



**T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

**ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI**

**ABD’NİN 21. YÜZYILDA GÜÇ VE LİDERLİK ARAYIŞI:
OBAMA DÖNEMİNDE KALKINMANIN YENİDEN TANIMLANMASI VE
DIŞ YARDIM REFORMU**

DOKTORA TEZİ

NURÇİN YILDIZ DUMAN

DANIŞMAN: DR. ÖĞR. ÜYESİ MEHMET ALİ UĞUR

**YALOVA
MAYIS 2023**



T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

ULUSLARARASI İLİŞKİLER ANABİLİM DALI
ULUSLARARASI İLİŞKİLER BİLİM DALI

ABD’NİN 21. YÜZYILDA GÜÇ VE LİDERLİK ARAYIŞI:
OBAMA DÖNEMİNDE KALKINMANIN YENİDEN TANIMLANMASI VE
DIŞ YARDIM REFORMU

DOKTORA TEZİ

NURÇİN YILDIZ DUMAN
157397011

DANIŞMAN: DR. ÖĞR. ÜYESİ MEHMET ALİ UĞUR

YALOVA
2023 MAYIS

ETİK BEYAN

Yalova Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez/Proje Yazım Kuralları'na uygun olarak hazırladığım “ABD’nin 21.Yüzyılda Güç ve Liderlik Arayışı: Obama Döneminde Kalkınmanın Yeniden Tanımlanması ve Dış Yardım Reformu” başlıklı bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu bildirir, aksinin tespiti halinde doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi taahhüt ve beyan ederim.

Nurçin YILDIZ DUMAN



ÖNSÖZ

Danışman hocam ve savunma komitesinde yer alan hocalarım ile doktora eğitimim sırasında desteğini sürekli hissettiğim sevgili eşime ve aileme teşekkür ederim.

Mayıs – 2023

Nurçin YILDIZ DUMAN





İÇİNDEKİLER

ETİK BEYAN.....	i
ÖNSÖZ	iii
İÇİNDEKİLER	v
KISALTMALAR LİSTESİ.....	vii
ÖZET.....	xi
ABSTRACT.....	xiii
1. GİRİŞ	1
2. AMERİKAN TARİHİ: YAYILMACILIK, KALKINMA VE DIŞ YARDIM POLİTİKALARI	45
2.1. Yayılma ve Kalkınma: Amerika Kıtasında Öğrenilen Dış Politika Araçları ..	45
2.2. Amerikan Dış Yardımlarının Tarihi Seyri.....	55
2.2.1. Marshall Planı	69
3. FARKLI DÖNEMLER, YENİ İHTİYAÇLAR	75
3.1. Obama Öncesi Dönemde Dış Yardım Konusunda Reform Çabaları	75
3.2. Obama Dönemi: Yeni Stratejik Bağlam ve ABD Çıkarlarının Yeniden Tanımlanması	87
4. OBAMA DÖNEMİNDE DIŞ YARDIM REFORMU.....	105
4.1. Reform Alanları.....	105
4.1.1. Sivil liderlik	105
4.1.2. Kalkınma alanının kapasitesinin artırılması	111
4.1.3. Dış Yardım Kanununun yenilenmesi.....	115
4.1.4. Kalkınma stratejisi hazırlanması.....	117
4.1.5. Kalkınma işbirliği mimarisi	125
4.1.6. Kongre'nin rolü.....	137
4.1.7. Özel sektörle işbirliği.....	145
4.1.8. Ticaret politikası	153
4.1.9. Yardım etkinliği.....	162
4.2. Reform Girişimleri	167
4.2.1. Politika ve operasyonel çerçeve.....	168
4.2.1.1. Küresel Kalkınma Konusunda Başkanlık Politika Direktifi (PPD-6)	168
4.2.1.2. Dört Yıllık Diplomasi ve Kalkınma İncelemesi (QDDR).....	177
4.2.1.3. USAID Forward	190

4.2.2. Yeni stratejik bağlamda kalkınmaya yaklaşımın değişmesi	200
4.2.2.1. Sürdürülebilir kalkınma.....	200
Yardım miktarı.....	205
Kalkınma finansmanı.....	211
Yenilik, bilim, teknoloji.....	218
4.2.2.2. Yeni operasyonel model	221
Yerel sahiplik.....	222
Özel sektör ile işbirliği.....	232
Çok taraflılık taahhüdü ve temel çok taraflı yeteneklerin güçlendirilmesi	240
4.2.2.3. Yeni kalkınma politikasının uygulanması: modern bir mimari.....	248
Sivil liderlik	248
Politika uyumu ile kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon.....	254
Hesap verebilirlik ve şeffaflık	259
4.2.2.4. Kongre'nin rolü	265
4.2.3. Başkan Obama'nın küresel kalkınma girişimleri.....	274
4.2.3.1. Küresel iklim değişikliği girişimi.....	275
4.2.3.2. Küresel Gıda Güvenliği Girişimi (Geleceği Besle).....	282
4.2.3.3. Küresel Sağlık Girişimi	291
4.2.3.4. Power Africa.....	299
5. DIş YARDIM REFORMU İÇİN ÖRNEK UYGULAMA ALANI: GIDA YARDIM PROGRAMI VE REFORM SÜRECİ.....	307
5.1. ABD Gıda Yardım Programının Ortaya Çıkışı ve Uygulanması	307
5.2. Obama Döneminde ABD Uluslararası Gıda Yardım Programının Reformu	317
6. SONUÇLAR ve ÖNERİLER.....	325
KAYNAKLAR.....	339
EKLER	385
Sözlükçe.....	385
ÖZGEÇMİş	409

