Yani, sunulan proje çerçevesinde belirli bir amacın gerçekleştirilmesi adına, belirli bir süre dâhilinde kaynak aktarımına dayanan; amaca ulaşmak adına proje bünyesindeki eylemlerin gerçekleştirilmesi

<sup>68</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.60.

<sup>69</sup> TİKA, **2019 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2020, s. 21.

ile tamamlanan bir döngü bulunmaktadır. TİKA tarafından gerçekleştirilen projeler, büyük oranda alıcı ülkelerdeki paydaşlar tarafından PKO'lara önerilmektedir. Program Koordinatörleri bu önerileri yapılabirlik (fizibilite), ülke kalkınma öncelikleri, TİKA hedef ve politikalarına uygunluk bağlamında değerlendirerek uygun gördüklerini TİKA Başkanlığına iletmektedir. Başkanlığa iletilen projeler Başkanlıkça değerlendirilerek uygulanıp uygulanmayacağına karar verilir. Bununla beraber, yukarıdaki döngüye uymayan istisnalar da mevcuttur. Türkiye'de bulunan kamu kurumları ve STK'lardan gelen proje önerileri veya dış politika öncelikleri bağlamında devlet yöneticilerinin talimatları Türkiye'de projelendirilerek uygulanmak üzere PKO'lara bildirilmektedir. TİKA'nın diğer ülkelerdeki benzerlerinden önemli bir farkı kullandığı uzmanlık havuzudur. Alıcı ülke tarafından ihtiyaç duyulan uzmanlık, TİKA vasıtasıyla, Türkiye'deki ihtisas kurumları, Bakanlıklar, mahalli idareler, akademik kuruluşlar ve STK'lardan sağlanmaktadır. TİKA'yı pratikte muhataplarından ayıran önemli bir başka konu ise yaptığı yardımların cinsidir. Mevzuatı çerçevesinde proje ve programlara nakdi yardım sağlaması mümkün olmadığından TİKA yardımlarını mal ve hizmet alımları yoluyla gerçekleştirmektedir.<sup>70</sup>

Türk dış yardım sisteminde yer alan diğer bir kurum ise, 2010 yılında Mülga Başbakanlığa bağlı olarak kurulan ve 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlanan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı' (YTB) dır. Başkanlık, yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının yanı sıra tarihi ve kültürel bağların bulunduğu topluluklarla sosyal, kültürel ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla bu topluluklara yönelik faaliyetler yürütmekle sorumlu kılınmıştır. Türkiye'nin diaspora politikasının yürütülmesinden sorumlu olan YTB, diaspora alanında edindiği tecrübeyi muadil kuruluşlarla paylaşmaktadır. Başkanlığın sorumluluğuna verilen diğer önemli çalışma konusu ise Türkiye'nin uluslararası öğrencilere yönelik yürütmüş olduğu burs programlarını planlamak, yürütmek ve koordine etmektir. Başkanlık

<sup>70</sup> Anıl Ertekin, 21-23 Temmuz 2020 tarihli Çalıştay sunumu.

2010 yılında kurulduktan sonra geçmiş yıllarda Milli Eğitim Bakanlığı ve diğer kurumların yürüttüğü burs programlarıyla ilgili değerlendirmelerin ve tecrübelerin ışığında 2012 yılında “Türkiye Bursları” markasıyla farklılaşan burs programlarını yürürlüğe koymuştur. Türkiye Bursları programının vizyonu ve ilkeleri ile ortaya konulan stratejileri Türkiye’nin kalkınma yardımlarında yeni bir bakış açısına da tekabül etmektedir. Program esaslı ve planlamaya dayalı Türkiye Bursları programı çerçevesinde bölge ve ülkelere tahsis edilen burslar lisans ve lisansüstü düzeyde muhatap ülkelerin ihtiyaç duyduğu sektörler göre belirlenmektedir. Planlama sürecinde hem ulusal ve uluslararası kurumların hazırladığı raporlar incelenmekte hem de üniversite, kamu kurumları, sivil toplum ve özel sektörün görüşlerine başvurulmaktadır. Bursların planlanması her yıl tekrarlanan görüş alma süreciyle dinamik hale getirilmiştir. Kalkınma sürecindeki en temel bileşen olan insan kaynağının geliştirilmesini hedef alan bu burs programı, bursiyerlerin mezuniyet sonrası ülkelere dönüşü teşvik etmesiyle de iddiasını uygulamaya koymaya çalışmaktadır.

Türkiye’nin uluslararası kalkınma iş birliği faaliyetlerinde STK’ların sayısı her geçen gün artmaktadır. 2019 yılında Türk STK’ları 350 milyon ABD Doları düzeyinde RKY yapmışlardır. Bu rakamın 3’te 1’i insani yardım olarak gerçekleşmiştir.<sup>71</sup> Kamu tarafından yönlendirilen Türkiye Diyanet Vakfı, Yunus Emre Enstitüsü ve Türk Kızılay Derneği kalkınma iş birliği alanında öne çıkan STK’lardır. Aynı zamanda Türk diasporasındaki insani yardım kuruluşları ve diğer örgütler de Türkiye’nin insani ve acil yardım programlarına dahil olmuş, Türkiye’nin sahadaki faaliyetlerine katkı sağlamıştır. Hasene International bu kapsamda verilebilecek bir örnektir.

Bir önceki bölümde OECD/DAC ülkelerinde öne çıkan 4 farklı yönetim modelinden hiçbiri Türkiye’deki durumla benzer değildir.<sup>72</sup> TİKA, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı bir tüzel kişilik olarak ana uygulamadan sorumludur. Ancak birçok kurum dış yardım faaliyeti

<sup>71</sup> TİKA, *Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019*, Ankara, 2020, s.13.

<sup>72</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 2016, s.60.

yürütmektedir. Dış yardımlara ilişkin politika ve uygulamayı belirleyen tek bir kurum bulunmamakta, kurumların uygulama ve politika oluşturma süreçleri farklılıklar göstermektedir. TİKA ve diğer kurumlar kendi planlamalarına göre kalkınma iş birliği faaliyetlerini yürütmekle birlikte, diplomatik temaslar esnasında gündeme gelen talepler de uzmanlık alanlarına göre kurumlara görev olarak verilmektedir.

Mevcut yapı içerisinde diğer kurumların görevlerine bakıldığında özetle;

Dışişleri Bakanlığı, dış politikadaki görevi, yurtdışındaki geniş temsilcilik ağı ve yardım politikalarına ilişkin görüşleri açısından dış yardım sisteminin önemli bir parçasıdır. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı İSEDAK ve Uluslararası Kalkınma İş Birliği Genel Müdürlüğü; gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla bu ülkelere yönelik teknik yardım faaliyetlerini yürütmek, kalkınma alanında ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlarla iş birliği program ve projelerini hazırlamak, koordine etmek ve gerektiğinde yürütmekle görevlendirilmiştir. Benzer görevler Hazine ve Maliye Bakanlığı Dış Ekonomik İlişkiler Genel Müdürlüğü için de öngörülmüştür. Hazine ve Maliye Bakanlığının Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanunu kapsamında kredi ve hibe sağlama konusundaki görev ve yetkileri ile uluslararası kuruluşlara katkılar konusundaki faaliyetleri de bulunmaktadır. Bununla birlikte, Türk Eximbank faiz oranları itibarıyla tavizli kredi niteliğinde destekler veya hibe desteği de vermektedir. Afet ve Acil Durum Yönetimi (AFAD) Başkanlığı, afet öncesi hazırlık ve zarar azaltma, afet esnasında yapılacak müdahale ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının yönetim ve koordinasyonunu gerçekleştirmekte, bu bağlamda acil insani kriz ihtiyacı duyan ülkelere yardım sağlamaktadır. İçişleri Bakanlığının resmi kalkınma yardımları konusundaki diğer görevleri ise Göç İdaresi Genel Müdürlüğü aracılığıyla sığınmacılara yönelik faaliyetleri, güvenlik konusunda gelişmekte olan ülke uzmanlarına yönelik eğitim programlarını kapsamaktadır. Ayrıca, Belediyeler ile “Kardeş Belediye” alanındaki iş birliği ve yardımlaşma faaliyetleri

de yürütülmektedir. Milli Eğitim, Tarım ve Orman, Çevre ve Şehircilik, Milli Savunma, Sağlık Bakanlıkları da kendi alanlarında teknik yardım ve iş birliği desteği sağlamakta ve ihtiyacı olan ülkelere gereksinimleri ölçüsünde aynı yardım malzemesi temin etmektedir. Bakanlıklar bu faaliyetlerini kimi zaman doğrudan ilgili birimleri ile kimi zaman da TİKA ile yürütmektedir.

Türkiye’de dış yardımların temel uygulama ajansı TİKA olarak kabul edilmektedir. TİKA, iş birliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmekle görevlendirilmiştir. Türkiye’nin kalkınma yardımlarının çoğu, projelerin niteliğiyle uyumlu uzmanlığa sahip farklı kamu kurumlarıncagerçekleştirilmektedir. Kaynak miktarı itibarıyla toplam resmi kalkınma yardımlarının yaklaşık yüzde 10’unu gerçekleştiren TİKA, faaliyetlerinde, uzmanlık alanlarına bağlı olarak farklı kamu kurumlarıyla birlikte çalışmaktadır.<sup>73</sup> TİKA tematik görevlere sahip olsa da teşkilat yapısının bölgesel daire başkanlıkları şeklindedir. TİKA’nın, ikili iş birliği anlaşmaları veya mutabakat muhtıraları çerçevesinde hâlihazırda 60 ülkede 62 Program Koordinasyon Ofisi bulunmaktadır.<sup>74</sup> Büyükelçilik binaları içinde bulunmayan TİKA Program Koordinasyon Ofislerinde (PKO) ayrıca yerel personel de (asistan, tercüman, şöför vb.) istihdam edilmektedir. PKO’larda görev yapan Program Koordinatörü ve merkezde görev yapan Masa Sorumlusu arasında hiyerarşik bağ bulunmamaktadır. Program Koordinatörleri, alıcı ülkeden sunulan projelerin değerlendirilerek merkeze teklif edilmesi; Başkanlıkça uygun görülen projelerin gerçekleştirilmesi ve sonuçlarının takibi ile sorumluyken Masa Sorumluları gerekli değerlendirme ve onay süreçlerinde görev almakta, Başkanlık ve PKO arasındaki koordinasyonu sağlamaktadır. TİKA faaliyetleri proje temellidir. Yani, sunulan proje çerçevesinde belirli bir amacın gerçekleştirilmesi adına, belirli

<sup>73</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, **Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, s.60.

<sup>74</sup> TİKA, **2019 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, 2020, s. 21.

bir süre dâhilinde kaynak aktarımına dayanan; amaca ulaşmak adına proje bünyesindeki eylemlerin gerçekleştirilmesi ile tamamlanan bir döngü bulunmaktadır. TİKA tarafından gerçekleştirilen projeler, büyük oranda alıcı ülkelerdeki paydaşlar tarafından PKO'lara önerilmektedir. Program Koordinatörleri bu önerileri yapılabirlik (fizibilite), ülke kalkınma öncelikleri, TİKA hedef ve politikalarına uygunluk bağlamında değerlendirerek uygun gördüklerini TİKA Başkanlığına iletmektedir. Başkanlığa iletilen projeler Başkanlıkça değerlendirilerek uygulanıp uygulanmayacağına karar verilir. Bununla beraber, yukarıdaki döngüye uymayan istisnalar da mevcuttur. Türkiye'de bulunan kamu kurumları ve STK'lardan gelen proje önerileri veya dış politika öncelikleri bağlamında devlet yöneticilerin talimatları Türkiye'de projelendirilerek uygulanmak üzere PKO'lara bildirilmektedir. TİKA'nın diğer ülkelerdeki benzerlerinden önemli bir farkı kullandığı uzmanlık havuzudur. Alıcı ülke tarafından ihtiyaç duyulan uzmanlık, TİKA vasıtasıyla, Türkiye'deki ihtisas kurumları, Bakanlıklar, mahalli idareler, akademik kuruluşlar ve STK'lardan sağlanmaktadır. TİKA'yı pratikte muhataplarından ayıran önemli bir başka konu ise yaptığı yardımların cinsidir. Mevzuatı çerçevesinde proje ve programlara nakdi yardım sağlaması mümkün olmadığından TİKA yardımlarını mal ve hizmet alımları yoluyla gerçekleştirmektedir.<sup>75</sup>

Türk dış yardım sisteminde yer alan diğer bir kurum ise, 2010 yılında Mülga Başbakanlığa bağlı olarak kurulan ve 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlanan Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı' (YTB) dir. Başkanlık, yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının yanı sıra tarihi ve kültürel bağların bulunduğu topluluklarla sosyal, kültürel ve ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi amacıyla bu topluluklara yönelik faaliyetler yürütmekle sorumlu kılınmıştır. Türkiye'nin diaspora politikasının yürütülmesinden sorumlu olan YTB, diaspora alanında edindiği tecrübeyi muadil kuruluşlarla paylaşmaktadır. Başkanlığın sorumluluğuna verilen diğer önemli çalışma konusu ise

<sup>75</sup> Anıl Ertekin, 21-23 Temmuz 2020 tarihli Çalıştay sunumu.



Türkiye'nin uluslararası öğrencilere yönelik yürütmüş olduğu burs programlarını planlamak, yürütmek ve koordine etmektir. Başkanlık 2010 yılında kurulduktan sonra geçmiş yıllarda Milli Eğitim Bakanlığı ve diğer kurumların yürüttüğü burs programlarıyla ilgili değerlendirmelerin ve tecrübelerin ışığında 2012 yılında "Türkiye Bursları" markasıyla farklılaşan burs programlarını yürürlüğe koymuştur. Türkiye Bursları programının vizyonu ve ilkeleri ile ortaya konulan stratejileri Türkiye'nin kalkınma yardımlarında yeni bir bakış açısına da tekabül etmektedir. Program esaslı ve planlamaya dayalı Türkiye Bursları programı çerçevesinde bölge ve ülkelere tahsis edilen bursların lisans ve lisansüstü düzeyde muhatap ülkelerin ihtiyaç duyduğu sektörler için belirlenmektedir. Planlama sürecinde hem ulusal ve uluslararası kurumların hazırladığı raporlar incelenmekte hem de üniversite, kamu kurumları, sivil toplum ve özel sektörün görüşlerine başvurulmaktadır. Bursların planlanması her yıl tekrarlanan görüş alma süreciyle dinamik hale getirilmiştir. Kalkınma sürecindeki en temel bileşen olan insan kaynağının geliştirilmesini hedef alan bu burs programı, bursiyerlerin mezuniyet sonrası ülkelerine dönüşü teşvik etmesiyle de iddiasını uygulamaya koymaya çalışmaktadır.

Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliği faaliyetlerinde STK'ların sayısı her geçen gün artmaktadır. 2019 yılında Türk STK'ları 350 milyon ABD Doları düzeyinde RKY yapmışlardır. Bu rakamın 3'te 1'i insani yardım olarak gerçekleşmiştir.<sup>76</sup> Kamu tarafından yönlendirilen Türkiye Diyanet Vakfı, Yunus Emre Enstitüsü ve Türk Kızılay Derneği kalkınma iş birliği alanında öne çıkan STK'lardır. Aynı zamanda Türk diasporasındaki insani yardım kuruluşları ve diğer örgütler de Türkiye'nin insani ve acil yardım programlarına dahil olmuş, Türkiye'nin sahadaki faaliyetlerine katkı sağlamıştır. Hasane International bu kapsamda verilebilecek bir örnektir.

<sup>76</sup> TİKA, Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019, Ankara, 2020, s.13.

### 3.2. Türkiye-Afrika Kalkınma İş Birliğinde Öne Çıkan Kurumsal Yapılar ve Fonksiyonları

Türkiye dış yardım sistematığının genel görünümünün bir yansıması da Afrika kıtasında görülebilmektedir. Ancak kurum ve kuruluşların fonksiyonlarına Afrika özelinde bakmak yararlı olacaktır.

Türkiye’de dış politikanın yürütülmesinde genel koordinasyonu sağlama yetkisi Dışişleri Bakanlığının uhdesindedir. Öte yandan, Türkiye’nin diğer ülkelerle artan iktisadi, ticari ve kültürel faaliyetleri diğer kurum ve kuruluşlar ile STK ve özel sektörün de dış ilişkilerde etkin bir rol üstlenmesine imkân sağlamaktadır. Bu sebeple, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da dış ilişkilerde önemli yetki ve görevler verilebilmektedir.

