



KALKINMA YARDIMLARI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'NİN BENİMSEDİĞİ YAKLAŞIMIN ÖZGÜNLÜĞÜ *

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

ESAT İPEK*

ABSTRACT

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

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

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

ÖZET

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

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

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

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

Makale Atf Bilgisi: İPEK Esat, (2020).
Kalkınma Yardımları Bağlamında Türkiye'nin Benimsediği
Felsefenin Özgünlüğü, Avrasya Etüdleri, 61 -89.
Gönderim Tarihi: 15.10.2020 Kabul Tarihi: 02.11.2020

1. Giriş

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

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

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

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

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

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

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

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

2. Donör Faydalancı İlişkisinin İdeolojik Bağlamı

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

8 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

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

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

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

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

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

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

3. Yerelde Kalkınmanın Siyasal ve Toplumsal Bağlamı

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Kalkınma Yardımlarının Etkisi ve Anlamı

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

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

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

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

20 David Sogge, *Kaşık ve Kepece: Dış Yardım Hakkında Bilmek İstedığınız Her Şey*, çev. Sağlam M., Çitlenbik Yayınları, İstanbul, 2003, s. 17.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5. Türkiye'nin Kalkınma Yardımı Anlayışı

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

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

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

26 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

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

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

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

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

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

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

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

28 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

33 TİKA, Bosna Hersek Mesleki Eğitim Merkezi, 2019.

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

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

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

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

35 TİKA, Zeki Efendi Mezar Restorasyonu, 2019.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

40 TİKA, TİKA Tarım Projeleri Bosna Hersek, 2012.

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

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

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

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

43 TİKA, Faaliyet Raporu, 2019.

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

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

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

6. Sonuç

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

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

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

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

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

Kaynakça

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

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

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

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