KISALTMALAR LİSTESİ

AAAS	: Amerikan Bilimi İlerletme Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AB	: Avrupa Birliği
ACDA	: Silah Kontrol ve Silahsızlanma Ajansı
ACI	: Afrika Kakao Girişimi
AfDB	: Afrika Kalkınma Bankası
AfT	: Ticaret için Yardım
AGOA	: Afrika Büyüme ve Fırsat Yasası
AIDS	: Edinsel Bağışıklık Yetmezliği Sendromu
AMC	: Amerikan Denizcilik Kongresi
Ar-Ge	: Araştırma-Geliştirme
AsDB	: Asya Kalkınma Bankası
ATI	: Addis Vergi Girişimi
BFS	: Gıda Güvenliği Bürosu
BIC	: Banka Bilgi Merkezi
BKH	: Binyıl Kalkınma Hedefleri
BM	: Birleşmiş Milletler
BRI	: Bir Kuşak Bir Yol Girişimi
BUILD	: Kalkınmaya Yönelik Yatırımların Daha İyi Kullanılması Yasası
CAP	: Amerikan İlerleme Merkezi
CAS	: Ülke Yardım Stratejisi
CCC	: Emtia Kredi Şirketi
CCEFA	: Etkili Dış Yardım için Kongre Kokusu
CDC	: Hastalık Kontrol ve Korunma Merkezleri
CDCS	: Ülke Kalkınma İşbirliği Stratejisi
CDI	: Kalkınmaya Bağlılık Endeksi
CFO	: Finansal İşler Müdürlüğü
CGD	: Küresel Kalkınma Merkezi
CIF	: İklim Yatırım Fonları
CRC	: Sivil Mukabele Birlikleri
CRS	: Kongre Araştırma Servisi
CSIS	: Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezi
CSO	: Çatışma ve İstikrar Operasyonları Bürosu
CTF	: Temiz Teknoloji Fonu
CVE	: Şiddet İçeren Aşırılığı Önleme
DA	: Kalkınma Yardımı
DAC	: OECD Kalkınma Yardımları Komitesi
DCA	: Kalkınma Kredi Kurumu
DCHA	: Demokrasi, Çatışma ve İnsani Yardım Bürosu
DDL	: Kalkınma Veri Kütüphanesi
DFC	: Kalkınma Finans Kurumu
DFIs	: Kalkınma Finansman Kuruluşları
DIV	: Kalkınma İnovasyon Girişimleri
DOCHA	: Demokrasi, Çatışma ve İnsani Yardım Bürosu
DOD	: ABD Savunma Bakanlığı
DOS	: ABD Dışişleri Bakanlığı
DRG	: Demokrasi, İnsan Hakları ve Yönetişim Mükemmeliyet Merkezi

DRM	: Yurtiçi Kaynak Seferberliği
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
EAGÜ	: En Az Gelişmiş Ülkeler
EBRD	: Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası
EDFI	: Avrupa Kalkınma Finans Kuruluşları Birliği
EFSP	: Acil Gıda Güvenliği Programı
ESF	: Ekonomik Destek Fonu
EUISS	: Avrupa Birliği Güvenlik Çalışmaları Merkezi
EXIM	: İhracat-İthalat Bankası
F	: Dış Yardım Ofisi
FAA	: Dış Yardım Kanunu
FAE	: Dış Yardım Explorer Paneli
FAO	: BM Gıda ve Tarım Örgütü
FARAA	: Dış Yardımı Yeniden Canlandırma ve Hesap Verebilirlik Tasarısı
FAS	: Dış Tarım Servisi
FATAA	: Dış Yardım Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Tasarısı
FED	: ABD Merkez Bankası
FIP	: Orman Yatırım Programı
FMO	: Hollanda Kalkınma Finans Kurumu
FOIA	: Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası
FSIC	: Gıda Güvenliği İnovasyon Merkezi
FTF	: Geleceği Besle
GAFSP	: Küresel Tarım ve Gıda Güvenliği Programı
GAO	: ABD Sayıştayı
GCCI	: Küresel İklim Değişikliği Girişimi
GCD	: Kalkınma için Büyük Zorluklar
GCF	: Yeşil İklim Fonu
GDA	: Küresel Kalkınma İttifakı
GDC	: Küresel Kalkınma Konseyi
GFSA	: Küresel Gıda Güvenliği Yasası
GHI	: Küresel Sağlık Girişimi
GMF	: Alman Marshall Fonu
GPA	: Küresel Ortaklık Yasası
GPEDC	: Etkili Kalkınma İşbirliği için Küresel Ortaklık
GPC	: Küresel Ortaklık Merkezi
GPEI	: Küresel Çocuk Felcini Yok Etme Girişimi
GPO	: Devlet Yayın Ofisi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hâsıla
GSYİH	: Gayri Safi Yurt İçi Hâsıla
HIPC	: Ağır Borç Yükü Altındaki Yoksul Ülkeler
HFAC	: Kongre Dış İlişkiler Komitesi
Hfc	: Hidroflorokarbonlar
HIV	: İnsan Bağışıklık Yetmezliği Virüsü
IAD	: Uluslararası İlişkiler Departmanı
IATI	: Uluslararası Yardım Şeffaflığı İnisiyatifi
IDA	: Uluslararası Afet Yardımı
IDB	: Amerikalılar Arası Kalkınma Bankası
IDCA	: Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı
IDH	: Hollanda Sürdürülebilir Ticaret Girişimi