Afrika özelinde değerlendirildiğinde, **Dışişleri Bakanlığında** Afrika ile ilgili görevleri yürüten iki genel müdürlük teşkil edilmiştir. Bunlar; İkili Siyasi İşler Genel Müdürlüğü (Afrika) ve Ortadoğu ve Kuzey Afrika İkili Siyasi İşler Genel Müdürlüğüdür. Türkiye-Afrika ilişkilerinin yürütülmesi ve Afrika stratejisinin koordinasyonu 2010/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Dışişleri Bakanlığına verilmiştir. Bu genel müdürlüklerden İkili Siyasi İşler Genel Müdürlüğü (Afrika) Afrika kıtasının geneline ilişkin dış ilişkilerin koordinasyonundan ve Sahraaltı Afrika ile ilişkilerin yürütülmesinden sorumludur. Bu kapsamda 2010/7 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile belirlenen işler bu birimin koordinasyonundadır.<sup>77</sup> İş birliği yürütülen ülkelerdeki diğer bir ifadeyle sahadaki durum da Dışişleri Bakanlığı açısından çok farklı değildir.

Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nde büyükelçilikler de koordinasyon göreviyle yetkilendirilmiştir. Bu kapsamda Kararname’nin 161’inci maddesinin (c) bendinde, *“Büyükelçi, görev yaptığı ülkede büyükelçiliğe bağlı tüm birimlerin amiridir. Büyükelçiye hiyerarşik olarak bağlı bulunmamakla birlikte, diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışındaki temsilcileri veya birimleri de yürüttükleri faaliyetler bakımından Büyükelçinin*

<sup>77</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.107

*eşgüdüm yetkisine tabidir.” ifadesi yer almaktadır. Türkiye'nin kıtaya gelişen ilişkileri bağlamında Afrika ülkelerinde temsilcilik sayısının artırılmasına önem verilmiştir. 2002 yılında sayısı sadece 12 olan Afrika'da faaliyet gösteren Büyükelçilik sayısı, 2021 yılı itibariyle 43'e yükselmiştir. Afrika ülkeleri de bu ilişkilerin yoğunlaşmasına kayıtsız kalmamış ve 2008 yılının başında 10 olan Türkiye'deki temsilcilik sayısını 37'ye çıkarmıştır.*

**TİKA** insani ve kalkınma odaklı yardımlar bağlamında Afrika kıtasında faaliyet gösteren önemli kurumlardan biridir. Kalkınma yardımlarının koordinatör ve yürütücüsü konumunda olan TİKA, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kuruluştur. TİKA bünyesinde Ortadoğu ve Afrika Dairesi Başkanlığı (ODAF) Afrika'ya yönelik faaliyetleri koordine etmektedir. Daire hem personel sayısı hem de ayrılan kaynaklar açısından TİKA'da en geniş paya sahiptir. Afrika'daki ilk Ofisini 2005 yılında Etiyopya'da açan TİKA, 60 ülkede yer alan 62 Program Koordinasyon Ofisine (PKO) sahiptir ve bu ofisler aracılığıyla 150'den fazla ülkede faaliyet göstermektedir. Ofislerin 21'i Afrika'da bulunmaktadır. TİKA'nın görev alanı özetle; (i) *İş Birliğinde bulunulması hedeflenen ülkelere ilişkin İş birliği program ve projelerini hazırlamak veya hazırlatmak*, (ii) Gerektiğinde yabancı ülke ve topluluklara yapılacak insani yardım ve teknik desteklerin koordinasyonunu sağlamak, (iii) Projelerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak gerektiğinde uzman desteği sağlamak, (iv) Kalkınma yardımları ve ülkemizin dış yardımlarıyla ilgili uygulama ve teknik koordinasyon ile takibi sağlamak, envanter hazırlamak ve raporlar yayınlamak olarak sıralanabilmektedir. TİKA özellikle sağlık, eğitim, tarım, hayvancılık ve meslek edindirme alanlarında yürüttüğü projelerle öne çıkmaktadır.<sup>78</sup> Bu kapsamda, *eğitim, sağlık, tarım- hayvancılık, alt yapı ve istihdama yönelik olarak TİKA'nın Afrika'da gerçekleştirdiği uygulamalar zaman içinde alanında öne çıkan örnek uygulamalara dönüşmüştür.* Sağlık taramalarıyla başlayan faaliyetler tam donanımlı araştırma hastanelerine, köylerdeki tarımsal kapasiteyi geliştirmeye yönelik girişimler tarım okullarına, okullara yapılan kırtasiye

<sup>78</sup> TİKA, (çevrimiçi) [https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika\\_baskan\\_v\\_serkan\\_kayalar\\_bu\\_yilin\\_ilk\\_6\\_ayinda\\_yaklasik\\_800\\_projeyi\\_hayata\\_gecirdik-52241](https://www.tika.gov.tr/tr/haber/tika_baskan_v_serkan_kayalar_bu_yilin_ilk_6_ayinda_yaklasik_800_projeyi_hayata_gecirdik-52241), 14 Haziran 2019

yardımları tam donanımlı eğitim kurumlarına dönüştürülmüştür. TİKA'nın yürüttüğü projelerden Afrika önemli bir pay almaktadır. 2017 yılında TİKA'nın dünya genelinde gerçekleştirdiği yaklaşık 2.000 projenin 400'ü Afrika'da gerçekleştirilmiştir. *Özellikle Sağlık Bakanlığı ve STK'larla İş birliği halinde sağlık sektöründeki projeleriyle Kıtadaki önemli bir talebi karşılamaya çalışmaktadır.* 2017 yılında gerçekleştirdiği projelerle 30.000 Afrikalının sağlık taramasından geçirilmesini ve 3.000 operasyon yapılmasını sağlamıştır. Sağlık alanında kıtada yapılan en önemli projelerin başında Sudan'ın Güney Darfur eyaletinin başkenti Nyal'a'da 2014 yılında açılan Sudan Eğitim ve Araştırma Hastanesi ile Somali'nin başkenti Mogadişu'da 2015 yılında hizmete açılan Somali Recep Tayyip Erdoğan Hastanesi gelmektedir. Nijer'de Anne ve Çocuk sağlığı üzerine ihtisas hastanesi tamamlanmak üzeredir. Sağlık sektörünün yanı sıra tarım, eğitim, ulaştırma gibi alanlarda da önemli çalışmalar yürütülmüştür. Somali Uygulamalı Tarım Okulu (İHH İş birliği ile-2012)<sup>79</sup>, Sudan Mesleki Eğitim Merkezi İnşası (2013), Somali'nin başkenti Mogadişu'da 34 kilometrelik yol yapımı, Nijerya'da Boko-Haram terör örgütünden kaçan göçmenlere gıda yardımı, Gine başta olmak üzere çeşitli Afrika ülkelerinde kümes hayvancılığı ve tarım projeleri bunlardan bazılarıdır.<sup>80</sup>

Uluslararası kalkınma iş birliğinde uygulayıcı kurumlarından biri de **Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığıdır.** Temel olarak bir diaspora kurumu olan Başkanlık, uluslararası öğrenciler ve *Türkiye Mezunlarını* diaspora tanımına entegre ederek kamudiplomasisi yoluyla geleneksel diplomasiye katkı sağlamayı hedeflemektedir. YTB, diaspora politikaları alanında sahip olduğu tecrübeyi Afrika ülkeleriyle de paylaşmaktadır. Bu kapsamda Sudan ve Moritanya gibi bazı Afrika ülkelerinin diaspora kurumlarıyla İş birliği protokolleri imzalamış, Etyopya ve Uganda başta olmak üzere bazı Afrika ülkelerinin diaspora bürokratlarına tecrübe paylaşımı eğitimi vermiştir. YTB, Somali'nin insani, ekonomik ve siyasi hayatında önemli rolü olan diasporasının kurumsallaşmasına da destek

<sup>79</sup> İHH, (çevrimiçi), <https://www.ihh.org.tr/haber/somali-tarim-okulu-ilk-mezunlarini-verdi>, 14 Haziran 2019

<sup>80</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.111.

vermiştir. Uluslararası öğrenci burs programı çerçevesinde de Afrika'nın ihtiyaç duyduğu yetişmiş insan gücü kaynağının karşılanmasına katkı sağlamakta, yükseköğretim destekleri, akademik ve bilimsel iş birlikleri, medya eğitimleri, mesleki eğitimler, kültürel hareketlilik projeleri düzenlenmekte, Türkiye mezunlarının kurumsallaşmasına yönelik programlar geliştirilmektedir. Böylelikle Türkiye'nin bölge ile ikili ilişkilerini geliştirecek, ülkemizi tanıyan yetişmiş insan kaynağı ile Afrika'nın kalkınmasına katkı sağlanmaktadır. Afrikalı öğrenciler, Türkiye Cumhuriyeti'nin verdiği Hükümet/Devlet Burslarından<sup>81</sup> ilk defa 1992 yılında yararlanmaya başlamışlardır. 1992 yılında 2 öğrenci ile başlatılan burslandırma faaliyeti, 2009 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık 3 kat artarak 294 öğrenciye ulaşmıştır.<sup>82</sup> Bölgenin kalkınması için özel olarak belirlenen alanların öncelendiği Türkiye Burslarına programına geçiş süreci ve sonrasında ise 2010-2019 yılları arasında 52 Afrika ülkesinden toplamda 5.259 öğrenciye yüksek öğrenim bursu verilmiştir. 2020 yılında da 52 Afrika ülkesinden toplam da 50.414 başvuru alınmıştır. 2010'lu yıllara kadar Afrikalı öğrencilerin toplam burslandırma içerisindeki oranı yüzde 10'lara tekabül ederken, 2012 yılından itibaren yüzde 25'lere çıkmış, hatta bazı yıllarda yapılan toplam burslandırma azalmış olsa da Afrikalı öğrencilerin sayısı artış göstermiştir. Türkiye Bursları kapsamında eğitim gören öğrencilerin, akademik niteliklerinin geliştirilebilmesi amacıyla "Uluslararası Öğrenci Akademileri" programları da düzenlenmekte ve farklı alanlarda seminerler gerçekleştirilmektedir. Yükseköğretim alanında sağlanan burslara ilaveten, gençlere, öğrencilere yönelik çeşitli alanlarda eğitim temalı projeler de yürütülmektedir. Afrika Mesleki Eğitim Programı (AFMEK) ismiyle 2021 yılında başlatılması planlanan çalışma ile bölgede ihtiyaç duyulan alanlarda genç nüfusun istihdam imkanlarının artırılabilmesi amaçlanmaktadır. Türkiye Bursları programı kapsamında ülkemizde eğitim almış, 55 Afrika ülkesinden toplamda 3.224 Türkiye mezunu bulunmaktadır. Gerek Türkiye

<sup>81</sup> YTB tarafından yürütülen Türkiye Bursları Programına ilaveten YÖK bursları (sadece akademisyenler için yüksek lisans ve doktora.) ile TDV ve bazı STK'ların bursları da bulunmaktadır.

<sup>82</sup> Kemal Kaya, *Türkiye'nin Afrika Açılım Stratejisinde Uluslararası Öğrenci Hareketliliğinin Rolü*, Uzmanlık Tezi, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, 2014, s.71

Bursları kapsamında gerekse kendi imkanları veya çeşitli sivil toplum kuruluşlarının destekleri ile Türkiye’de eğitim görüp mezun olmuş kişilerin kendi aralarında ve Türkiye ile iletişimlerinin güçlendirilmesi amacıyla çalışmalar yapılmaktadır. Toplamda 7 Afrika ülkesinde kurulmuş olan Türkiye Mezunları Dernekleri ile sosyal, kültürel ve ekonomik alanda çeşitli proje ve etkinlikler gerçekleştirilmektedir. Söz konusu dernekler, nispeten geç denebilecek bir dönemde başlatılan bölgeye yönelik burslandırma faaliyetlerinde son yıllardaki hızlı artışın bir sonucu olarak değerlendirilebilir. Başkanlık, Türkiye Bursları ve Türkiye Mezunları Programları dışında Afrika coğrafyasındaki topluluklarla Türkiye arasındaki tarihi, kültürel ve entelektüel temasın güçlendirilmesi amacıyla çalıştaylar, forumlar ve tecrübe paylaşım programları düzenlemektedir. Özellikle Türkiye ile ilgili çalışmalar yapan bürokrat ve entelektüel sınıfla iletişimi güçlendirmek amacıyla geliştirilen, 10 ay boyunca yabancı uyruklu kamu görevlisi, diplomat, gazeteci, bürokrat, asker ve akademisyenlere yönelik Türkçe dil eğitimi verilen ve çeşitli kamu kurumlarında tecrübe paylaşımları gerçekleştirilen KATİP Burs Programı katılımcılarının önemli bir bölümü Afrika ülkelerinden olmuştur. 2014 yılında uygulanmaya başlayan Programdan yararlanan toplam 135 katılımcının 56’sı Afrika ülkelerindedir. Türkiye ve Afrika ülkeleri arasındaki medya iş birliklerinin geliştirilmesi ve tecrübe paylaşımının sağlanması amacıyla Başkanlık, Anadolu Ajansı, Afrika Araştırmacıları Derneği (AFAM) ve Afrika Koordinasyon ve Eğitim Merkezi (AKEM) İş birliğinde, 21 Ekim – 12 Kasım 2019 tarihleri arasında, bölgedeki medya kuruluşlarında çalışmakta olan 40 yaş altı medya profesyonellerine yönelik “Afrika Medya Temsilcileri Eğitim Programı (AFMED)” gerçekleştirilmiştir. Afrika’daki gençlere yönelik gerçekleştirilen kültürel hareketlilik programlarıyla gençler arasındaki etkileşimin artırılması, ortak tarihi ve kültürel yakınlığın yeni nesillere aktarılması amaçlanmaktadır.<sup>83</sup> Bu faaliyetler YTB’nin Afrika’nın insan kaynağı kapasitesini geliştirmeye katkı sağlamaya odaklandığını da göstermektedir.

<sup>83</sup> Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, <https://www.ytb.gov.tr/>, 15 Ekim 2020.

Türkiye Afrika İş birliğinin önemli paydaşlarından biri de ilişkilerin ekonomi, ticaret ve yatırım alanında yer alan **Ticaret Bakanlığı**'dır. 10 Temmuz tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde (CBK) Ticaret Bakanlığının dış ekonomik ilişkilerin koordinasyonu ve uygulanmasına ilişkin görev ve yetkileri belirlenmiştir. Ticaret Bakanlığının teşkilat yapısı içerisinde Afrika ile ticari ve ekonomik ilişkilerin yürütülmesinde Uluslararası Anlaşmalar ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Dış Temsilcilikler ve Uluslararası Etkinlikler Genel Müdürlüğü ve Serbest Bölgeler, Yurtdışı Yatırım ve Hizmetler Genel Müdürlüğü yetkilidir. Afrika'daki 47 ülke ile "Ticari ve Ekonomik İş birliği (TEİ) Anlaşması", 30 ülke ile "Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunması (YKTK) Anlaşması", 8 ülke ile "Çifte Vergilendirmenin Önlenmesi (ÇVÖ) Anlaşması", 5 ülke ile "Serbest Ticaret Anlaşması (STA)" imzalanmıştır. Bunun yanı sıra, 37 Afrika ülkesi ile karşılıklı Karma Ekonomik Komisyon (KEK) başkanları belirlenmiştir. Bölgede yaşanan ticari ve ekonomik faaliyetleri anında takip edebilmek ve bölge ile olan ticaret hacminin artırılmasına imkân sağlamak üzere Ticaret Bakanlığının Kıta'da 26 ticaret müşavirliği bulunmaktadır. 2003 yılında Ticaret Bakanlığınca hazırlanan "Afrika Ülkeleriyle Ekonomik İlişkilerin Geliştirilmesi Stratejisi" Yeni Ekonomi Programı (YEP) kapsamında belirlenen *Afrika Pazar Stratejisi* hazırlanması gibi çalışmalarda Bakanlık önemli roller üstlenmektedir.<sup>84</sup> Ticaret Bakanlığı Kıta ile olan ticaret hacminin geliştirilmesine katkı sunmak amacıyla çeşitli destekler de kullanılabilmektedir.<sup>85</sup> Ticaret Bakanlığı tarafından, 2018-2019 döneminin sona ermesini takiben küresel ekonomideki ve siyasi konjonktürdeki gelişmeler çerçevesinde 2020-2021 dönemi için Pazara Giriş Komitesi tarafından 17 hedef ülke ve 28 öncelikli ülke belirlenmiştir. Hedef ülkelerden 4'ü, öncelikli ülkelerden ise 8'i Afrika kıtasında yer almaktadır.<sup>86</sup> Öte yandan yapılan çalışmalarda sahada koordinasyon konusunda zorluk yaşandığı ve Afrika

<sup>84</sup> Ali Oruç, a.g.e., s. 116.

<sup>85</sup> İhracat desteklerine ilişkin detay bilgiler için bkz. <https://www.ticaret.gov.tr/destekler/ihrcat-destekleri>, 17 Haziran 2019

<sup>86</sup> Ticaret Bakanlığı, <https://www.ticaret.gov.tr/ihrcat/pazara-giris/hedef-ve-oncelikli-ulkeler>, E.T: 20 Ocak 2021.

Kalkınma Bankasının üyesi olunmasına karşın özel sektörün istenilen düzeyde kredi alamadığı da belirtilmektedir.<sup>87</sup>

Kıta'da aktif faaliyet gösteren kurumlardan biri de **Tarım ve Orman Bakanlığı'dır**. *Dünya üzerindeki ekilebilir tarım arazilerinin yarısından fazlasının Afrika'da olması ve birçok donör ülkenin tarım arazileri üzerinden kalkınma faaliyeti yürüttüğü ve ticari ilişkilerini geliştirdiği de dikkate alındığında Bakanlığın Kıta'daki rolü belirginleşmektedir.* 28 Nisan 2014 tarihinde Tarım Bakanlığı ile Sudan Ekonomi ve Maliye Bakanlığı arasında imzalanan Tarım İş birliği Anlaşması ile Sudan'da 99 yıllığına 780 bin hektarlık bir tarım arazisi kiralanması Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü (TİGEM) bünyesinde Sudan ile ortak Türk Sudan Uluslararası Tarım ve Hayvancılık Anonim Şirketi kurulması *önemli girişimlerden biridir*. Tarım ve Orman Bakanlığının Afrika ile tarım alanındaki ilişkileri, farklı özel ikili İş birliği anlaşmalarıyla yürümektedir. Bu anlaşmalar 13 ülke ile "Tarım Alanında İş birliği Anlaşması", 5 ülke ile "Hayvan Sağlığı ve Veterinerlik Anlaşmaları", 4 ülke ile "Bitki Koruma ve Karantina Anlaşmaları" ve 3 ülke ile "Balıkçılık Anlaşmaları" yürürlüktedir. Bunlara ilave olarak kıta ile ilişkilerin yürütülmesinde STA'lar da kullanılmaktadır. Bu kapsamda, Tunus (2005), Fas (2006), Mısır (2007) ve Morityus (2013) imzalanan STA'lar doğrultusunda ihracat potansiyelimizin yüksek olduğu fındık, incir, üzüm gibi ürünlerle ilgili tavizler alınmış ve karşı tarafa belli ürünlerde taviz verilmiştir. Bakanlık Kıta ülkeleriyle teknik İş birliği faaliyetleri de yürütmekte ve bu kapsamda Libya, Senegal, Sudan, Tunus, Benin, Çad, Gambiya ve Kamerun gibi ülkelere balıkçılık, arı yetiştiriciliği, pamuk yetiştiriciliği gibi eğitimler verilmekte, verilen eğitimler sonrasında tamamlayıcılık açısından tarımsal ekipmanlar, balıkçı teknesi, tohum gibi destekler de sağlamaktadır.<sup>88</sup>

Türkiye'nin Kıta'daki önemli aktörlerinden biri de **Sağlık Bakanlığı'dır**. Sağlık Bakanlığı başta tıbbi malzeme desteği, yerinde tarama, operasyon, yerel sağlık personeline uygulamalı eğitim,

<sup>87</sup> Ali Oruç, a.g.e., s. 117.

<sup>88</sup> Ali Oruç, a.g.e., s. 118-120.



sağlık sistemi desteği ve ortak işletme modeliyle hastane kurulması şeklinde destekler sağlamaktadır. Bununla birlikte TİKA ile ortak faaliyetler gerçekleştirilmekte ve ülkelerin talepleri karşılanmaktadır. Ayrıca, STK'lar ve uluslararası kuruluşlarla yürütülen projeler çerçevesinde göz taraması, sağlık taraması, katarakt ameliyatı gibi sağlık hizmetleri sağlanmaktadır. 28 Şubat 2014 tarihinde Sudan'da açılan 150 yataklı Türkiye Eğitim ve Araştırma Hastanesi ile 25 Ocak 2015 tarihinde Somali'de Recep Tayyip Erdoğan Eğitim ve Araştırma Hastanesi sağlık sektöründeki önemli yatırım projeleri olarak kayda geçmiştir. Bakanlığın, Nijer-Türkiye Dostluk Hastanesi ve Libya-Türkiye Dostluk Hastanesi kurulması çalışmaları da TİKA İş birliğiyle tamamlanmıştır. Bununla birlikte Sağlık Bakanlığı ücretsiz sağlık hizmeti de sunmaktadır. Sağlık Bakanlığı tarafından; sağlık alanındaki ikili anlaşmalar kapsamında, 2019 yılında Suriye, Irak, Afganistan, Sudan, Yemen, Kosova, Azerbaycan, Arnavutluk, Nijer, Kırgızistan başta olmak üzere çeşitli ülke vatandaşlarından yıllık ortalama 1.500 civarı hastaya ücretsiz sağlık hizmeti sunulmuştur.<sup>89</sup> Örneğin, tedavileri ücretsiz yapılmak üzere Sudan'a yıllık 100 hasta kotası tanınmıştır.

Türkiye'nin yabancı devlet ve uluslararası kuruluşlarla yapacağı kredi ve hibe anlaşmalarının müzakere ve koordinasyonundan sorumlu olan **Hazine ve Maliye Bakanlığı** da Türkiye'nin Kıta ülkeleriyle yürüttüğü iktisadi ve mali İş birliği anlaşmalarında önemli rol üstlenmektedir. Türkiye'nin Afrika ülkelerine vereceği hibeler, tavizli krediler ve Afrika Kalkınma Bankası nezdinde Türkiye'nin temsil edilmesine ilişkin *görevleri Hazine ve Maliye Bakanlığı yürütmektedir.*

**Türkiye Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı** acil insani yardım temelinde uluslararası anlamda da birçok operasyon yürütmektedir. 2009-2018 yıllarını kapsayan Uluslararası İnsani Yardım Faaliyetleri<sup>90</sup> başlıklı yayında verilen bilgilere göre Kıta'da Çad, Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Gambiya, Gine, Güney Sudan, Liberya, Kamerun, Libya, Tunus, Mısır, Moritanya, Mozambik,

<sup>89</sup> TİKA, Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019, s.64.

<sup>90</sup> AFAD, [https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/35430/xfiles/Uluslararası\\_İnsani\\_Yardim.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/35430/xfiles/Uluslararası_İnsani_Yardim.pdf), E.T: 3 Nisan 2021.

Nijer, Senegal, Sierra Leone, Somali, Sudan ve Uganda'da toplumsal olaylarda tahliye, doğal afetlerle mücadele, iç karışıklıkla mücadele ve insani yardım başlıklarında operasyonlar gerçekleştirmiştir. Bu süreçte AFAD üzerinden yurtdışında gerçekleşen toplamda 2 Milyar Dolarlık harcamanın yaklaşık 275 Milyon Dolarlık tutarı aynı veya nakdi olarak Afrika kıtası için harcanmıştır. Bu tutar yapılan toplam harcamanın %13,7'sine denk gelmektedir. Olağanüstü şartlar nedeniyle yapılan toplam harcama içerisinde 1 Milyar 140 Milyon Dolarlık bir yer kaplayan Suriye dışarda bırakıldığında kıtaya yapılan harcamaların toplam harcama içindeki oranı yaklaşık %33'lere çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı İSEDAK<sup>91</sup> ve **Uluslararası Kalkınma İş birliği Genel Müdürlüğü** de Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliği sisteminin önemli bir paydaşdır. Genel Müdürlük; (i) İslam ülkeleri ile ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi, (ii) İSEDAK'ın uluslararası sekreteryaya faaliyetlerinin *yürütülmesi*, (iii) Bölgesel, çok taraflı ve ikili kalkınma, ekonomik ve ticari İş birliğinin yürütülmesi için gerekli çalışmaların *yapılması*, (iv) Gelişmekte olan ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla bu ülkelere yönelik teknik yardım faaliyetleri yürütülmesi, (v) Kalkınma alanında ilgili ulusal ve uluslararası kuruluşlarla İş birliği program ve projelerini hazırlamak, koordine etmek ve gerektiğinde yürütmek, (vi) Ülkemizin kalkınma tecrübelerinin, başta komşu ülkeler olmak üzere İş birliği içinde olunan gelişmekte olan ülkelere aktarılmasına destek olmakla görevlendirilmiştir.<sup>92</sup> Genel Müdürlük, Türkiye'nin ikili kalkınma iş birliği programlarının hazırlanmasında önemli rol oynamaktadır. Bununla birlikte, İslam İş Birliği Teşkilatının 57 üyesinden 17'si Afrika ülkesidir.<sup>93</sup> Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı İSEDAK ve Uluslararası Kalkınma İş birliği Genel Müdürlüğü de İSEDAK ve

<sup>91</sup> İslam İş birliği Teşkilatı Ekonomik ve Ticari İş birliği Daimi Komitesi (ISEDAK), İslam dünyasının en önemli çok taraflı ekonomik ve ticari İş birliği platformudur. Komite'nin Başkanı Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı'dır. İSEDAK, İslam ümmetinin ortak kalkınma sorunlarını ele almak ve bu sorunlara çözüm bulmak amacıyla hizmet veren merkezi bir Forum niteliğindedir.

<sup>92</sup> <https://www.sbb.gov.tr/hizmet-birimlerimiz-ve-gorevleri-isedak-ve-uluslararası-kalkınma-ısbirliği-genel-mudurluğu%E2%80%8B%E2%80%8B%E2%80%8B/>, E.T.: 13 Ekim 2020.

<sup>93</sup> OIC, <http://www.oic-oci.org/states/?lan=en>, E.T.: 13 Ekim 2020.

kalkınma iş birliği faaliyetleri çerçevesinde Afrika ülkelerine yönelik özellikle kapasite geliştirme odaklı faaliyetler yürütmektedir. 6 farklı İş birliği alanında (Mali İş birliği, Tarım, Ticaret, Turizm, Ulaştırma ve İletişim, Yoksullukla Mücadele) gerçekleştirilen Çalışma Grubu Toplantıları ile bölgede ilgili sektörlerdeki gelişmeler ve politika önerileri raporlanırken bu sektörlerle yönelik projeler ile de kapasite geliştirme faaliyetleri yürütülmektedir.

Türkiye'nin Afrika'daki kültürel diplomasi ve İş birliğinin paydaşlarından biri de 2009 yılında faaliyetlerine başlayan **Yunus Emre Enstitüsü'dür**. Yurt dışında bulunan 58 kültür merkezinde Türkçe eğitiminin yanı sıra, farklı ülkelerdeki eğitim kurumlarıyla yapılan iş birlikleri ile Türkoloji bölümleri ve Türkçe öğretimi desteklenmektedir. Kültür merkezleri aracılığıyla Türk kültür ve sanatı *tanıtılmakta*, ulusal veya uluslararası etkinlikler düzenlenmektedir. 58 Kültür Merkezinden 8'i, 101 Türkoloji bölümünden de 19'u Afrika kıtasında faaliyet göstermektedir.<sup>94</sup>

Afrika'daki faaliyet gösteren Türk **Sivil Toplum Kuruluşları** (STK) Kıta'da yürütülen insani ve kalkınma odaklı yardımların önemli bir parçasıdır. Türk STK'larının insani ve bölgede yaşanan yoksulluğun hafifletilmesi temelli girişimleri Türkiye'nin Afrika yaklaşımının bir tezahürüdür. Türkiye'nin ekonomik çıkar temelinde olmayan insani şuur ve uluslararası istikrara katkı yaklaşımı STK'ların da bu yöndeki çalışmaları bölgede birçok ülke tarafından takdirle karşılanmaktadır. STK'ların sağladığı yardımlardan en fazla payı uzun yıllardır Afrika kıtası almaktadır. Bölge'de STK'ların kalkınma ve insani odaklı yardımlardaki payı da giderek artmaktadır. Başta Türkiye Diyanet Vakfı ve Türk Kızılayı olmak üzere İnsani Yardım Vakfı (İHH), Yeryüzü Doktorları, Cansuyu Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği, Hüdaî Vakfı, Ribat Derneği ve Yardımlı Uluslararası İnsani Yardım Derneği Kıta'da aktif faaliyet yürüten STK'lardır.

Türk Kızılay'ının 14 ülke delegasyonundan 4'ü (Somali, Sudan, Güney Sudan, Yemen) Afrika kıtasında yer almaktadır. Türk

<sup>94</sup> Yunus Emre Enstitüsü, [https://www.yec.org.tr/sites/default/files/yayin/2018\\_faaliyet\\_raporu\\_rev\\_02\\_db\\_16072020.pdf](https://www.yec.org.tr/sites/default/files/yayin/2018_faaliyet_raporu_rev_02_db_16072020.pdf), E.T.: 13 Ekim 2020.

Kızılayı Bölge'de ihtiyaç sahiplerine barınma faaliyetleri, belediye hizmetlerinin geliştirilmesi, okul inşası, su kuyusu açılması, tıbbi malzeme desteği gibi birçok alanda 30 Afrika ülkesinde yardım faaliyeti yürütmüştür.<sup>95</sup> İHH'nın 2019 yılı içerisinde gerçekleştirdiği 14.016 katarakt ameliyatı, Libya'da iç göçe maruz kalan 5.400 mağdura ulaştırdığı insani yardım malzemesi, Somali'de meydana gelen selde etkilenen 639 aileye sağladığı acil yardım, Sudan'da selden etkilenen 2.550 aileye sağladığı acil yardım bu anlamdaki bazı örneklerdir.<sup>96</sup> Hasene International da Afrika'da açtığı su kuyuları ve yardım kampanyalarıyla Türk diasporasının Avrupa'da kurduğu bir STK olarak öne çıkmaktadır. Hasene International Somali'de de denizcilik fakültesi kurarak Somali'nin kalkınmasına insan kaynağı yetiştirerek destek vermektedir. Türk STK'ların diğer donörlerden ayrılan en büyük özelliği ise sahada aktif olarak rol almaları ve en riskli bölgeler dahil yardımların dağıtımında görev almalarıdır. Doğrudan Kıta'ya yardım yapan STK'ların yanı sıra Türkiye'deki Afrika farkındalığını artırmak ve Afrika Türkiye ilişkilerine katkı sağlamak üzere faaliyet gösteren Afrika Vakfı, Ankara Üniversitesi Afrika Çalışmaları Merkezi (AÇAUM), Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Doğu ve Afrika Araştırmaları Enstitüsü gibi düşünce kuruluşları, enstitüler ve araştırma merkezleri de Afrika İş birliğinin önemli sivil unsurları olarak görülmektedir.

Türkiye'deki **Üniversiteler** ile Afrika ülkeleri arasında da bilimsel ve teknik İş birliği mutabakat zabıtları ve çeşitli anlaşmalar imzalanmaktadır. Bu tür faaliyetler üniversiteler ve bilimsel araştırmalar için önemli bir fırsat sunmaktadır. Ancak akademik İş birliğinin nitelikli ve sürdürülebilir kılınması açısından bu anlaşmaların yakın takibi gerekmektedir.

**Belediyeler** de Afrika'daki bazı ülkelerdeki belediyelerle İş birliği ve kardeş şehir protokolleri imzalayarak belediyeler arasında İş birliği imkanlarını geliştirmektedirler. Bu kapsamda Türkiye'deki belediyeler Afrika'daki belediyelere yönelik kapasite geliştirme ve bazı kalkınma

<sup>95</sup> 21-23 Temmuz 2020 tarihlerinde gerçekleştirilen Türkiye'nin Afrika'ya Yönelik İnsani ve Kalkınma Odaklı Yardımları Çalıştayı'nda Alper Uluc'a'nın yaptığı sunum.

<sup>96</sup> İHH, <https://www.ihh.org.tr/haber/afrika>, 13 Ekim 2020.

projelerine destek vermektedir.<sup>97</sup>

Afrika ile ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesine önemli katkı sağlayan *özel sektör* de Türkiye Afrika İş Birliğinin kritik bir parçasıdır. Bölgede birçok Türk özel sektör firması ve iş insanı faaliyet göstermekle birlikte DEİK çatı örgüt olarak öne çıkmaktadır. 1986 yılında kurulan **Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK)**, Türk özel sektörünün dış ticaret, uluslararası yatırımlar, hizmetler, müteahhitlik ve lojistik başta olmak üzere, dış ekonomik ilişkilerini yürütme, yurt içi ve yurt dışında yatırım imkânlarını araştırma, Türkiye'nin ihracatını artırmaya katkı sağlama ve benzeri iş geliştirme çalışmalarını koordine etmekle görevlendirilmiştir.<sup>98</sup> DEİK Türk özel sektörünün *dış ekonomik ilişkilerdeki* lokomotif ve yönlendirici kuruluşu olarak kabul edilmektedir.<sup>99</sup> DEİK Afrika'daki misyonunu; (i) Afrika ülkelerine yatırım ve ticaret yapan Türk şirketlerinin sayısını artırmak, (ii) Üyelerin<sup>100</sup> iş geliştirme faaliyetlerine destek olmak, (iii) Aktif ticari ilişkisi olan firmaların kazanılmasıyla İş Konseyleri yapılarını güçlendirmek, (iv) Afrika'da altyapı projelerinden daha fazla pay alabilmek için önemli bir bölgesel altyapı ve proje portföyü bulunan ekonomik kuruluşlar ile ilişki kurmak olarak sıralamaktadır.<sup>101</sup> DEİK kıta ülkeleriyle gerçekleştirdiği iş forumları, iş konseyleri ve kapasite geliştirme faaliyetleriyle Afrika'daki ekonomik hayatın ve yatırım ortamının geliştirilmesine katkı sağlamaktadır.