IDP	: Yerinden Edilmiş Kişiler
IFARA	: Dış Yardım Reformu Başlatma Yasası
IFPRI	: Uluslararası Gıda Politikası Araştırma Enstitüsü
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IOM	: Uluslararası Göç Örgütü
IO&P	: Uluslararası Örgütler ve Programlar
IPR	: Uygulama ve Satın Alma Reformu
IsDB	: İslam Kalkınma Bankası
İ&D	: İzleme ve Değerlendirme
J	: Sivil Güvenlik, Demokrasi ve İnsan Hakları Müsteşarlığı Ofisi
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
LDC	: En Az Gelişmiş Ülkeler
LIC	: Düşük Gelirli Ülkeler
LMIC	: Düşük ve Orta Gelirli Ülkeler
LOC	: Kongre Kütüphanesi
LRP	: Yerel ve Bölgesel Satın Alma
MARAD	: Denizcilik İdaresi
MCA	: Binyıl Çalenç Hesabı
MCC	: Binyıl Çalenç Şirketi
MDBs	: Çok Taraflı Kalkınma Bankaları
MDG	: Binyıl Kalkınma Hedefleri
MEPI	: Orta Doğu Ortaklık Girişimi
MFAN	: Modernizing Foreign Assistance Network
MOPAN	: Çok Taraflı Kuruluş Performans Değerlendirme Ağı
MSA	: Karşılıklı Güvenlik Yasası
NASA	: Ulusal Havacılık ve Uzay Dairesi
NEC	: Ulusal Ekonomik Konsey
NOAA	: Ulusal Okyanus ve Atmosfer İdaresi
NSAC	: USGLC Ulusal Güvenlik Danışma Konseyi
NSC	: Ulusal Güvenlik Konseyi
NSPD	: Ulusal Güvenlik Başkanlık Direktifi
NTD	: İhmal Edilen Tropikal Hastalıklar
OCHA	: BM İnsani İşler Koordinasyon Ofisi
OCO	: Denizaşırı Acil Durum Operasyonları
ODA	: Resmi Kalkınma Yardımı
OECD	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OGAC	: Küresel AIDS Koordinatörü ve Sağlık Diplomasi Ofisi
OGP	: Açık Hükümet Ortaklığı
OMB	: Beyaz Saray Yönetim ve Bütçe Ofisi
OPIC	: Denizaşırı Özel Yatırım Kurumu
OTI	: Geçiş Süreci Girişimleri Ofisi
PALT	: Tedarik Teslim Süresi
PCSD	: Sürdürülebilir Kalkınma Konseyi
PEPFAR	: Başkanın AIDS Yardımı Acil Durum Planı
PfG	: Büyüme için Ortaklık
PIIE	: Peterson Uluslararası Ekonomi Enstitüsü
PL	: Kamu Hukuku
PMI	: Başkanın Sıtma Girişimi
PPCR	: İklim Dayanıklılığı Pilot Programı

PPD	: Başkanlık Politika Yönergesi
PPP	: Kamu Özel Ortaklığı
PRM	: Nüfus, Mülteciler ve Göç Bürosu
PSD	: Başkanlık Çalışma Direktifi
QDDR	: Dört Yıllık Diploması ve Kalkınma İncelemesi (Gözden Geçirme Raporu)
QDR	: Dört Yıllık Savunma İncelemesi
RKY	: Resmi Kalkınma Yardımı
SCF	: Stratejik İklim Fonu
S/CRS	: Yeniden Yapılandırma ve İstikrar Koordinatörlüğü
SEAF	: Küçük İşletme Yardım Fonları
SFOPS	: DOS, Dış Operasyonlar ve Diğer Programlar
SKH	: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri
S/O/N	: Kaynak, Menşe ve Uyruk
S&R	: İstikrar ve Yeniden Yapılandırma
SREP	: Düşük Gelirli Ülkelerde Yenilenebilir Enerjinin Arttırılması Programı
TCB	: Ticaret Kapasitesi Geliştirme
TDA	: Ticaret ve Kalkınma Ajansı
TRIPS	: Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Anlaşması
Uİ	: Uluslararası İlişkiler
UMIC	: Yüksek Orta Gelirli Ülkeler
UNC	: Chapel Hill Kuzey Karolina Üniversitesi
UNESCO	: BM Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü
UNFCCC	: BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
UNHCR	: BM Mülteciler Yüksek Komiserliği
UNICEF	: BM Çocuklara Yardım Fonu
UNDP	: BM Kalkınma Programı
UNOCHA	: BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi
UNRWA	: BM Filistinli Mültecilere Yardım Ajansı
USAID	: ABD Uluslararası Kalkınma Ajansı
USDA	: ABD Tarım Bakanlığı
USGLC	: ABD Küresel Liderlik Koalisyonu
USGS	: ABD Jeoloji Araştırmaları Kurumu
USIA	: ABD Enformasyon Dairesi
USIDFC	: ABD Uluslararası Kalkınma Finans Kurumu
USTR	: ABD Ticaret Temsilciliği Ofisi
WB	: Dünya Bankası
WCF	: Dünya Kakao Vakfı
WFP	: Dünya Gıda Programı
WNA	: Bütünsel Ulus Yaklaşımı
WoG	: Bütünsel Hükümet (Yaklaşımı)
WoS	: Bütünsel Toplum (Yaklaşımı)
WRG	: Wye River Uzlaşma Grubu