### 3.3. Türkiye Afrika Kalkınma İş Birliğinde Riskler, Güçlü ve Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler

Uluslararası kalkınma iş birliği çok boyutlu bir süreçtir. Bu süreç, içerisinde farklı riskler, fırsat ve tehditler de barındırabilmektedir. Her

<sup>97</sup> AA, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/tikadan-afrika-ulkelerindeki-belediyelere-egitim/1462973>, ve <https://www.bursa.bel.tr/bursa-ile-afrika-arasinda-isbirligi/haber/23765>, E.T.: 13 Ekim 2020.

<sup>98</sup> DEİK, (çevrimiçi), <https://www.deik.org.tr/deik-deik-hakkinda>, 21 Haziran 2019

<sup>99</sup> Ali Oruç, a.g.e., s.126.

<sup>100</sup> DEİK çatısı altında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB), Türkiye İhracatçılar Meclisi (TİM), Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği (MÜSİAD), Türkiye Müteahhitler Birliği (TMB) ile birlikte 101 kurucu kuruluş, 139 ikili iş konseyi, 5 sektörel iş konseyi ve 2 özel amaçlı iş konseyi bulundurmaktadır.

<sup>101</sup> DEİK, **DEİK 2016-2017 Genel Kurul Faaliyet Raporu**, [https://www.deik.org.tr/uploads/2017-genel-kurul-kitabi\\_final.pdf](https://www.deik.org.tr/uploads/2017-genel-kurul-kitabi_final.pdf), 21 Haziran 2019

ülkenin yaklaşım ve uygulamaları ile saha gerçekleri ortaya farklı sonuçlar çıkarmaktadır. Bu kapsamda, Türkiye'nin Afrika'daki güçlü ve zayıf yönleri karşılaşılabileceği fırsat ve tehditlerin ele alınması önemlidir.

**Tablo 5:** Türkiye'nin Afrika Kalkınma İş Birliği SWOT Analizi

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler
<ul style="list-style-type: none"> <li>Afrika çalışmalarına yönelik siyasi destek,</li> <li>Sömürge geçmişi olmaması,</li> <li>Kültürel ve dini bağlar,</li> <li>Sahada geniş hareket kabiliyeti,</li> <li>Sivil toplumun motivasyonu,</li> <li>Girişimci özel sektörün hızlı mobilizasyon kabiliyeti,</li> <li>Sahadaki kurumlara ve faaliyetlere yönelik güvenlik tehdidinin nispeten az olması.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Entegre operasyon anlayışının zayıf olması,</li> <li>Kurumsal koordinasyonda çakışmalar,</li> <li>Program bazlı faaliyetler yerine talep odaklı faaliyetlere ağırlık verilmesi,</li> <li>Kapsamlı hazırlanmış mevzuat eksikliği,</li> <li>Yetmişmiş insan kaynağı eksikliği,</li> <li>Etkili bir izleme ve değerlendirme sistemi olmaması.</li> </ul>
Fırsatlar	Tehditler
<ul style="list-style-type: none"> <li>DAC donörlerinin azalan payı,</li> <li>Sivil Toplum Kuruluşlarının artan ilgisi ve kurumsal kapasitesi,</li> <li>Geniş kalkınma iş birliği fırsatları,</li> <li>Bölgedeki pozitif Türkiye algısı,</li> <li>Ülkelerin iç işlerine müdahil olmayan tarafsız ve saygılı dış politika,</li> <li>Özel sektörün sürece artan katılımı.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alıcı ülkelerde sistematik olmayan keyfi uygulamalar,</li> <li>Alıcı ülkelere ait doğrulanmış verilerin eksikliği ve bunun getirdiği belirsizlikler,</li> <li>Bölge içerisindeki çatışma riskleri,</li> <li>Belli ülkelerin Türkiye aleyhinde medya faaliyetleri</li> <li>Alıcı ülkelerdeki istikrarsız ve çok hızlı değişebilen ekonomik/siyasi durum.</li> </ul>

Türkiye'nin Afrika kalkınma iş birliğinde güçlü ve zayıf yönler, fırsatlar ve tehditlerin yanında proje yönetimine ilişkin karşılaşılabileceği risklerin de değerlendirilmesi gerekmektedir. Sahada faaliyet gösteren kurumlar bu tür risklerden bilgi sahibi olması olabilecek sorunlara ilişkin tedbir almalarına imkân sağlayacaktır.

Risk, meydana gelmesi halinde bir projenin hedeflerine olumlu ve olumsuz etki edebilecek belirsiz olay ya da şartlar bütünü veya

projenin kendi doğasına mündemiç her türlü belirsizlik, olarak tarif edilebilmektedir. Risk ve belirsizlik olumsuz ve olumlu sonuçlar yaratabilmekte, iç ya da dış kaynaklı olabilmektedir.

Proje yönetimi farklı aşamalardan oluşmaktadır: 1. Fikir Oluşturma, 2. Tasarım, 3. Planlama, 4. Kaynak Tahsisi, 5. Yürütme, 6. Tamamlama, 7. Gözden Geçirme, 8. Destekleme. Riskler, projenin tüm aşamalarında bulunabilmektedir. Bazı riskler bütün aşamalara yayılmış ve her aşamada karşımıza çıkmaktadır. Ancak, her aşama kendi doğasından kaynaklanan farklı riskleri de barındırmaktadır. Bu yüzden kalkınma projelerinde risk yönetimi önemli bir konu haline gelmektedir.<sup>102</sup>

Projenin Fikir Oluşturma aşamasındaki belirsizlikler projenin ilerideki tüm aşamalarına etki etmektedir. Bu kapsamda öne çıkabilecek belirsizlikler *aşağıda sıralanmaktadır*:

**Tahminlere ilişkin belirsizlik:** Projenin ne kadar zamanda tamamlanacağı, maliyeti ve kalitesi gibi proje planlamasına dair temel tahminlerde belirsizlikler olabilmektedir. Bu belirsizliklerin nedenleri arasında, saha uzmanlığı eksikliği, tecrübesizlik, projeye etki edebilecek faktörlerin çeşitliliği, karmaşıklığı ve yetersiz analiz sayılmaktadır. Afrika'da proje zaman ve maliyet tahminlerinde yanılma payı oldukça yüksektir. Eksik yerel mevzuat bilgisi, yerel mevzuatın belirsizliği, şeffaf olmayan yerel şartlar, yerel keyfi uygulamalar sonucu uzayan resmi prosedürler gibi çeşitli nedenlerle projelerde belirsizlikler yaşanmaktadır.

**Tahminlerin temellerine ilişkin belirsizlik:** Proje planlamasına ilişkin tahminlerin bizzat üretim aşamasında, tahminleri üreten kişiler, dayandıkları veriler, tahminlerin nasıl ve hangi şartlar altında üretildiği, ortaya çıkan tahminlerin ve oluşturulan bilgilerin kalitesini etkilemektedir. Dolayısıyla, hatalı, önyargılı veya eksik bir bilgi ve tahmin üretme süreci, projenin daha en başında belirsizliklere yol açmaktadır. Proje hazırlığı sürecinde paydaş ülkeye ve ülkenin

<sup>102</sup> Ahmet İzzet Bozbey, 21-23 Temmuz 2020 tarihli Çalıştay sunumu.

ihtiyaçlarına ilişkin hatalı, eksik veya yanlı hazırlanmış raporlardan edinilmif bilgiler, projenin daha baştan kusurlu kurgulanmasına ve engellenebilir çeşitli belirsizlikler barındırmasına neden olabilmektedir.

**Tasarım ve lojişte ilişkin belirsizlik:** Proje ıktısının nasıl ortaya konacağı ve bu çıktının doğası belirsizlik taşıyabilmektedir. Yürütme aşamasından önce ne, nasıl, ne zaman, kimin tarafından ve hangi maliyetle soruları cevaplanırsa teoride bu belirsizlikler ortadan kalkar. Ancak, pratikte bu belirsizlikler devam edebilmekte ve tahminlerin temellerine ilişkin belirsizlikleri tetikleyebilmektedir.

**Hedeflere ve önceliklere ilişkin belirsizlik:** Projede hedeflerin ve önceliklerin sıralaması belirsiz olabilmektedir. Proje paydaşlarının hedef, beklenti ve önceliklerinin farklı olması halinde belirsizlikler ve dolayısıyla riskler katlanarak artacaktır. Bu nedenle, paydaşların sorumluluklarını ve karşı tarafın beklentilerini iyi anladığından emin olmak gereklidir.

**Proje paydaşları arasındaki temel ilişkiye ilişkin belirsizlik:** Tarafların sorumlulukları ve projeye katkıları konusunda belirsizlikler projenin geleceğini tehlikeye atabilmektedir. Taraflar arasında iletişim ve eşgüdüm eksiliği de mevcut riski artırmaktadır. Tarafların kabiliyet ve kapasitelerinin doğru analiz edilmemesi de riski artıran diğer bir unsurdur. Kontratlı işlerde kontrat şartlarında olabilecek belirsizlikler de bu ereve de öngörülebilmektedir. Kimi zaman Türk mevzuatı esas alınarak yapılan kontrat hükümlerinin yerel kanunlarla uyumsuzluğu yapılan faaliyet ve yatırımların sonucuna dair belirsizliğe neden olmaktadır.

**İ belirsizliklerden kaynaklanan riskler:** Ülke içi ekonomik dalgalanmalar kurumsal kapasiteleri sınırlandırabilmektedir. Ülke içi politik değişiklikler belli kalkınma yardımları hedeflerinin ya da bütün kalkınma yardımı stratejisinin değişmesine neden olabilmektedir.

**Dış belirsizliklerden kaynaklanan riskler:** Partner ülke istatistiklerinin yanılıcı olma ihtimali, partner ülkede askeri darbe, iç savaş, seçim vb. istikrarsızlaştırıcı olayların meydana gelmesi bu



tür risklerdendir. Son olarak Türkiye'nin yakın kalkınma iş birliği faaliyeti yürüttüğü ve birçok ortak proje geliştirdiği Sudan'da 2019 yılı içerisinde yaşanan darbe, İş birliği imkânlarının bir süre askıya alınmasına sebep olmuş, projelerin yeniden gözden geçirilmesi ve yeni proje partnerleri ile istişare edilmesi gerekmiştir.

Bu tür belirsizlik ve riskler saha bilgi ve tecrübesi ile koordineli ve eşgüdümlü çalışma imkânı bulan profesyonel girişimlerle minimize edilebilmektedir. Aksi takdirde ortaya çıkabilecek işlem, zaman, kaynak maliyetleri ve diplomatik riskler çözümü zor bir sürece yol açabilmektedir.

#### **4. AFRIKA KALKINMA İŞ BİRLİĞİNDE TÜRK MODELİ VE ALTERNATİF ÖNERİLER**

Türkiye'nin Afrika ile gelişen ilişkilerinde kalkınma iş birliği önemli bir konu haline gelmiştir. Türkiye'nin Afrika'daki dış yardım faaliyetleri çoğu zaman insani olarak değerlendirilse de uluslararası prestij, BM'de oy potansiyeline katkı ve yeni pazar arayışı olarak da algılanmaktadır. Ancak geleneksel donörlerin aksine Türkiye'nin dış yardımları bölge ülkelerini bağımlı hale getirmeye yönelik olmamıştır. Projelerin ekseriyeti Afrika'nın makro ve mikro ölçekte kalkınmasına yönelik projelerdir. Türk halkının zihninde de batı sömürgeciliğinin bir sonucu olarak yer etmiş 'Afrika kronik yoksulluğu' iyileştirilmesi gereken bir mesele olarak destek görmüştür. Elbette ki, yapılan yardımların etkili olmasını sağlamak ve bölgenin ihtiyaçlarını doğru tespit edebilmeyi temin etmek dış yardım sistematığının etkin işleyişini değerlendirmek açısından önemlidir. Afrika'ya yönelik dış yardımlarda da zaman zaman bazı sorunlar olduğu, amaçlanan ile ulaşılan arasında farklar oluşabildiği görülse de Türkiye'nin dış yardım politikasındaki samimiyet açıkça görülmektedir. Türkiye özellikle sağladığı insani yardım ve bu krizlere sebep olan unsurların bertaraf edilmesine yönelik katkısıyla bu noktadaki duruşunu ortaya koymuştur. Söz konusu yaklaşım çerçevesinde bugün "Türk Yardım Modeli" olarak tanımlanan bir

modelden bahsedilmektedir. Abdurahman Ali'ye göre bu model ne Çin ve Hindistan gibi görece yeni donörlere ne de ABD ve AB ülkeleri gibi batılı donörlere benzemektedir. Çin ve Hindistan gibi donörlerin ham madde ve petrol karşılığında sağladıkları desteğin yanında batılı donörlerin güvenlik odaklı ve emperyal yaklaşımlarına karşın Türkiye, ihtiyaç sahiplerini gözeten ahlaki bir yaklaşımla farklılaşmaktadır.<sup>103</sup>

Wasuge'ye göre bu modelde sahadaki faaliyetler aktif olarak denetlenebilirken, öncelediği insani değerlerle de batılı donörlerden ayrılmaktadır. Devlet kurumları ve sivil toplumun bir arada yer aldığı bu model, yerel partnerleri de dahil ederek ihtiyaçları doğru tespit etmeye odaklanmaktadır. Kısa sürede hayata geçirilebilen ve ulaşılabilir hedefleri olan projelere odaklanan Türkiye sağlık, eğitim ve tarım gibi doğrudan insana dokunan projelere odaklanmaktadır.<sup>104</sup>

Türkiye'nin dış yardımlarını inceleyen başka bir akademik çalışma da Türkiye'nin insani yardımlara, sosyal altyapılar ve hizmetler sektörüne ağırlık verdiğini ve alıcı ülkelerle kültürel bağlarını kuvvetlendirildiğini vurgulamaktadır. ASBÜ DOAF araştırmacıları tarafından Nijer'de gerçekleştirilen bir saha çalışmasında, çoğu araştırmadan farklı olarak yardım alıcılarının perspektifi incelenmiştir.<sup>105</sup> Nijer'in kırsal bölgelerini de içeren bu çalışmada çeşitli sektörlerde Türk dış yardımlarından yararlanan Nijerli vatandaşlarla ve yetkililerle odak grup çalışması ve mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma sonuçlarına göre, mutlak rakamlar bazında görece mütevazı bütçelerle yapılan projelerde dahi kurulan sistemlerin (eğitim, sağlık, altyapı) uzun vadede işlemeye devam etmesi için birçok tedbirin alındığı, örneğin kurulan ve çalıştırılan bir sağlık merkezi için yerel doktorların eğitildiği görülmüştür.

Somali üzerinden Türk dış yardım modelini değerlendiren Afyare Abdi Elmi'ye göre, yardım ve kalkınmayı kombine ederek doğrudan

<sup>103</sup> Ali, Abdurahman. "Turkey's Foray into Africa: A New Humanitarian Power?", *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 4, 2011, s.65-73.

<sup>104</sup> Wasuge, Mahad. "Turkey's Assistance Model in Somalia: Achieving Much With Little", *The Heritage Institute*, Mogadishu, HIPS, 2016, s.28.

<sup>105</sup> Bayar, Murat; Arpa, Enver, **South-South Cooperation in Africa: The Niger-Turkey Case**, *Journal of Global South Studies*, Vol. 37, No. 1, University Press of Florida, Spring 2020, s.31-56.

koşulsuz destek sağlanan bu model, etki oranı yüksek altyapı projelerine odaklanırken özel sektör ve kamu İş birliğini de kullanmaktadır. Elmi'ye göre, Türkiyeli kurumların bizzat sahada olması da başarıyı artırmaktadır.<sup>106</sup>

Türkiye yardımlarını Somali üzerinden analiz eden bir başka rapor da Türkiye yardımlarının yardım edilen ülkenin ulusal önceliklerine yönelik olduğunu değerlendirmekle birlikte muhatabına saygı ve eşitlikçi bir tutum içerisinde olduğunu da belirtmiştir.<sup>107</sup>

Türkiye dış yardım anlayışına ilişkin bu yaklaşımların yanı sıra Türkiye'de kalkınma yardımlarının etkinliğinin artırılmasına ilişkin kapsamlı çalışmalar yapılması ihtiyacını ortaya koyan araştırmalar da bulunmaktadır. Bu kapsamda 2014-2018 10. Kalkınma Planı ve 2019-2023 11. Kalkınma Planı Kalkınma İş birliği Özel İhtisas Komisyonu Raporları ile TİKA başta olmak üzere ilgili kurumların stratejik planlarında yer alan SWOT analizleri bu alandaki ihtiyaçları ortaya koymaktadır.

Kalkınma yardımlarını inceleyen çalışmalarda Türkiye yeni donörler ya da DAC dışı donörler arasında zikredilmektedir. Bu grupta yer alan diğer ülkelerle bazı hususlarda benzerlik gösterse de kendine has özellikleriyle bunlardan ayırmakta, hatta bazı açılardan geleneksel donörlerle benzerlik göstermektedir. Kalkınma yardımlarının çerçevesinin netleşmesi adına bu benzerlikleri ve farklılıkları vurgulamak yerinde olacaktır.

Yukarıda zikredildiği üzere, DAC dışı donörlerde, geleneksel donörlerin sahip olduğu uluslararası siyasi, mali ve iktisadi bir sistem inşa etmek aygıtı bulunmamaktadır. Bunların yardımlarında daha çok siyasi ve ticari kaygılar ön plana çıkmaktadır. Türkiye için ise durum bu kadar net değildir. Türkiye'nin küresel sisteme alternatif bir yapılanma önermediği açık olsa da demokrasi, insan hakları ve pazar ekonomisini önceleyen yaklaşıma tamamen zıt hareket etmesi de siyasi pozisyonu gereği mümkün değildir. Türkiye hem genel olarak

<sup>106</sup> Elmi, Afyare Abdi, Ending famine in Somalia, the Turkish way, 19 Mart 2017, <https://www.aljazeera.com/opinions/2017/3/19/ending-famine-in-somalia-the-turkish-way>, (E.T.: 3 Mayıs 2021).

<sup>107</sup> Gizem Sucuoğlu ve Jason Stears, "Turkey in Somalia: Shifting Paradigms of Aid", SAHIA Research Report 24, 2016, s.30-33.

Batı dışı toplumlar arasında, hem de İslam ülkeleri arasında farklı açılardan ön plana çıkmakta, özellikle İslam ülkeleri arasında merkezi bir konumda yer almaktadır. Küresel anlamda alternatif bir siyasi ve iktisadi yapılanma söz konusu olmasa da kültürel ve sosyal açıdan alternatif bir coğrafya söz konusudur. Bu coğrafyanın farklılığı zaten batılı ülkelerin hem düşünce dünyasında hem de politikalarında açıkça görülmektedir. Bu ayrım siyasi açıdan Türkiye'ye önemli bir avantaj sağlamakta, Türkiye'yi bölgede merkezi bir konuma yerleştirmektedir.

Bu durum Türkiye'nin kalkınma yardımlarında kendine özgü yaklaşımlar geliştirmesini de gerekli kılmaktadır. Rusya, Çin, Hindistan gibi ülkelerin yardımlarında muhatap ülkelerin yönetimleri ile iyi ilişkilerin geliştirilmesi belirlenen siyasi ve ticari amaçların elde edilmesi için büyük ölçüde yeterli olmaktadır. Türkiye için ise, belirli bir coğrafyada siyasi elitlerin yanında toplumun tamamının da göz önünde bulundurulması gerekmekte, hatta devletlerarası ilişkilerin kötü olduğu bazı durumlarda dahi toplumlararası etkileşimi kesintiye uğratmayacak bazı uygulamaların sürdürülmesi ön planda tutulmaktadır. Uluslararası ilişkilerin önemli bir enstrümanı olarak küresel ölçekte hızla kurumsallaşan dış yardımların gelişimi sonucunda ulaştığı düzey, birçok ülkede yardım sistemlerinin de yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir. Dış yardımların etkisi ve etkinliği önemli bir tartışma konusu olurken, yardım sistemleri de kapsamlı dönüşümler geçirmiştir. Bu süreçte profesyonel ve sürdürülebilir sistemler kurulması hedefiyle birçok ülkede kurumsal yapılar güçlendirilmiş ve yasal düzenlemeler geliştirilmiştir.

Son yıllarda aktif dış politika yaklaşımının bir yansıması ve bölgesinde oluşan krizlerin çözümüne katkı sunması kapsamında sağladığı yardımlarla öne çıkan bir donör olması ve 2019 yılında dış yardım faaliyetlerinin 8,7 milyar ABD Dolarına ulaşmasıyla<sup>108</sup> Türkiye'nin dış yardım sistemindeki mevcut durumu önem kazanmıştır.

Mevcut durumda Türkiye’de birçok kurumun uluslararası kalkınma yardımları alanında faaliyet göstermesi önemli fırsatlar ve esneklikler sağlamakta ancak koordinasyon, ortak hedeflere ulaşma, bölgesel, ülkesel ve sektörel uzmanlaşma, eşgüdüm sağlama konusunda bazı zorluklara yol açabilmektedir. **Türkiye’nin değişen yönetim sistemi, derinleşen ekonomik ve dış politik hedefleri, bölgesinde yaşanan insani krizler ve savaşlar, yoğun göç hareketleri, mevcut pandemi sürecindeki gelişmeler, artan dış yardım bütçesi Türkiye dış yardım sisteminin gözden geçirilmesini gerekli kılmaktadır.** Bu bağlamda, dış yardımlar konusunda köklü bir geleneğe, dış yardım sistemleri konusunda yakın bir geçmişe sahip olan Türkiye için sistemin fonksiyonel ve kurumsal yapılarının analiz edilmesi ve gözden geçirilmesi oldukça önemlidir.

Türkiye, dış yardımlara ilişkin yaklaşım ve sistematığıyla diğer donörlerden oldukça farklıdır. Dış yardımlara ilişkin siyasi iradenin güçlü desteği, insani öncelikleri, doğrudan sahada yer alma, mütevazı bütçelerle projeler üretme ve hızlı bir şekilde talep ve ihtiyaçlara karşılık verme, ticari ve ekonomik koşulluluk oluşturmama gibi başlıca özelliklerle geleneksel donörlerden yaklaşım olarak ayrılmaktadır. Dış yardım sistemi de geleneksel donörlerden farklı olan Türkiye, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte dış yardım sistemini kurumsal bazda yeniden düzenlemiş, genel itibarıyla mülga Başbakanlığa bağlı TİKA, YTB, AFAD, Yunus Emre Enstitüsü, Kıbrıs İşleri Başmüsavirliği gibi dış yardım uygulama birimlerini mevcut görev ve yetkilerini koruyarak farklı kurumlara bağlamıştır. Ağırlıklı olarak Kültür ve Turizm Bakanlığı uhdesinde toplanan kurumlar özellikle kültürel diplomasi ve talep odaklı kalkınma yardımı yaklaşımının bir parçası olmuştur. Bu durum bazı imkanlar sağlasa da bazı kısıtlara da yol açabilmektedir.

Türkiye dış yardım sisteminde, güçlü ve sayıca aktif birçok kuruma sahip olmasına karşın dış yardımların modernizasyonu, etkinliği ve etkililiği bağlamında yeni düzenleme ve oluşumlara olan ihtiyaç devam etmektedir. Politikanın daha koordineli bir şekilde belirlenmesi, sahada bütünlüklü bir yapının tesis edilmesi, ülke ve bölge stratejileri geliştirilmesi, dış yardımlar konusunda

çerçeve bir mevzuat hazırlanması, eşgüdüm ve koordinasyonun güçlendirilmesi, STK ve özel sektörün süreçlere daha fazla dahil edilmesi, uzmanlaşmanın sağlanması öne çıkan ihtiyaçlar olarak belirtilmektedir.<sup>109</sup> Neticede dış yardım yönetimi ve mekanizmaları dinamik ve sürekli güncellenme ihtiyacı olan unsurlardır. Küresel ve bölgesel gelişmeler dış yardım sistemlerinin ve mekanizmalarının güncellenmesine ve modernize edilmesine yol açabilmektedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin de değişen ulusal ve uluslararası koşullara eşlik edecek şekilde kalkınma iş birliği yaklaşımını gözden geçirebileceği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin kalkınma iş birliği yaklaşımına ve sistemsel yeniden yapılanmasına alternatif olabilecek öneriler geliştirilmiştir.

Esasen Türkiye'nin Afrika'da izlediği yardım pratiği ve yaklaşımı diğer bölgelerden çok farklı değildir. Yardım yapılan bölgelere yönelik politik yaklaşım farklılaşsa da -KKTC'ye yapılan yardımlar dışında<sup>110</sup> Türkiye'nin dış yardım sistematiği ve yaklaşımı başta Afrika olmak üzere birçok bölge ve ülkede benzeşmektedir. Raporun bu kısmında, önceki bölümlerde Afrika bağlamında ele aldığımız Türkiye dış yardım sistematiği ve yaklaşımına ilişkin genele ve Afrika özeline şamil **farklı açılardan tespitler ile alternatif önerilere** yer verilmektedir.

## Kurumsal Yapı ve Yaklaşım

- Dış yardımlara tahsis edilen lojistik imkanlar, insan kaynağı ve bütçe, Türkiye'nin ekonomik ve siyasi olarak yaşadığı değişim, dönüşüm geçiren küresel ve bölgesel jeopolitik parametreler Türkiye'nin daha kapsamlı ve belirli hedeflere ulaşmayı sağlayacak bir kalkınma yardımı vizyonu ve politikası oluşturmasını gerekli kılmaktadır.
- Türkiye dış yardım sisteminde birçok kurum faaliyet

<sup>109</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, s.60 ve Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*, s.201-202.

<sup>110</sup> Türkiye 2001 yılından itibaren KKTC'ye üçer yıllık iktisadi ve mali iş birliği anlaşmaları ve ekinde kapsamlı reform gündemi olan ekonomik programlar çerçevesinde dış yardım sağlamaktadır.

göstermekte, kurumların mevzuat ve uygulamalarında çakışmalar oluşabilmektedir. Kurumların mevzuat ve uygulamalarına baktığımızda öne çıkan dış yardım araçlarında (insani yardım, proje/program desteği, sosyal ve kültürel destekler vb.) benzerlikler görülmektedir. Kurumlar arasında benzer görev ve yetkilerin olması eşgüdüm ve koordinasyonu zorlaştırırken kurumlar arası rekabete yol açarak kaynakların etkin ve verimli kullanılmasına da engel olabilmektedir. Kurumların mevzuatlarında koordinasyona ilişkin güçlü maddeler yer alsa da mevcut durumda eşgüdümü sağlayan üst bir merci eksikliği göze çarpmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'nin kalkınma yardımları alanında kullanageldiği yöntem ve uygulamalardaki esnekliği yitirmeden, kalkınma yardımlarının etkinliğini artırmak; bu alandaki kurumsal, beşeri, mali, hukuki altyapıyı güçlendirmek ve ilke ile öncelikleri ortaya koymak üzere bir kurumsal yeniden yapılanma sağlanmalıdır. Bu kapsamda, dış yardım ajanslarının daha önce Başbakanlık bünyesinde güçlü bir koordinasyon ve eşgüdüm imkanıyla faaliyet gösterdiği gibi Cumhurbaşkanlığı altında yapılanarak faaliyet gösterebilecekleri akla gelmektedir.

- Kalkınma yardımları alanında faaliyet gösteren kurumların yurtdışı temsilcilikleri, bunların oluşturduğu maliyetler gözden geçirilmeli, öncelikli bölgelere göre yeniden planlanmalıdır. Kalkınma iş birliği faaliyeti yürüten kurum ve kuruluşların Büyükelçiliklerin sağladığı dış politik girdi ve çıktıları dikkate alması önemlidir. Bununla birlikte kalkınma iş birliği, yardım yapma boyutunun yanında ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel entegre bir içerikle oluşturulmalıdır. Büyükelçilikte kalkınma iş birliğinin ekonomik ve mali boyutunda eş güdümü güçlendirecek ve faaliyetlere kalkınma iş birliği perspektifiyle yön verecek bir kalkınma müşavirliği teşkil edilebileceği akla gelmektedir.
- Türkiye'nin dış yardımlarına ilişkin henüz ulusal bir strateji belgesi ve çerçeve mevzuat yayımlanmamıştır. Keza dış yardım

stratejisine ve çerçeve mevzuatına olan ihtiyaç son olarak 11. Kalkınma Planında da belirtilmiştir.<sup>111</sup> Söz konusu belgelerin kurumların yetki, görev ve sorumluluklarını netleştirebileceği ve muhtemel çakışmaları engelleyebileceği değerlendirilmekle birlikte dış yardımlara ilişkin yeni finansman araç ve yöntemlerine de olanak sağlayabileceği öngörülmektedir. Bununla birlikte kapsamlı bir stratejinin öncelikli bölge, ülke ve temaları da tespit edebileceği, ilgili kurumların odak noktalarını netleştirebileceği düşünülmektedir.

- Kalkınma iş birliği faaliyetlerinin tematik olarak da ele alınması Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri bağlamında az gelişmiş ülkelere sağlanan katkıyı güçlendirecektir. Yardım yapan kurumlarımızın bölgesel uzmanlıklarının yanı sıra tematik (sektörel) uzmanlıklarının da geliştirilmesi yardım çeşitliliği, yardımların sürdürülebilir proje ve programlar bazında yoğunlaşmasına katkı sağlayacaktır. Tarımdan sağlığa, enerjiden ulaşturmaya ülke ve önceliğe göre uzmanlaşmış bir ekibin faaliyet göstermesi gerekmektedir.
- Kalkınma iş birliğinde sektörel ve tematik bakış açısı özel sektöre yeni imkânlar geliştirilmesi açısından da önemlidir. Örneğin Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri bağlamında geliştirilen Hedef 7: “Herkes için uygun fiyatlı, güvenilir, sürdürülebilir ve modern enerjiye erişimin sağlanması” bağlamında özel sektör ve yardım kuruluşlarımızın birlikte çalışabileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla özel sektöre de kalkınma iş birliği faaliyetlerinin tasarımı ve uygulamasında aktif rol verilmesi ve karşılaştırmalı üstünlüğe sahip oldukları alanlarda kalkınma iş birliğinin ortaklarından olmaları sağlanabilecektir. Yenilenebilir enerji alanında bir ülkede uygulanacak yardım temelli bir projeye üretim ve kurulum aşamasında özel sektörün dahil edilmesi bu kapsamda değerlendirilebilecek bir yaklaşımdır. Böylece,

<sup>111</sup> Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023*, Ankara, 2019, s.201-202.



Türkiye'nin küresel ticaret, güvenlik ve ekonomi politikaları dış yardım uygulamalarıyla iç içe geçebilecektir.

- Türkiye 1998 yılından bu yana Afrika'ya yönelik resmi bir strateji belgesi oluşturmaya yönelik çalışmalar yürütse de bu konuda yayımlanmış resmi bir belge henüz bulunmamaktadır. Türkiye-Afrika kalkınma iş birliğinde rol alan birçok kurumun bulunduğu ve özel sektör ile STK'ların sahada aktif rol aldığı da dikkate alındığında Türkiye'nin bölgeye yönelik bütünlüklü ve koordineli bir strateji geliştirmesi gerekmektedir. Söz konusu stratejiyle ülke stratejileri oluşturulmasına ve kalkınma iş birliğinde koordineli ve bütünlüklü bir biçimde hareket edilmesine imkan sağlanabilecektir.
- Türkiye dış yardımları “talep odaklı” bir yaklaşım çerçevesinde yürütülmektedir. Türkiye gelişmekte olan ülkelerden gelen ve çoğu zaman üst düzey ziyaretlerde dile getirilen taleplerin karşılanmasına odaklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, Türk kalkınma iş birliğinin öne çıkan özelliği sahadan beslenen (bottom-up) bir yaklaşıma sahip olmasıdır. Ancak, söz konusu yaklaşımın olumsuz sayılabilecek bir yönü İş birliği alanlarının çoğunlukla kısa vadeli yerel taleplerden kaynaklanan projelere odaklanmasıdır. Bununla birlikte söz konusu taleplerin ilgili ülkenin çok yıllık kalkınma planlarındaki öncelikli sektörel hedeflerine uyumu için de bir program temelinde gerekli incelemelerin yapılması yardımların etkinliğini artırabilecektir. Kalkınma iş birliğindeki başarıların orta ve uzun vadeli bir stratejik politika çerçevesi içine oturtularak, İş birliğinin sistematik hale getirilmesi, kalkınma iş birliğinde bulunulacak ülkelerin tespitinde uzun vadeli öncelikleri dikkate alan bir seçim yöntemi geliştirilmesi önemlidir. Orta ve uzun vadeli dış politika hedefleri de dikkate alınarak geliştirilecek yardım stratejilerinin acil insani yardımlar dışındaki kalkınma yardımlarının altyapısını oluşturması yararlı olacaktır.