ABD’NİN 21.YÜZYILDA GÜÇ VE LİDERLİK ARAYIŞI: OBAMA DÖNEMİNDE KALKINMANIN YENİDEN TANIMLANMASI VE DIŞ YARDIM REFORMU

ÖZET

Bu çalışmanın amacı Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanması dahil dış yardım reform gündeminin incelenmesidir. Soğuk Savaş’tan sonraki süreçte ABD dış yardımlarının hedefi konusunda ciddi bir belirsizlik ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda dış yardımlar işlevsel olmaktan çıkmış ve etkinliğini kaybetmiştir. Bu durum dış yardım sisteminin karmaşık bir yapıya bürünmesine de neden olmuştur. 11 Eylül’den sonra ise dış yardım/kalkınma alanı tarihindeki en büyük dönüşümlerden birine maruz kalmış ve sert gücün bir bileşeni haline gelmiştir. Obama Yönetimi göreve geldiğinde kısaca yardımların askerileşmesi olarak adlandırılan bu sorun ile Soğuk Savaş’ın sona ermesiyle birlikte giderek artan bir dizi sorun kümesini masasında bulmuştur. Bu kapsamda PPD-6, QDDR, USAID Forward ve çeşitli somut girişimler üzerinden bir reform süreci başlatılmıştır. Bu çabaya yasama organı da eşlik etmiştir. Ancak dış yardım alanının reformuna yönelik bu adımların tam olarak ihtiyaca cevap verdiğini söylemek zordur.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma İşbirliği, ABD Dış Yardım Reformu, Başkan Barack Obama, Marshall Planı, Uluslararası Gıda Yardım Programı



THE USA’S SEARCH FOR POWER AND LEADERSHIP IN THE 21st CENTURY: REDEFINING DEVELOPMENT AND FOREIGN AID REFORM IN THE OBAMA ERA

ABSTRACT

This study aimed to examine the foreign aid reform agenda, including the redefinition of development during the Obama era. In the post-Cold War era, a serious uncertainty has emerged regarding the target of US foreign aid. As a result, foreign aid has ceased to be functional and has lost its effectiveness. This situation also caused the foreign aid system to take on a complex structure. After 9/11, the foreign aid system was subjected to one of the biggest transformations in the history of the foreign aid/development field and has become a component of hard power. Upon taking office, the Obama Administration was met with this issue termed the militarization of aid which, along with the end of the Cold War brought about a series of other problems in the field of foreign aid. In this context, a reform process has been initiated through PPD-6, QDDR, USAID Forward, and various concrete initiatives. Legislature has also accompanied this process. However, it is difficult to say whether the reform of the foreign aid field has fully satisfied the needs.

Keywords: Development Cooperation, U.S. Foreign Aid Reform, President Barack Obama, Marshall Plan, International Food Aid Program



1. GİRİŞ

Soğuk Savaş sırasında ABD yardımları temel olarak Sovyetler Birliğinin çevrenlenmesine yönelik olarak kullanılmıştır. Bu dönemde askeri ve sivil olmak üzere kabaca iki gruba ayrılrsa da nihai olarak müttefikliğe hizmet ettiği için dış yardım ile dış politika ve ulusal güvenlik arasında kolayca doğrudan bir ilişkilendirme yapılabilmektedir. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemde bu fonksiyonlar arasında artık otomatik bir ilişkilendirme yapmak zorlaşmış ve dış yardım politikası büyük bir belirsizlik içine girmiştir. 11 Eylül saldırılarından sonra ise güvenlik odaklı bir yaklaşıma geçilmiştir. Bunun sonucunda yardımlar askeri bir karaktere bürünmüştür. Bu durum Bush dönemi henüz sona ermeden büyük bir sorun alanı haline gelmiş ve Soğuk Savaş'tan sonraki süreçte biriken diğer sorunlarla birlikte kapsamlı olarak tartışılmaya başlanmıştır. Bundan dolayı Obama yönetimi henüz göreve gelmeden reform konusunda içeride büyük bir beklenti ortaya çıkmıştır.

Obama döneminde dış yardım reformu temel olarak 3 ayrı düzeyde gündeme gelmiştir. Bunlar yürütme ve yasama ile düşünce kuruluşlarının yer aldığı kamu dışı alandır. Yürütme tarafından “dış yardım reformu” ifadesi sınırlı bir şekilde kullanılmış, bunun yerine “küresel kalkınma politikası” ifadesi tercih edilmiştir. Bu kapsamda tezin Reform Girişimleri adını taşıyan bölümünde ele alınan bir dizi girişim hayata geçirilmiştir.

Buna karşılık yürütmenin politika ve girişimlerini tanımlamak üzere yasama organı tarafından “dış yardım reformu” ifadesi açık bir şekilde kullanılmış ve bu doğrultuda yasa tasarıları başta olmak üzere çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Mesela 2008-2011 yılları arasında Kongre Dış İlişkiler Komitesi Başkanı olan Howard Berman, dış yardım reformunun kendileri için temel öncelik olduğunu ilan etmiştir. Yine Susan B. Epstein tarafından hazırlanan “Foreign Aid Reform, National Strategy and the Quadrennial Review” isimli CRS Raporunda yürütmenin dış yardımla ilişkili sorunların çözümüne yönelik olarak reform süreci başlattığı belirtilmekte, daha sonra bu sürecin bileşenleri sıralanmaktadır.¹ CRS tarafından hazırlanan “Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options” isimli raporda ise “reform” ve “yapılandırma” ayrımı yapılmaktadır. Reform başlığı altında yardımların daha odak

¹ Susan B. Epstein, *Foreign Aid Reform, National Strategy and the Quadrennial Review* (Washington, DC: CRS, 2011), 10-13, <https://sgp.fas.org/crs/row/R41173.pdf> (Erişim: 22 Haziran 2022).

hale gelmesi, DOS'un rolünün yeniden tanımlanması, çok taraflı kuruluşlara ilişkin pozisyon belirlenmesi ve birleşik bir bütçe oluşturulması konuları yer almaktadır. Yapılandırma başlığı altında ise USAID'in bakanlık düzeyine çıkarılması, USAID'in DOS ile birleştirilmesi, daha fazla yetki sahibi bir ajans kurulması, Dış Yardım Kanununun yeniden yazılması ve kurumlararası koordinasyonun iyileştirilmesi konuları yer almaktadır.² İkinci başlık altında yer alan konuların yasal düzenleme yapılması gibi daha zorlu bir süreç gerektirdiğini söylemek mümkündür. Bunun yanında OECD gibi uluslararası kuruluşlar da yine yürütmenin politika ve girişimlerini tanımlamak üzere reform kavramını kullanmıştır. OECD DAC tarafından hazırlanan 2011 tarihli Akran İnceleme Raporunda özellikle USAID'e ilişkin reform sürecine dikkat çekilerek, dış yardım reformunun bundan sonraki yıllarda da temel bir öncelik olarak kalmaya devam etmesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Düşünce kuruluşları ise reform, yeniden yapılandırma ve modernize etme gibi farklı adlandırmalar altında konuyla ilgili muhtelif içerikte sayısız çalışmaya imza atmıştır. Bu çalışmalardan bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) "Redesigning foreign aid"³; (2) "Rebuilding foreign assistance"⁴; (4) "Modernizing foreign assistance"⁵; (5) "Foreign Aid Overhaul"⁶; (6) "Reinventing aid"⁷; (7) "Reforming and reorganizing U.S. foreign assistance"⁸; (8) "Organizing U.S. Foreign Aid: Confronting the Challenges of the Twenty-First Century"⁹; (9) "Smart Development, Why U.S. foreign aid demands major reform".¹⁰

² Connie Veillette, *Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options* (Washington, DC: CRS, 2007), <https://sgp.fas.org/crs/row/RL34243.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).

³ Carol Lancaster, "Redesigning Foreign Aid", *Foreign Affairs* 79, no. 5 (Eylül-Ekim 2000): 74-88.

⁴ <https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal09-1183-59543-2251420> (Erişim: 20 Temmuz 2022).

⁵ "Accomplishments", MFAN, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2018/12/MFAN-Accomplishments-12.13.pdf> (Erişim: 20 Temmuz 2022).

⁶ "Foreign Aid Overhaul", cqpress, <https://library.cqpress.com/cqresearcher/document.php?id=cqresre1962121900> (Erişim: 20 Temmuz 2022).

⁷ Lael Brainard, "U.S. Foreign Assistance: Reinventing Aid for the 21st Century", Brookings, 23 Ocak 2008, <https://www.brookings.edu/testimonies/u-s-foreign-assistance-reinventing-aid-for-the-21st-century/> (Erişim: 28 Eylül 2022).

⁸ Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 36.

⁹ Carol Lancaster ve Ann Van Dusen, *Organizing U.S. Foreign Aid: Confronting the Challenges of the Twenty-First Century* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005).

¹⁰ Didier Jacobs, "Smart Development: Why U.S. foreign aid demands major reform", Oxfam America, Şubat 2008, http://www.oxfamamerica.org/newsandpublications/publications/briefing_papers/smart-development/smart-development-may2008.pdf.

Tez başlığı “Obama Döneminde Kalkınmanın Yeniden Tanımlanması ve Dış Yardım Reformu” şeklinde temel olarak iki bileşenden oluşmaktadır. Elbette dış yardım reformu ifadesi ilk bileşeni de içermektedir. Ancak kalkınmanın diplomasi ve savunma ile birlikte ulusal güvenlik ve dış politikanın üç ayağından biri olmasına yönelik 3D politikasının ilan edilmesi, USAID’in yeniden dünyanın önde gelen kalkınma ajansı yapılacağına açıklanması ve 21.yüzyılda kalkınmanın hedefinin ne olması gerektiğine dair arayış ve tartışmalar bağlamında kalkınmanın yeniden tanımlanması konusunu daha görünür hale getirme ihtiyacı doğmuştur. Bundan dolayı bu iki bileşen kimi durumlarda ayrı ayrı ve kimi durumlarda da dış yardım reformu çatısı altında ele alınmıştır.

Tez temel olarak 6 bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm giriş kısmıdır. İkinci bölümde dış yardımın tarihsel kökenleri ile II. Dünya Savaşından sonraki süreçte dış yardım uygulamaları ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde Obama öncesi dönemde dış yardım alanındaki reform çabaları ile Obama döneminde dış yardım alanında reform ihtiyacının arkasında yatan nedenler incelenmektedir. Dördüncü bölümde temel reform başlıkları ile Obama döneminde buna yönelik politika ve girişimler 3 başlık altında incelenmektedir. İlk başlık altında politika ve operasyonel çerçeve ortaya konulmaktadır. İkinci başlık PPD-6’da ortaya konulan çerçeveye uygun olarak sürdürülebilir kalkınma, yeni operasyonel model ve modern mimari başlıklarından oluşmaktadır. Üçüncü başlık altında ise Obama döneminde hayata geçirilen kalkınma girişimleri ele alınmaktadır. Bunu takiben tezin beşinci bölümünde ise örnek olay incelemesi kapsamında ABD gıda yardım programı ile reform süreci ele alınmaktadır. Altıncı bölüm ise sonuç bölümüdür.