- Türkiye'nin kalkınma yardımlarında sık sık zikredilen "talep odaklı yaklaşım" Batılı donörler gibi ön şart konulmadığını vurgulamak üzere öne çıkarılan bir husus olarak değerli olsa da Türkiye'nin kabiliyetleri de dikkate alınarak belirli sektörlerin ön planda yer aldığı süreli programlarla bu yaklaşımın ötesine geçilmelidir. Zira taleplerin sürekli hale gelmesi zorunluluk gibi algılanmasına da yol açarken coğrafi olarak önceliklerin belirlenmesini de zorlaştırabilmektedir. Altyapı inşası, tarım makinaları, endüstriyel ve tıbbi cihazlar, bilişim sistemleri bölgesel şartlara göre belirlenecek öncelikli sektörler olarak alınmalıdır.
- Türkiye'nin kalkınma iş birliği faaliyetleri ağırlıklı olarak proje bazlı gerçekleştirilmektedir. Talepte bulunan ülkelerde veya Türkiye'nin tarihi bağlarının korunması amacıyla tarihi eserlerin restorasyonu, okul, hastane, yol ve cami inşaatları, sağlık malzemeleri temini, temiz ve sağlıklı suya ulaşımın kolaylaştırılması amacıyla açılan su kuyuları gibi projeler öne çıkmaktadır. Türkiye'nin kalkınma iş birliği faaliyetleri ülke, bölge ve tema bazlı olarak tasarlanmalı ve projelerle desteklenecek kalkınma programlarıyla güçlendirilmelidir. Ekonomik programlar yardımların öngörülebilirliğini artırırken, plan, bütçe ve kamu politikalarının ekonomik kalkınmaya odaklanmasına imkân sağlamakta, yardım alan ülkede, yardım stratejisinin genel hedeflerine uygun kararların alınması ve uygulanması da kolaylaşmaktadır.
- Program bazlı yaklaşımla beraber kalkınma iş birliğinin yönetiminin yerelleşmesi ve profesyonelleşmesi de önemlidir. Programların oluşturulması ve bütçe tahsisi yapıldıktan sonra saha ofislerinin idari ve finansal karar alma sürecindeki yetkileri de artırılabilir. Ülke ofislerinin, yetki ve sorumluluk artışına bağlı olarak dünyadaki genel eğilimlerle de uyumlu bir biçimde insan gücü kapasitelerinin artırılması gerekmektedir. OECD/DAC üyesi ülkelerin kalkınma iş birliği alanında sahip oldukları insan kaynağının yüzde 40'ından fazlası saha

ofislerinde çalışmaktadır. Söz konusu oran Almanya gibi bazı ülkelerde yüzde 80 civarındayken Türkiye’de ise henüz yüzde 25 seviyesindedir. Kalkınma iş birliği programlarını oluşturacak, yürütecek ve değerlendirecek Türkiye ve yurtdışında görev yapabilecek kapasitede bir uzmanlaşmaya gidilmelidir. Bu kapsamda, stratejik planlama, program tasarım ve yönetimi, bütçeleme, izleme değerlendirme, hizmet alımı süreçlerinin yönetimi gibi alanlarda hizmet verecek genel kalkınma uzmanları ile sağlık, eğitim, enerji, ulaştırma, tarım, acil yardım, ekonomi politikaları vb. alanlardaki sektör uzmanları yönünde bir uzmanlaşma yararlı olacaktır.

## Finansman

- Kalkınma iş birliği faaliyetlerinde öne çıkan en temel sorunlardan biri kalkınma iş birliğinin finansmanıdır. Türkiye’nin de bu konuda yeni alternatifler üretme ihtiyacı bulunmaktadır. Resmi kalkınma yardımlarını ilgili kamu kurumları bütçesinden finanse eden Türkiye Fransa’da Properco, Japonya’da JBIC, Almanya’da KfW, Çin’de Afrika Yatırım Fonu gibi uluslararası kalkınma iş birliğinde kendi finans kuruluşlarını oluşturmalıdır. Bu kapsamda Türkiye Kalkınma Bankasının kullanılabilmesi değerlendirilmeye birlikte daha esnek kaynak tahsisi ve yönetimi imkanlarına sahip kalkınma iş birliği fonu veya finans kuruluşu kurulabilmesi sağlanmalıdır. Bu tür bir yapı aracılığıyla Türkiye’den mal ve hizmet ithal edilecek ülkelere uygun krediler sağlanabileceği gibi özel sektörün yatırım kapasitesi de artırılacaktır.
- Hem geleneksel donörlerde hem de yeni donörlerde ön planda olan ticari fayda beklentisi Türkiye’nin kalkınma yardımlarında ön planda olmayan bir konudur. 90’lı yıllarda endüstrinin ve dolayısıyla endüstri ürünlerinin yeterince gelişmemiş olması kalkınma yardımlarının yeni pazarlara erişim için bir araç olarak kullanılmasını gerektirmemiştir.

Aradan geçen dönemde bu durum değişmiş, Türkiye pek çok alanda ürün üreten, sistem geliştiren bir ülke haline gelmiştir. Ancak bu anlayış aynı şekilde kalmış, değişmemiştir. Buna rağmen özellikle inşaat gibi bazı sektörlerde doğrudan olmasa da kalkınma yardımlarının dolaylı olarak katkı sağladığı görülmektedir. Türkiye gibi gelişmekte olan ekonomilerin belirli sektörlerde atılım gerçekleştirmesi anti-damping uygulamaları nedeniyle son derece güçtür. Kalkınma yardımları bu anlamda Türkiye için alternatif bir yöntem olarak önemli fırsatlar sunmaktadır. Türkiye’de üretilen tarımsal ekipmanların, tıbbi cihazların, endüstriyel makinelerin, yazılım ve bilişim ürünlerinin, altyapı projelerinin, sistem ve uygulamalarının uygun koşullarda gelişmekte olan ülkelerin pazarına girişi hem hibe programlarının hem de tavizli kredi ile sağlanan finansman programlarının öncelikli hedefleri arasında yer almalıdır.

- Türkiye’nin gelişmekte olan ülkeler için çözüm üretebileceği altyapı projeleri çok geniş finansman kaynağı gerektirmekte, dolayısıyla hibe programlarının kapsamını aşmaktadır. Tavizli kredi ile finansman sağlanması da yine bu tip projeler için oluşturulmuş geniş bir fon gerektirdiğinden mümkün olmamaktadır. Ancak Türkiye’nin her yıl düzenli olarak hibe programlarına ayırdığı kaynak düşünüldüğünde 5-10 yıllık bir planlama ile önemli büyüklükte bir fon oluşturulabileceği değerlendirilmektedir. İslam Kalkınma Bankası, Afrika Kalkınma Bankası, Körfez Fonları, Dünya Bankası ve benzeri uluslararası fonlar düşünüldüğünde bu tip programların uygulama imkânı artacaktır. Önerinin somutlaşması adına bir örnek vermek gerekirse, belirli büyüklükteki bir Afrika şehrinin su şebekesinin geliştirilmesi Türkiye’de oluşan birikim, tecrübe ve mühendislik kabiliyeti açısından kolay çözülebilecek bir konudur. Su dağıtımını ve atık su idaresi belediyelerin aynı zamanda gelir elde ettiği bir alandır. Hem yap-işlet-devret modeliyle, hem de kredilerin bizzat dağıtım şirketlerince geri ödendiği bir model ile bu ölçüde projelerin

gerçekleştirilmesi mümkündür. Bu kapsamda, uluslararası kalkınma bankalarının finanse ettiği modellere uygun özellikle altyapı projelerinin ihale, müzakere ve yüklenicilik esaslarına ilişkin DEİK ve ilgili kamu kurumları arasında güncel bilgi ve tecrübe paylaşımı da önem taşımaktadır.

- TİKA'nın mevzuat gereği kendi sunduğu hizmet ve satın aldığı malları hibe etmesi dışında bir finansman modelinin olmaması da bir diğer önemli problem alanını oluşturmaktadır. Hem ulusal hem de uluslararası kredili finansman imkanlarının kullanıldığı yöntemlerin yardım programlarında yer almaması bu alanda bir kabiliyetin gelişmesine de imkân vermemiştir. Kalkınma yardımlarıyla ilgili raporlardan anlaşıldığı kadarıyla bir kısmının TİKA tarafından hibe yoluyla gerçekleştirildiği, diğer bölümünün Eximbank tarafından tavizli kredi ile finanse edildiği bir örnek mevcut değildir. Bu sebeple OECD raporlarında Türkiye'nin kalkınma yardımlarının tamamının hibe niteliğinde olduğu özellikle görülmektedir. Öte yandan, kalkınma yardımlarında son yıllarda ortaya çıkan ve kaldırıcı etkisi yaratabilen kredi ve hibelerin harmanlanarak oluşturulduğu yeni finansman modellerinden harmanlanmış finans (blending finance), dünyadaki tüm vatandaşların kalkınma yardımlarına ortak olabildiği kitlesel fonlama (crowdfunding) ve özel sektörün kalkınma iş birliğindeki rolünü artıran kamu-özel iş birliği (public-private partnership) modelleriyle Türkiye dış yardım imkânlarının zenginleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.
- Kredi unsuru içeren yardım programları ile ilgili belirtilmesi gereken iki husus vardır. Birincisi tamamının hibe olması yerine tavizli kredileri de içeren projelerde alıcı ülkenin projeyi çok daha yüksek oranda sahiplenmesi söz konusudur. Bu da projelerin sürdürülebilirliğini ve başarısını artırmaktadır. İkincisi ise hibe programlarında alıcı ülkelerin hükümetlerinin büyük ölçüde devre dışı kalmasıdır. TİKA tarafından uygulanan hibe programlarında ihale süreçleri

doğrudan TİKA tarafından gerçekleştirilmekte, proje tamamlanana kadar alıcı ülke devre dışı kalabilmektedir. Bu projeler toplumsal düzeyde Türkiye lehine bir duygu oluştursa da alıcı ülkelerin hükümetlerinin, siyasi elitlerinin projelerden siyasi getiri elde edememesine ve projeleri sahiplenmemesine neden olmaktadır. Neticede bazı durumlarda Türkiye'nin proje ile baş başa bırakılması ve alıcı ülkelerin hükümetlerinden yeterli desteğin alınamaması söz konusu olabilmektedir. Hibe programlarında bile alıcı ülkelerin bazı yükümlülüklerinin olması projelerin sahiplenilmesi açısından önemlidir.

## İnsani Yardım ve Jeo-kültürel Etkileşim

- Türkiye'nin düşünce ve kültür anlamında içinde bulunduğu jeo-kültürel alanda tam anlamıyla bir merkez olabilmesi çok yönlü programların geliştirilmesine bağlıdır. Eğitim, kültür, fikir ve sanat ürünlerinin üçüncü ülkelerde “promosyonunun” yapılması belki Rusya ve Çin gibi donörler için yeterli bir yaklaşımdır. Ancak Türkiye etki alanındaki toplumların eğitim, fikir, sanat ve kültür çalışmalarında da merkezi bir ülke olmak durumundadır. Bu sebeple tek taraflı olarak Türk kültürünün, fikir ve sanat hayatının tanıtılması Türkiye için yeterli değildir. Etki alanına giren coğrafyanın kültür ürünlerinin, fikir ve sanat akımlarının bir şekilde Türkiye'de bulunması, belirli alanlarda ön plana çıkan insan kaynağını bir şekilde Türkiye'ye yönlendirilebileceği programların uygulanması bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır. Mühendislikten sosyal bilimlere, sanattan kültüre rafine insan kaynağı için Türkiye'nin bir cazibe merkezi haline gelmesi kapsamlı bir şekilde ele alınması gereken bir konudur.
- Çok sayıda kurum tarafından uygulanan personel, uzman eğitimi faaliyetleri Türkiye Bursları programına benzer şekilde planlanmalı, belirli alanlarda süreklilik arz eden eğitim programları geliştirilmelidir.

- Eğitim, din, kültür ve sanat alanında gerçekleştirilen projelerde Türkiye'yi bir merkez haline getirecek yaklaşımlar benimsenmeli, tek yönlü olarak ulusal kültürün tanımlandığı projelere ilave olarak muhatap coğrafyadan her alanda nitelikli insan kaynağını Türkiye'ye çekecek yaklaşımlar geliştirilmelidir.
- Türkiye'nin genel anlamda uluslararası kamuoyunda pozitif imajının güçlendirilmesi, uluslararası kuruluşlarda gündeme gelen konularda Türkiye'nin lobi gücünün artırılması, daha nitelikli ilişkilerin geliştirilmesini gerekli kılan bazı bölgelerde kapsamlı yardım programlarının geliştirilmesi kalkınma yardımı vizyon ve politikalarında göz önünde bulundurulmalıdır.
- Genel anlamda pozitif imajın güçlendirilmesi için kalkınma yardımlarının farklı türleri arasında yer alan insani yardımlar en sık kullanılan uygulamadır. Türkiye'nin hem sivil toplum kuruluşları hem de kamu kurumları doğal afetler ve iç savaş gibi durumlarda hızlı bir şekilde insani yardım faaliyetleri gerçekleştirmektedir. İnsani yardımların Türkiye'nin pozitif imajına katkı sağlama hususunda çok başarılı olduğunu söylemek yerinde olacaktır. Ancak insani yardımlarla ilgili olarak koordinasyon, organizasyon ve uygulama metodlarının geliştirilmesi önemli bir husus olarak öne çıkmaktadır.
- Görev dağılımı ve faaliyet alanı açısından acil ve insani yardım faaliyetlerinin AFAD ve Türk Kızılayı tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak uygulamada teknik İş birliği alanında faaliyet göstermesi beklenen TİKA'nın da bu kuruluşlar kadar insani yardım faaliyetlerine dahil olduğu görülmektedir. Aynı şekilde din eğitimi, dini kuruluşlar arasında İş birliğinin geliştirilmesi alanında uzmanlaşması beklenen Türkiye Diyanet Vakfı ve Diyanet İşleri Başkanlığı da insani yardımlarda ön plana çıkmaktadır. Diğer kamu kurumları ve belediyeler de bu alanda yoğun bir şekilde faaliyet göstermektedir. Sivil toplum kuruluşlarının neredeyse

tamamı çok geniş kesimlere ulaşan kampanyalarıyla yine insani yardım alanında faaliyetlerini yoğunlaştırmaktadır. Özellikle kurban organizasyonları sivil toplum kuruluşlarının finansmanına da katkı sağladığı için sürekli bir program haline gelmiştir. Dönemsel ancak sürekliliği olan bu tarz yardım projelerinin uzun vadeli kalkınma programları konsepti içerisinde etkinliğinin artırılmasına yönelik çalışmalar yapılmalıdır

## **Kamu-Özel İş Birliği**

- İş dünyasının kalkınma projelerindeki partnerliği artırılmalı, hibe programlarına ilave kredi unsuru içeren programlar geliştirilmelidir.

## **Kamu-STK İş Birliği**

- Sivil toplum kuruluşlarının insani yardımlar dışında diğer alanlarda da faaliyet göstermesi teşvik edilmeli, uluslararası kurumsal yapıların oluşması desteklenmelidir.
- Kamu kurumlarının eş finansman modelleri ve ortak proje/ programlar çerçevesinde sivil toplum kuruluşlarıyla İş birliği geliştirilmelidir.

## **Akademi**

- Yüksek dış yardım bütçesi, küresel ölçekte artan bilinirliği, birçok ülkede kalkınma projeleri yürütmesiyle birlikte Türkiye'nin dış yardımlarda geldiği aşama göz önüne alındığında kalkınma iş birliği literatürüne de katkı sağlaması mümkündür. Bu kapsamda Türkiye'nin kalkınma iş birliğindeki yaklaşım ve girişimlerinin uluslararası literatürdeki ağırlığını artırmanın yanı sıra, ulusal yardım stratejisi ve beşeri sermayesine katkı sağlayacak lisans ve lisansüstü eğitim programları ile araştırma merkezleri ve düşünce kuruluşlarının da sayısının artırılması yararlı olacaktır. Bu merkezlerin bölge ülkelerine yönelik sosyal,



ekonomik ve siyasi analiz çalışmaları yaparak Türkiye Afrika İş birliğine katkı sunması sağlanmalıdır.

## İzleme-Değerlendirme

- Türkiye dış yardımlarının sistematik bir izleme-değerlendirme mekanizmasıyla desteklenmesi dış yardım sisteminin etki ve etkinliğini artıracak önemli bir unsurdur. DAC üyesi ülkeler DAC prensipleri çerçevesinde güçlü bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaktadır. Bu süreç politika ve uygulamaların geri bildirim ve yeniden değerlendirilmesi açısından önemlidir. İzleme, ekonomik İş birliği programın amacı ve bütçesinin kullanımı hakkında program yönetimine sistematik olarak bilgi toplanmasını sağlarken, değerlendirme, söz konusu bilgiler ışığında bir programın tasarım, uygulama ve sonuçlarının amaca uygun, etkin ve sürdürülebilir olup olmadığının analiz edilmesine olanak sağlamaktadır. Bu süreç, sonraki program tasarımlarına ve diğer kalkınma iş birliği kararlarına altyapı oluşturabilecektir.<sup>112</sup> İzleme ve değerlendirme kurum içi ve bağımsız dış mekanizmalarla gerçekleştirilmelidir.