Yukarıdaki paragrafta belirtildiği üzere dördüncü bölüm tezin temel bölümünü oluşturmaktadır. Bu bölümde reforma ihtiyaç duyan alanlar ile buna ilişkin olarak Obama dönemi icraatları ele alınmaktadır. Kısaca bu bölüm Obama döneminde hayata geçirilen girişim ve politikaların başarılı olup olmadığını değerlendirmeyi kolaylaştıracak şekilde “öncesi-sonrası” şeklinde ikili bir ayrımla düzenlenmiştir. İlk olarak reforma ihtiyaç duyan alanlar başlıklar halinde sınıflandırılmıştır (4.1. nolu bölüm). Bu başlık altında resmi ve resmi olmayan çok sayıda kaynak ve görüşe yer verilmiştir. İkinci başlık altında ise dış yardım reformu konusunda Obama yönetiminin icraatları ve yasama organının faaliyetleri ile konuyla ilgili değerlendirmeler yer

almıştır (4.2. nolu bölüm). Tezin temel araştırma sorusunun cevabı buradan yola çıkılarak, öncesi ve sonrası durum arasındaki farka dayalı olarak verilmiştir. Kısaca bu iki alan arasında eşleştirme yapılmış ve Obama döneminde reforma ihtiyaç duyan alanların karşılanma düzeyine bakılmıştır. Bunun yanında Obama yönetiminin icraatları da kendi içinde ayrıca değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

Kalkınmanın yeniden tanımlanması konusu ise temel olarak USAID'in yeniden dünyanın önde gelen kalkınma ajansı yapılmasının hedeflenmesi, 3D politikası ilan edilmesi, sivilleşme adı altında kalkınma alanında yaşanan askerileşme trendinin tersine çevrilmesi ve kalkınmanın/yardımanın hedefiyle ilgili genel tartışmalar bağlamında incelenmiştir. Bu kapsamda tezde sivil liderlik, kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi, politika uyumu, kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon ile USAID Forward başlığı altında ele alınan en temel konu USAID'in durumudur. Yine PPD-6'da yer alan "modern mimari" başlığı temel olarak kalkınma alanının etkinliğinin artırılması ile ilgilidir. Bu kapsamda ABD'nin uluslararası kalkınma alanında yeniden küresel lider olması hedefi ortaya konulmakta ve bu doğrultuda USAID'in dünyanın önde gelen kalkınma ajansı olarak yeniden inşa edileceği belirtilmektedir. QDDR süreci ise birtakım kurumsal düzenlemeler yoluyla DOS ve USAID'in ortak bir strateji temelinde hareket etmesine yönelik olarak başlatılmıştır. Bu şekilde sivil kapasitenin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu dönemde USAID'in reforma tabi tutulması çabasına bizzat ajansın kendisi de katılmıştır. Bu kapsamda USAID Forward adıyla ajansın değişimine ve kalkınma disiplininin kurumsallaştırılmasına yönelik iddialı bir reform paketi hazırlanmıştır. USAID Forward ile temel olarak güncel ihtiyaçlar doğrultusunda ajansın iş yapma şeklinin değiştirilmesi hedeflenmiştir. Bu doğrultuda satın alma reformu hayata geçirilmiş, politika yapım süreci iyileştirilmiş, bütçe ve planlama ofisi kurulmuş ve personel sayısı artırılmıştır. Ayrıca hedefler konusunda kaydedilen ilerlemeyi ölçmek için bazı göstergeler belirlenmiş ve buna yönelik olarak birtakım çalışmalar yürütülmüştür.

Kalkınmanın/yardımanın hedefinin ne olması gerektiği konusundaki tartışmalar konuya ilişkin büyük bir belirsizlik ve kafa karışıklığı yaşandığını ortaya koymaktadır. Tarihsel süreç incelendiğinde Amerikan dış yardımlarının doğrudan ulusal çıkarlarla ilişkili olduğunu söylemek mümkündür. Kısaca Amerikan yardımları yardım olmanın yanında Amerika'ya hizmet eden bir dış politika ve ulusal güvenlik aracı olarak görülmektedir.

Bu durum Obama dönemi için de geçerli olup, küresel kalkınmaya ilişkin olarak PPD yayınlanması, sürecin bizzat NSC tarafından yürütülmesi ve 3D politikası ilan edilmesi bunu göstermektedir. Kısaca kalkınmanın/dış yardımın ABD gücünün sürdürülmesine yönelik bir araç olarak kullanılması konusunda mutabakat bulunmaktadır. Ancak ulusal çıkarın en iyi nasıl sağlanacağı konusunda uzlaşa sağlanabilmiş değildir. Mesela Kongre Araştırma Servisi tarafından hazırlanan bir raporda birbiriyle uyumlu bir dış yardım stratejisi ile ulusal güvenlik stratejisinin kalkınma sektörünü diplomasi, ekonomi politikası, savunma ve istihbarat alanları ile entegre edeceği belirtilmektedir. Dışişleri Bakanı Hillary Clinton ise kalkınma önceliklerinin özel sektörün verimli alanlara yatırım yapmasına yönelik olarak güncellenmesi gerektiğini söylemektedir. Benzer şekilde USAID eski Başkanlarından Mark Andrew Green, Kamu Özel Ortaklığının küresel fakirlikle mücadele için en sürdürülebilir çözüm yolu olduğunu söylemektedir. Bu şekilde neredeyse kalkınma alanının özelleşmesini teklif etmektedir. Lael Brainard ise uyumlu bir dış yardım stratejisi için birbiriyle çatışma halinde olan iki farklı görüş arasında uzlaşma sağlanması gerektiğini söylemektedir. Brainard'a göre ulusal güvenlik profesyonelleri ve siyaset bilimciler dış yardımın diplomatik ve stratejik amaçları gerçekleştirmek üzere tasarlanmış bir "yumuşak güç" aracı olması gerektiğine inanmaktadır. Buna karşılık kalkınma ve ekonomi profesyonelleri ise dış yardımı yoksulluğu azaltma ve kalkınma bağlamında ele alma eğilimindedir. Benzer şekilde Oxfam tarafından yapılan bir çalışmada ulusal kalkınma stratejisi yoluyla kısa vadeli siyasi ve güvenlik hedefleri ile uzun vadeli kalkınma hedeflerinin dengelenmesi gerektiği ifade edilmektedir. Kırılgan devletlerin ABD'ye yönelik en büyük ulusal güvenlik tehdidini oluşturduğunu savunanlar ise bu ülkelerle ilişkilerin kalkınma ve güvenlik perspektifine sahip ikili bir yaklaşıma dayanması gerektiği üzerinde durmaktadır.¹¹