Düzenli olarak veri ve bilgilerin paylaşarak akademisyen ve araştırmacıların kullanımına sunulması ve saha araştırmaları ile akademik çalışmaların yapılması teşvik edilmelidir.

<sup>112</sup> Mülga Kalkınma Bakanlığı, *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, s.76-77.



## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Küresel ölçekte kalkınma iş birliği faaliyetleri her geçen gün hız kazanmakta ve uluslararası ilişkilerin önemli bir parçası haline gelmektedir. Oluşan çok boyutlu ve çok aktörlü uluslararası sistem, ülkelerin başta ulusal çıkarlarını ve varlıklarını korumanın yanında uzun vadedeki hedeflerini gerçekleştirebilmeleri için iyi kurgulanmış dış politika stratejileri çerçevesinde hareket etmelerini zorunlu kılmaktadır.

Soğuk savaşın sona ermesi sonrasında çeşitlenen, derinleşen ve ekonomik çıkarlara odaklanan dış politika, ekonomik ve ticari fırsatlar sunan Afrika kıtasında birçok küresel aktörün rol almasına neden olmuştur. Ülkeler dış politikalarında Kıta'ya yönelik stratejik açılımlar geliştirmiştir.

Türkiye, insani şuur ve uluslararası istikrara katkı prensibi çerçevesinde faaliyetlerini sürdürdüğü bölgede 2008 “Ortak Bir Gelecek İçin İş birliği ve Dayanışma” ve 2014 “Sürdürülebilir Bir Kalkınmanın ve Bütünleşmenin Güçlendirilmesi için Yeni Bir Ortaklık Modeli” anlayışıyla ortak bir kalkınma hamlesi geliştirmeyi öncelemiş, hem Kıta ülkelerinin kazandığı hem Türkiye'nin ortak kalkınmasına imkân sağlayacak bir modalite kabul ettiğini deklare etmiştir. Türkiye'nin “birlikte kalkınma” hedeflerine ulaşmasını güçlendirecek yöntemler/modeller üzerinde durulması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu kapsamda Türkiye'nin uluslararası kalkınma iş birliği sistematığı ve yaklaşımının değerlendirilmesi önemlidir.

Tarihsel gelişim süreci içerisinde ele aldığımız dış yardımların sistematik yapılanmasını etkileyen birçok parametre olduğu görülmektedir. Yardım yönetimlerindeki organizasyonel yapılar

her ülkede özgün ve dinamik özellikler taşımaktadır. Ülkelerin yardımlara ilişkin amaçları yardım yapılanmalarını belirleyen faktörlerden biridir.

Türkiye artan ve çeşitlenen dış yardım bütçesi ve geniş diplomatik ağıyla uluslararası kalkınma iş birliğinin önemli aktörlerinden biri haline gelmiştir. Geleneksel donörlerden farklı yeni bir donör olarak görülen Türkiye insani yardımlar, sağlık yardımları, eğitim, kültür ve teknik İş birliği gibi dış yardımların farklı alanlarında birçok kurumuyla yoğun faaliyetler sürdürmektedir. Türkiye'nin değişen yönetim sistemi, derinleşen ekonomik ve dış politik hedefleri, bölgesinde yaşanan insani krizler ve savaşlar, yoğun göç hareketleri, mevcut pandemi sürecindeki gelişmeler, artan ve çeşitlenen dış yardım bütçesi dış yardım sistemi ve mekanizmalarının yeniden gözden geçirilmesi için önemli mesajlar vermektedir. Bu bağlamda, kurum politika ve uygulamalarının ortak ve merkezi bir bakış açısıyla bütünleştirilmesi önemlidir.

Öte yandan, Türkiye, son yıllarda resmi kalkınma yardımları artış hızı en yüksek ülkeler arasında yer almasına karşın, dış yardım bütçesinin ağırlıklı olarak acil insani yardımlara odaklanması Türkiye dış yardım sistemine ilişkin sağlıklı bir değerlendirme yapmayı zorlaştırmaktadır. Ancak dış yardımlar konusunda köklü bir geleneğe, dış yardım sistemleri açısından ise yakın bir geçmişe sahip olan Türkiye'nin değişen dış politik gündem ve ortam ile yönetim sistemine uygun bir dış yardım yapılanmasını gündeme alması önemlidir. Bu dönüşüm, Türkiye'nin orta ve uzun vadeli stratejik yaklaşımla başarılı bir donör olarak küresel konumunu güçlendirmesine katkı sunacaktır.

Türkiye dış yardım sistemindeki eşgüdümün güçlendirilmesi ve stratejik çerçevenin belirlenmesiye kalkınma iş birliğinin ekonomik kazanımları ve derinliğinin artırabileceği değerlendirilmektedir. Yardımların Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı ajanslarla yürütülmesi Türkiye'nin eğitim, kültür, tarihi bağların güçlendirilmesi ve mirasın korunması gibi teknik iş birliği faaliyetleri açısından önemli olsa da derinleşen ve çeşitlenen uluslararası ekonomik ve kalkınma iş birliği

faaliyetleri açısından tek başına yeterli olmayacaktır. Ev sahibi ülke ve Türkiye'nin birlikte kalkınmasına olanak sağlayacak ekonomik, ticari ve yatırıma ilişkin mekanizma ve enstrümanların kullanılması önemlidir.

İşlem maliyetlerini, belirsizlikleri ve asimetrik bilgiyi azaltan, tam uyum tercihlerini ortaya koyan aracılık kabiliyetine sahip yardım organizasyonları oluşturulması, bu kapsamda kurumsal hafızayı güçlendirecek, sahada ve merkezde ikame edilebilecek, çeşitli alanlarda uzmanlaşmış personel politikası geliştirilmesi, merkezde ve sahada bütünlüklü bir yapının tesis edilmesi Türkiye'nin kalkınma iş birliğindeki başarısını artıracak ve sürekli kılabilecektir.

Dış yardım sistemlerinin hızlı ve esnek çalışması güçlendirebilecek şekilde merkezden saha ofislerine doğru bir yetki devri yapılmalı, saha ofislerinin yerel bilgi birikimini ve şartları kullanarak hareket etme kabiliyetleri geliştirilmelidir. Ev sahibi ülkelerde konuşlandırılan iş birliği ofislerinin toplumla etkileşim içerisinde olması geri besleme açısından önemlidir. Türkiye'nin sistematik bir izleme ve değerlendirme mekanizması oluşturması da yardımların etkinliği açısından önemlidir. Bir model tesisinin yanı sıra kıtaya yönelik çalışmaların izleme ve değerlendirmesinin yapılması etkinliğin ölçülmesi ve politika geliştirme süreçlerinin güçlendirilmesine imkân sağlayacaktır. Bölgeye dönük bir Strateji oluşturulmasına yönelik çalışmaların üst düzey bir eşgüdüm mekanizmasıyla desteklenmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, esnek, hızlı, entegre ve yerelde güçlü yapılarla; öngörülü, önleyici ve hızlı karar verebilen bir kapasiteyle; maliyet etkinliği ve sonuç odaklı bir yaklaşımla; profesyonel, yenilikçi, koordinatör ve lider bir yapıyla yeni bir dış yardım sistem kurulması sağlanmalıdır.



# KAYNAKÇA

- Abdurrahman Korkmaz ve M. Çil, Dış Yardımların Belirleyicileri: Seçilmiş OECD Ülkeleri ve Türkiye, Bildiri, İzmir Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Kongresi, 7, İzmir, Türkiye, 5-8 Aralık 2018.
- Abdirahman Ali, "Turkey's Foray into Africa: A New Humanitarian Power?", Insight Turkey, Vol. 13, No. 4, 2011.
- ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/>, 4 Nisan 2019.
- Addis Getachew, "Jack Ma inaugurates e-commerce platform in Ethiopia", AA, <https://www.aa.com.tr/en/africa/jack-ma-inaugurates-e-commerce-platform-in-ethiopia/1655220>, 25 Kasım 2019.
- Adelman Irma, The Role of Economic Development, Foreign Aid and Government in Development Der., F.Trap, Londra: Routledge, 2000.
- AFAD, [https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/35430/xfiles/Uluslararası\\_Insani\\_Yardim.pdf](https://www.afad.gov.tr/kurumlar/afad.gov.tr/35430/xfiles/Uluslararası_Insani_Yardim.pdf), 3 Nisan 2021.
- Agrawal, Subhash, Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case, Partnership and Business Development Division, International Development Research Centre, Ottawa, ON, 2007.
- Ahmet Davutoğlu, Stratejik Derinlik, Küre Yayınları, İstanbul, 2008.
- Alesina, Alberto and David Dollar, Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? Journal of Economic Growth, 2000, 5, 1.
- Ali Balcı, Türkiye Dış Politikası, 4. Baskı, İstanbul: Etkileşim, 2015.
- Ali Maskan, Afrika'da Kalkınma Yardımları Stratejileri, Stratejik Düşünce Enstitüsü. <https://www.sde.org.tr/ali-maskan/genel/afrikada-kalkinma-yardimlari-stratejileri-kose-yazisi-10132>, 2019.
- Ali Oruç, Türkiye'nin Afrika Stratejisinin Dış Ekonomik İlişkiler Bağlamında Değerlendirilmesi ve Öneriler, Uzmanlık Tezi, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ankara, 2019.
- Aljazeera, <https://www.aljazeera.com/indepth/interactive/2016/10/mapping-africa-natural-resources-161020075811145.html>, 9 Eylül 2020.
- Anadolu Ajansı, Dünyanın En Yoksul Bölgeleri Afrika ve Ortadoğu'da, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/dunyanin-en-yoksul-bolgeleri-afrika-ve-ortadoguda/1282902>, 8 Eylül 2020.
- Anadolu Ajansı, Almanya'nın Afrika'da Tutunma Çabaları, <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/almanyainin-afrikada-tutunma-cabalari/1414697>, 11 Mart 2019.
- Anadolu Ajansı, ABD'nin Afrika'daki Ekonomik ve Askeri Varlığı, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/abdinin-afrikadaki-ekonomik-ve-askeri-varligi/1175273>, 14 Haziran 2018.
- Anadolu Ajansı, <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/tikadan-afrika-ulkelerindeki-belediyelere-egitim/1462973>, 26 Nisan 2019.
- Aniket Bhushan ve Yiagadesen Samy, Aid And Taxation: Is Sub-Saharan Africa Different?, The North South Institute, Research Report, 2012.
- Axel Dreher and Andreas Fuchs, "Rogue Aid? An Empirical Analysis of China's Aid Allocation" The Canadian Journal of Economics, August 2015, Vol. 48, No. 3.

- Avrupa Birliği (AB) Başkanlığı, TR-AB Mali İş Birliği, <https://www.ab.gov.tr/5.html>, 21 Mayıs 2020.
- Baskın Oran, Türk Dış Politikası: Kurtuluş Savaşından Bugüne Olgular, Belgeler Yorumlar, Cilt II: 1980-2001, İletişim Yayınları, İstanbul: 2005.
- Beyongo Mikete Dynamic, "China's Power in Africa: Rhetoric and Reality", China's Story Yearbook Power (Jane Golly & diğerleri) içinde, ANU Press, 2019.
- Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları, <https://www.tr.undp.org/content/turkey/tr/home/sustainable-development-goals.html>, 28 Ağustos 2020
- Brian Keeley, From Aid to Development The Global Fight Against Poverty, Paris, OECD Publishing, 2012.
- Bursa Belediyesi, <https://www.bursa.bel.tr/bursa-ile-afrika-arasinda-isbirligi/haber/23765>, 15 Ocak 2021.
- Carol Lancaster, Foreign Aid: Diplomacy, Deveopment, Domestic Politic, University of Chicago Press, Chicago, 2007, s.63.
- Carol Lancaster ve Ann Van Dusen, Organizing U.S. Foreign Aid Confronting the Challenges of the Twenty-first Century, Washington D.C., Brookings Institution Press, 2005.
- Charles Kegley, "Neoliberal Challenge To Realist Theories Of World Politics An Introduction", Contraversies in International Relations Theory, Realism and the Neoliberal Challenge (ed. Charles Kegley), 1995.
- China-Africa Research Initiative, <http://www.sais-cari.org/chinese-investment-in-africa>, 20 Eylül 2020.
- Compact With Africa, <https://www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html>
- Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) Merkezi Devlet Konseyi, Çin Dış Yardım Raporu (White Paper), 2014, (çevrimiçi) [http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content\\_2715467.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2014-07/10/content_2715467.htm), 10 Mart 2019.
- Dambisa Moyo, Dead Aid Why Aid Is Not Working and How There is Another Way for Africa, United Kingdom, Penguin Books, 2009.
- Dambisa Moyo, Why Foreign Aid Is Hurting Africa—WSJ. <https://www.wsj.com/articles/SB123758895999200083>, 2009.
- David Shinn, 2006, Africa, China and Health Care, Inside Asia 3-4, Oct/Dec: 14-16.
- David Sogge, Give and Take: What's the Matter With Foreign Aid, Canada: 2002, Fernwood Publishing, s.21.
- Deborah Brautigam, The Dragon's Gift, The Real Story of China in Africa, New York: Oxford Univ. Press, 2011.
- DEİK, <http://www.turkeyafricaforum.org/tabef/tr/>, 21 Haziran 2019.
- DEİK, (çevrimiçi), <https://www.deik.org.tr/deik-deik-hakkinda>, 21 Haziran 2019.
- DEİK, 2016-2017 Genel Kurul Faaliyet Raporu, [https://www.deik.org.tr/uploads/2017-genel-kurul-kitabi\\_final.pdf](https://www.deik.org.tr/uploads/2017-genel-kurul-kitabi_final.pdf), 21 Haziran 2019.
- Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2016, Bristol, 2017.
- Development Assistance Committee, What Do We Know About Multilateral Aid?, OECD, Paris, 2012, <http://www.oecd.org/dac/aidarchitecture/multilateralaid.htm>
- Donor Tracker, <https://donortracker.org/country/germany>
- DW, Germany ponders bigger troop mandate in Africa's Sahel, <https://www.dw.com/en/terrorism-poses-growing-threat-in-africas-sahel-germany-warns/a-51813261>, 27 Aralık 2019.
- Elem E. Tepeciklioğlu, M. Evren Tok, Basher, S. Abul, "Turkish And BRICS Engagement In Africa: Between Humanitarian And Economic Interests", MPRA Paper No. 77549, 2017.