Dış yardımın hedefiyle ilişkili bir diğer önemli tartışma ise kalkınma alanına kimin liderlik edeceği meselesidir. Bunun nedeni kurumsal yapının dış yardımın hedefi doğrultusunda oluşturulmasının gerekmesidir. Mesela dış yardımın temel hedefinin yoksullukla mücadele olması gerektiğini savunanlara göre kalkınma yardımı ile güvenlik ve askeri yardımın ayrı ayrı planlanması gerekmektedir. Dolayısıyla da bu

¹¹ Sarah Jane Staats, "US Foreign Aid: Why There's Little to Choose Between Obama and Romney", *The Guardian*, 3 Ekim 2012; Kate Hodal, "George W. Bush's Man in Africa Handed Tough Challenge by Donald Trump", *The Guardian*, 18 Mayıs 2017.

görüş sahipleri USAID ve DOS'un entegrasyonuna karşı çıkmaktadır. Kısaca kalkınma amacıyla verilen yardım ile stratejik bir yaklaşımla verilen yardım birbirinden ayrıldığı takdirde hangi kurumun yetkili olacağına karar vermek daha kolay hale gelmektedir. Yardım, dış politika ve güvenlik öncelikleri doğrultusunda yapılıyorsa temel olarak DOS'un sorumlu olması, kalkınma öncelikleri doğrultusunda yapılıyorsa USAID gibi kurumların ön plana çıkması gerekmektedir. Kısaca bu durum strateji olmaksızın yardım tedariki için yeni bir bürokrasi oluşturulmasının anlamlı olmayacağını göstermektedir. Bununla birlikte kurumsal yapıya ilişkin çok sayıda önerinin havada uçtuğunu söylemek gerekmektedir. Bunlar arasında müstakil bir kalkınma bakanlığı kurulması, USAID'in temsil, yetki ve kapasite açısından güçlendirilmesi yoluyla yardım programlarının ajansın çatısı altında konsolide edilmesi, yeni bir kalkınma ajansı kurulması, DOS'un dış yardım konusunda tek otorite olması ve koordinasyonun Beyaz Saray kanalıyla yürütülmesi şeklinde öneriler yer almaktadır. Özet olarak bu kadar fazla sayıda ve farklı yapı öngören önerinin kurumsal yapı konusundaki zorluğu açık bir şekilde ortaya koyduğunu söylemek mümkündür.

Bu kapsamda bu çalışmada temel olarak şu konular anlaşılmaya çalışılmıştır:

- Bush döneminin sonlarından itibaren oldukça geniş kapsamlı olarak tartışılmaya başlanan dış yardım reformuna neden ihtiyaç duyulmuştur,
- Obama döneminde dış yardım reformu kapsamında hayata geçirilen girişimler nelerdir,
- Kalkınmanın hedefi konusundaki tartışmalar neyi göstermektedir,
- Obama döneminde dış yardım reformu konusunda başarılı olunmuş mudur,
- Dış yardım reformu konusunda başarı ve başarısızlık ne anlama gelmektedir.

Çalışmanın Konusu

Obama döneminde, daha önceki dönemde yapılan tartışmaları/çalışmaları göz önünde bulundurarak, dış yardım alanında reform kapsamında hayata geçirilen politika ve girişimleri incelemek suretiyle ABD'nin dış yardıma/kalkınmaya yaklaşımını, çıkar tanımının ne olduğunu, ilgili aktörlerin birbiriyle olan ilişkisini, tartışmaların hangi düzeyde ve kimler tarafından yürütüldüğünü ve bu bulgulara dayanarak ABD gücünün

mevcut durumuna ilişkin çıkarsamada bulunmak bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı dış yardım reformu konusunda tam mutabakata ve beklentiye rağmen bu konuda neden başarılı olunamadığının arkasında yatan nedenleri analiz etmek, bu yolla ABD gücünün sınırlarının ne olduğuna ilişkin sorunun cevaplandırılmasına katkı sağlamaktır. Çalışmanın diğer amaçları arasında şunlar yer almaktadır:

- Dış yardımın/kalkınmanın amacı konusunda fikir birliği olmasına karşın bunun için takip edilecek yöntem konusunda uyuşmazlık olduğunu göstermek suretiyle ABD’de politika yapım sürecine ilişkin zorluklar ile aktörlerin farklı okumalarının anlaşılmasına katkı sağlamak,
- Dış yardım alanında Marshall Planı gibi geçmiş başarılarla atıf yaparak günümüzde başarısızlığın ne anlama geldiğini irdelemek,
- Kamu Özel Ortaklığı, yerel sahiplik ve kalkınma finansmanı gibi kalkınma alanına ilişkin yeni yaklaşımlara neden ihtiyaç duyulduğunu irdelemek.