- Elisa Wayanberge, "Washington Mutabakatı'ndan Washington Sonrası Mutabakata Kalkınma Yanılsamaları", Neoliberal Küreselleşme ve Kalkınma, Der. Fikret Şenses, Çev. Elif Karaçimen, İstanbul: 2009, İletişim Yayınları.
- Eric Thorbecke, "The Evolution of Development Doctrine and the Role of Foreign Aid, 1950-2000", Foreign Aid and Development, Der. Finn Trap, Routledge, Londra, 2000.
- Ernst & Young (EY), How Can Bold Action Become Everyday Action? Africa Attractiveness Report, [https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en\\_gl/topics/attractiveness/ey-africa-attractiveness-report-2019.pdf](https://assets.ey.com/content/dam/ey-sites/ey-com/en_gl/topics/attractiveness/ey-africa-attractiveness-report-2019.pdf), Eylül 2019 .
- Elmi, Afyare Abdi, Ending famine in Somalia, the Turkish way, 19 Mart 2017, <https://www.aljazeera.com/opinions/2017/3/19/ending-famine-in-somalia-the-turkish-way>, 3 Mayıs 2021.
- Engin Akçay, Bir Dış Politika Enstrümanı Olarak Türk Dış Yardımları, Ankara, Turgut Özal Üniversitesi Yayınları, 2012.
- Ferda Karagöz, Yoksullukla Mücadelede Dış Yardımın Etkinliği, İstanbul Üniversitesi, Y. Lisans Tezi, İstanbul, 2007.
- Federal Ministry Economic Affairs and Energy, Pro! Africa; Promoting the prospects, taking the opportunities, strengthening the economies, [https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Downloads/strategiepapier-pro-afrika.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bmwi.de/Redaktion/EN/Downloads/strategiepapier-pro-afrika.pdf?__blob=publicationFile&v=6) E.T.: 2 Şubat 2021.
- Financial Times, Pentagon Confronts Militant Dilemma in Africa, <https://www.ft.com/content/cbc97f3c-141e-11e4-9acb-00144feabdc0>, Ağustos 2014.
- Finans Gündem, <https://www.finansgundem.com/haber/turkiye-afrika-ticaret-hacminde-hedef-50-milyar-dolar/1466773>, 30 Ocak 2020.
- Fodei Batty, "No Questions Asked? Development and the Paradox of China's Africa Policy", Insight Turkey, Winter 2019.
- FOI, "France-A Continuing Military Presence in Francophone Africa", FOI, <https://www.foi.se/rest-api/report/FOI%20Memo%206814>, Ağustos 2019.
- Gbenga Lawal, "Corruption and Development in Africa: Challenges For Political And Economic Change." Humanity and Social Sciences Journal 2.1, 2007, s. 1-7.
- Giovanni Cornia, Richard Jolly ve Frances Stewart; Adjustment with a Human Face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth, Clarendon Press, 1987.
- Gizem Sucuoğlu ve Jason Stears, "Turkey in Somalia: Shifting Paradigms of Aid", SAIIA Research Report 24, 2016.
- Goretti L. Nassangaa ve Sabiti Makarab, Perceptions of Chinese Presence in Africa As Reflected In The African Media: Case Study of Uganda, in Chinese Journal of Communication vol. 9 no. 1 pp. 21-37, <https://doi.org/10.1080/17544750.2015.1078386>, 2015.
- Gowa, Joanne and Edward Mansfield, Power Politics and International Trade, American Political Science Review, 1993, 87, 2.
- H. Üren Arsan, "Kamu Maliyesi Alanında Yeni Bir İnceleme Konusu: Uluslararası Kamusal Mallar," Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi Ankara: Cilt: 47 Sayı: 1. s: 403-426.
- Hannah Ryder, "China's Trade With Africa Is Up, But That's Not Necessarily a Good Thing", The ChinaAfrica Project, <https://chinaafricaproject.com/podcasts/podcast-china-africa-trade-hannah-ryder/>, 8 Haziran 2019.
- Halil Seyidoğlu, Uluslararası İktisat, İstanbul, Güzem Yayınları, 2001.
- Hausmann Jeannie ve Lundsgaarde Erik, Turkey's Role in Development Cooperation, United Nations University Centre for Policy Research, Kasım 2015.
- Hülya Kirmanoğlu, Binhan Elif Yılmaz, Nazan Susam, "Maliye Teorisinin Çıkmazı: Küresel Kamusal Mallar (Kalkınma Yardımları İçinde Küresel Kamusal Malların Finansmanı)", Maliye Dergisi, Sayı 150, Ocak-Haziran 2006.

- Hürriyet Gazetesi, <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/afrika-ile-50-milyar-dolarlik-ticaret-hedefi-9692613>, 19 Ağustos 2008.
- Hüseyin Zengin ve Abdurrahman Korkmaz, *Determinants of Turkey's Foreign Aid Behavior*, Cambridge University Press: 26 June 2019, V.60.
- Hüseyin Zengin ve Abdurrahman Korkmaz, *The Political Economy of Turkish Foreign Aid, Turkey's Political Economy in the 21st Century*, 8 Aralık 2019.
- Immanuel Wallerstein, "The Inter-State Structure of the Modern World System", *International Theory: Pozitivizm and Beyond* Der. Steve Smith, Ken Booth ve Marysia Zalewski, Cambridge University Press, Cambridge, 1996.
- I. Kaul, I. Grunberg ve A. Stern; *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, UNDP, New York, 1999.
- İHH, <https://www.ihh.org.tr/haber/somali-tarim-okulu-ilk-mezunlarini-verdi>, 14 Haziran 2019.
- Jean-Claude Berthélemy, *Impact of China's Engagement on the Sectoral Allocation of Resources and Aid Effectiveness in Africa*, Paper at the African Economic Conference 2009, Addis Adaba, Ethiopia, 2009.
- Jessica Wagenvoord, *China: The Rogue Donor*, MA Thesis International Relations Track International Studies Leiden University, June 30, 2016.
- John Chipman, *French Power in Africa*, Oxford, Basil Blackwell, 1989.
- Kalkınma Bakanlığı (Mülga), *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) Kalkınma İçin Uluslararası İş Birliği, Metotlar ve Yaklaşımlar Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, 2014.
- Kemal Kaya, *Türkiye'nin Afrika Açılım Stratejisinde Uluslararası Öğrenci Hareketliliğinin Rolü, Uzmanlık Tezi, Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı*, 2014.
- Kızılay, <http://www.kizilay.org.tr/>, Erişim Tarihi 23 Nisan 2020.
- Kilby, Christopher, *The Political Economy of Conditionality: an Empirical Analysis of World Bank Loan Disbursements*, *Journal of Development Economics* 2009.
- Kragelund, Peter, 2008, *The Return of Non-DAC Donors to Africa: New Prospects for African Development?* *Development Policy Review* 26, 5.
- Kuziemko, Ilyana and Eric Werker, "How Much is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations", *Journal of Political Economy* 114, 2006.
- Kwemo, A. B. (2017, April 20). *Making Africa Great Again: Reducing aid dependency*. Brookings. <https://www.brookings.edu/blog/afrika-in-focus/2017/04/20/making-africa-great-again-reducing-aid-dependency/>, 20 Eylül 2020.
- Lutfullah Mangi, "US Military Bases in Africa", *Pakistan Horizon*, 40/2.
- Mahad Wasuge, "Turkey's Assistance Model in Somalia: Achieving Much With Little", *The Heritage Institute, Mogadishu, HIPS*, 2016.
- Marcio Cruz, James Foster, Bryce Quillin and Philip Schellekens, *Ending Extreme Poverty and Sharing Prosperity: Progress and Policies*, PRN/1503, World Bank Group, 2015.
- Mark Curtis, "The New Colonialism: Britain's scramble for Africa's energy and mineral resources", *War on Want*, Temmuz 2016, <https://waronwant.org/sites/default/files/TheNewColonialism.pdf>, 10 Şubat 2021.
- Maurizio Carbone, "Global Public Goods More Aid, Better Aid or Harnessing Globalisation?", *The EU and International Development The Politics of Foreign Aid*, Routledge, Washington, 2007.
- Mehmet Edip Bozoğlan, *Afrika Ülkelerinde Kalkınma Yardımları ve Ölü Yardım "Dead Aid" Faktörü*, AFAM, <https://afam.org.tr/afrika-ulkelerinde-kalkinma-yardimlari-ve-olu-yardim-dead-aid-faktoru/>, 2019.
- Metin Ünver, *Sömürgecilik Tarihi*, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi, Ders Notları, [http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/tarih\\_ao/](http://auzefkitap.istanbul.edu.tr/kitap/tarih_ao/)

somurgeciliktarihi.pdf, Yayın Tarihi Yok.

- Murat Bayar ve Enver Arpa, South-South Cooperation in Africa: The Niger-Turkey Case, *Journal of Global South Studies*, Vol. 37, No. 1, University Press of Florida, Spring 2020.
- Musa Kulaklıkaya ve Ali Aybey “An Emerging Donor in the Mediterranean Basin: Turkey”, *Panorama*, Sayı:71, 2008.
- Nicholas Kaldor, “Will Underdeveloped Countries Learn to Tax?”, *Foreign Affairs*, 1963, Volume 41, Number 2.
- Numan Hazar, Küreselleşme Sürecinde Afrika ve Afrika-Türkiye İlişkileri, Ankara, Yeni Türkiye Yayınları, 2003, 388
- OECD, Development Statistics, <http://stats.oecd.org/#>
- OECD, The Paris Declaration on Aid Effectiveness, 2005, Paris, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.html>
- OECD, OECD iLibrary, Africa's Development Dynamics 2019: Achieving Productive Transformation, [https://www.oecd-ilibrary.org/development/afrika-development-dynamics-2019\\_c1cd7de0-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/afrika-development-dynamics-2019_c1cd7de0-en), 2019.
- OECD-DAC, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/aid-at-a-glance.htm>, 10.12.2020.
- OECD, Development Cooperation Report 2016, The Sustainable Development Goals As Business Opportunities, OECD Publishing, Paris, 2016.
- OECD, The United States Peer Review 2011, OECD Publishing, Paris, 2012.
- OECD, The France Peer Review 2008, OECD Publishing, Paris: 2008.
- OECD, The Germany Peer Review 2015, OECD Publishing, Paris, 2015, s.35.
- Office for National Statistics, “The UK's trade and investment relationship with Africa: 2016”, <https://www.ons.gov.uk/economy/nationalaccounts/balanceofpayments/articles/theukstradeandinvestmentrelationshipwithafrica/2016>, 10 Şubat 2021.
- OIC, <http://www.oic-oci.org/states/?lan=en>, 13 Ekim 2020.
- Our World in Data, , <https://ourworldindata.org>
- Öner Kabasakal, “Türk Dünyasına Yönelik En Stratejik Yatırım,” Yeni Türkiye, 1997.
- Özgür Üçkuş, Dış Yardımların Kamu Maliyesi Davranışları Üzerindeki Etkisi Bağlamında Türkiye'nin KKTTC'ye Yönelik Yardımları, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2018.
- Özgür Üçkuş ve Bilal Kendirci, “Teoriden Uygulamaya Dış Yardım”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 86, Temmuz-Eylül 2012.
- Pádraig Carmody, *The New Scramble for Africa*, Cambridge: Polity Press, 2011.
- Paul Viotti ve Mark Kauppi, *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism*, Macmillan Pub. Co., New York, 1993.
- Payce, Madden, Figure of the week: Foreign direct investment in Africa, <https://www.brookings.edu/blog/afrika-in-focus/2019/10/09/figure-of-the-week-foreign-direct-investment-in-afrika/>, 9 Ekim 2019.
- Pollins, Brian M., Does Trade Still Follow the Flag? *American Political Science Review*, 1989, 83, 2.
- Ragner Nurske, “Some International Aspects of the Problem of Economic Development”, *The American Economic Review*, 1952.
- R. Kanbur, T. Sandler ve K. Morisson, *The Future of Development Assistance: Common Pools and International Goods*, Policy Essay, No:25, Washington D.C., Overseas Development Council, 1999.
- Riddell, R. C., *Does foreign aid really work?* Oxford University Press, 2008.
- Samir Amin, *Unequal Development*, Çev. Brain Pearce, The Harvester Press, İngiltere 1973.
- Sang-Kee Kim ve Young-Han Kim, Is Tied Aid Bad For The Recipient Countries? *Economic Modelling* Volume 53, Pages 289-301, <https://doi.org/10.1016/j>

- econmod.2015.11.025, Şubat 2016.
- Serhat Orakçı, Afrika Kıtası'nda Küresel Rekabet, İNSAMER, [https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet\\_2808.html#\\_ednref27](https://insamer.com/tr/afrika-kitasinda-kuresel-rekabet_2808.html#_ednref27), 23 Mart 2020.
- Signé, L.Korea-Africa relations hold enormous trade, development, and investment potential. Brookings. <https://www.brookings.edu/opinions/korea-africa-relations-hold-enormous-trade-development-and-investment-potential/>, 14 Aralık 2018.
- Sipri Fact Sheet, "Trends in International Arms Transfers, 2017", [https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/fssipri\\_at2017\\_0.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-03/fssipri_at2017_0.pdf), Mart 2018.
- Steven Radelet, "A Primer On Foreign Aid", Center for Global Development Working Paper, Londra, 2006.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/hizmet-birimlerimiz-ve-gorevleri-isedak-ve-uluslararası-kalkınma-ış-birliği-genel-mudurluğu>, 13 Ekim 2020.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, Türkiye'nin İnsani Yardımları, [http://www.mfa.gov.tr/turkiye\\_nin\\_insani-yardimlari.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/turkiye_nin_insani-yardimlari.tr.mfa), 10 Mayıs 2020.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, Türkiye'nin Kalkınma İş Birliği: Genel Özellikleri Ve En Az Gelişmiş Ülkelere Yönelik Yaklaşımı, <http://www.mfa.gov.tr/turkiyenin-kalkınma-ış-birliği.tr.mfa>, 5 Nisan 2021.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, (çevrimiçi), "Somali Hakkında İİT İcra Komitesi Acil Toplantısı Nihai Bildirisi", [http://www.mfa.gov.tr/somali-hakkında-islam-ış-birliği-teskilati-ıit-ıcra-komitesi-acil-toplantısı-nihai-bildirisi-ıstanbul\\_-17\\_08\\_2011.tr.mfa](http://www.mfa.gov.tr/somali-hakkında-islam-ış-birliği-teskilati-ıit-ıcra-komitesi-acil-toplantısı-nihai-bildirisi-ıstanbul_-17_08_2011.tr.mfa), 3 Mayıs 2019.
- T.C. Dışişleri Bakanlığı, Afrika'ya Açılım Eylem Planı, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, 1999.
- T.C. Ticaret Bakanlığı, <https://www.ticaret.gov.tr/destekler/ihracat-destekleri>, 17 Haziran 2019 .
- T.C. Ticaret Bakanlığı, <https://www.ticaret.gov.tr/ihracat/pazara-giris/hedef-ve-öncelikli-ülkeler>, 17 Haziran 2019.
- Temidayo Oniosun, "China's Role in Africa's Rapidly Growing Space Market", The ChinAfrica Project, <https://chinaafricaproject.com/podcasts/chinas-role-in-africas-rapidly-growing-space-market/>, 19 Kasım 2019.
- Thacker, Strom C., 1999, The High Politics of IMF Lending, World Politics 52.
- TİKA, Türkiye Kalkınma Yardımları Raporu 2019, Ankara, 2020.
- Torbjørn Lindström Knutsen, A History of International Relations Theory, An Introduction, Manshester University Press, 1992.
- TRT Haber, <https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/son-18-yılda-turkiyenin-afrika-ülkeleri-ile-ticaret-hacmi-4-kat-arttı-484075.html>, 12 Şubat 2021.
- TRT World, Is the African Union doing enough to tackle corruption and violence? Is the African Union Doing Enough to Tackle Corruption and Violence? <https://www.trtworld.com/africa/is-the-african-union-doing-enough-to-tackle-corruption-and-violence-21693>, 2018.
- UNDP, Temel Bulgular, 2019 Küresel Çok Boyutlu Yoksulluk Endeksi <https://www.undp.org/content/dam/turkey/UNDP-TR-MPI-2019-TR.pdf>
- UNDP, Global Multidimensional Poverty Index 2019, [http://hdr.undp.org/sites/default/files/mpi\\_2019\\_publication.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/mpi_2019_publication.pdf)
- UNDP, Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update, 2019.
- United Nations General Assembly, UN Millennium Declaration, UN, 2000, 55/2. <http://www.un.org/millenniumgoals/>.
- United Nations, Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development, Meksika, UN, 2003.
- United States Africa Command, "What We Do", <https://www.africom.mil/what-we-do>
- US Census, <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c0013.html>, 16 Eylül 2020.

- Valerie RAMET, Linking Relief, Rehabilitation And Development: Towards More Effective Aid, European Parliament Directorate-General For External Policies Policy Department, Belçika, 2012.
- Vorgelegt Von, Andreas Fuchs ve Bad Nauheim, Political Determinants of Foreign Aid and International Trade of Emerging Economies, Göttingen, 2012.
- W.W. Rostow, İktisadi Gelişmenin Merhaleleri, MEB Devlet Kitapları, Çev. Erol Güngör, İstanbul: yay.y., 1970.
- White House, “National Security Strategy”, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>, Aralık 2017.
- White House, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy/>, 18 Mart 2019.
- Wikipedia, “List of international trips made by Angela Merkel”, <https://www.wikizero.org/index.php?q=aHR0cHM6Ly9lbi53aWtpcGVkaWEub3JnL3dpa2kvTGldF9vZl9pbmRlcm5hdGlvbmFsX3RyaXBzX21hZGVfYnlfQW5nZWxhX01lcmtlbA>
- World Bank, Piecing Together The Poverty Puzzle, Washington D.C., 2018.
- Xinhua News Agency, “China’s Foreign Aid,”, [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c\\_13839683\\_6.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-04/21/c_13839683_6.htm), 21 Nisan 2011.
- Yun SunFriday, China’s Aid to Africa: Monster or Messiah? <https://www.brookings.edu/opinions/chinas-aid-to-africa-monster-or-messiah/>, 7 Şubat 2014.
- Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı (YTB), <https://www.ytb.gov.tr/>, 15 Ekim 2020.
- Yunus Emre Enstitüsü (YEE), [https://www.yee.org.tr/sites/default/files/yayin/2018\\_faaliyet\\_raporu\\_rev\\_02\\_db\\_16072020.pdf](https://www.yee.org.tr/sites/default/files/yayin/2018_faaliyet_raporu_rev_02_db_16072020.pdf), 21 Eylül 2020.
- Yücel Özel, Fransa ve Amerika Birleşik Devletleri’nin 2005-2015 Yılları Arasında Karşılaştırmalı Afrika Politikaları, İstanbul, 2018.