Çalışmanın Önemi

Çalışma şu bakımlardan önem taşımaktadır;

- Tezin temel hipotezi Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanması ve dış yardım reformu yoluyla ABD gücünün tahkim edilmesine yönelik çabanın tam olarak başarılı olamadığıdır. Kısaca bu çalışma ABD’nin artık hegemon bir güç olmadığını göstermektedir. ABD hegemonyasının düşüşüne ilişkin şimdiye kadar muhtelif çalışmalar yapılmış olmakla birlikte bunun dış yardım üzerinden gösterilme çabası önem taşımaktadır.
- Dış yardım ulusal güvenlik ve dış politikanın en önemli enstrümanlarından biri olarak tanımlanmasına rağmen Bush ve Obama dönemlerinde yoğun olarak tartışılan dış yardım reformu konusunda herhangi akademik bir çalışma yapılmamış olması bu çalışmayı kendiliğinden önemli hale getirmektedir.
- Bu konuda ülkemizde herhangi bir çalışma yapılmamıştır. Bu bakımından tezin Türkçe literatüre iki açıdan katkı sağlayacağı düşünülmektedir: (1) Tezde ABD’nin

dış yardım politikası ele alınmaktadır. Bir başka ifadeyle ABD'nin gelişmekte olan ölkelere yönelik politikası incelenmektedir. Resmin bütününe anlamaya yönelik bu çaba ABD politikalarının anlaşılması bakımından önemlidir. Zira Türkiye, gelişmekte olan bir ölkeler olarak, özellikle Soğuk Savaş döneminde, ABD'nin güç politikalarının etkisi altında kalmıştır. Bu süreç 1947 yılında Truman Doktrini ile başlamış ve Marshall Yardımları ile devam etmiştir. Türkiye Soğuk Savaş yıllarında da Amerikan yardımlarının en büyük alıcılarından biri olmuştur; (2) Türkiye aynı zamanda donördür. Bu bakımdan ABD gibi ölkeler tarafından takip edilen dış yardım politikalarının anlaşılması önem taşımaktadır. Zira dış yardım konusu Türkiye'de yeteri kadar bilinmemektedir. Öyle ki konuyla ilgili çalışmalarda dünyada dış yardımın Soğuk Savaş'tan sonraki süreçte başladığı şeklinde hatalı bilgiler yer almaktadır. Bunun yanında ABD'de yardım yerine kalkınma konusu ön plana çıkmış bulunmaktadır. Ayrıca dış yardım, özel sektörün önünü açmaya yönelik bir enstrüman haline gelmeye başlamıştır. Bu doğrultuda ölkemizde de bazı politika güncellemelerinin yapılmasının söz konusu olabileceği düşünülmektedir.

Çalışmanın Temel Araştırma Sorusu

Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanması ve dış yardım reformuna yönelik politika ve girişimler başarılı olmuş mudur?

Çalışmadaki Alt Araştırma Soruları

- Dış yardım alanında reform yapılamamasının temel nedeni nedir?
- Yürütme tarafından “dış yardım reformu” ifadesinin açıkça kullanılmamasının arkasında yatan neden(ler) nedir?
- Kalkınmanın hedefi konusunda neden uzlaşma sağlanamamaktadır?
- Resmi yetkililer “dış yardım reformu” bağlamında dile getirdikleri görüşler ile neyi başarmak istemektedir ve söylemlerinin muhatabı kimdir?

Çalışmanın Temel Hipotezi

Tezin temel hipotezi (temel tez cümlesi) “Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanması ve dış yardım reformu yoluyla ABD gücünün tahkim edilmesine yönelik çaba tam olarak başarılı olamamıştır” şeklindedir.

Çalışmanın Alt Hipotezleri

- 1948 yılında Marshall Planının başarılı bir şekilde hayata geçirilmesi yoluyla Amerikan hegemonyası ilk önce Avrupa’da tesis edilmiş ve bunu takiben küresel ölçekte yayılma imkânı bulmuşken günümüzde ABD’nin güç ve liderliğinin devam etmesi için dış yardım alanında reform yapılması konusunda güçlü bir mutabakat olmasına rağmen dış yardım alanında reform yapılamaması hegemonyanın sürdürülememesi, hegemonyanın yıkılması, yeni bir hegemonya kurma konusunda başarılı olunamaması ve/veya hegemonya şartlarının artık sone ermiş olması şeklinde değerlendirilmektedir.
- Genel olarak dış yardım alanında reform yapılamamasının nedenleri arasında Soğuk Savaş sonrası dönemde strateji/hedef başta olmak üzere genel olarak dış yardımın yönünün ne olması gerektiği konusunda mutabakat sağlanamaması, ilgili aktörlerin farklı çıkar tanımlarına sahip olması, 2008 finansal krizinden dolayı ekonomik sorunların ivedilik kazanmış olması ve ABD’nin küresel meseleleri artık yönetememeye başlaması gibi nedenler bulunmaktadır.
- Yürütme tarafından “dış yardım reformu” ifadesinin açıkça kullanılmamasının arkasında yatan nedenler arasında şunlar bulunmaktadır: Yürütme erki reform konusunda büyük bir iddiaya sahip değilmiş gibi görünmektedir; Daha en başından reformun gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığına inanan yürütme organı bu konuda örtük bir duruş sergilemiş olabilir; Yürütme erki reform kavramını kullanmak suretiyle taahhüt altına girmek istememiş olabilir; Dış yardım ifadesi yeteri kadar kapsayıcı olmadığı için yeni ve dinamik bir çağrışıma sahip olan ve güncel duruma daha fazla karşılık gelen küresel kalkınma ifadesi tercih edilmiş olabilir.
- Kalkınmanın hedefi konusunda uzlaşma sağlanamamasının nedeni: Bu konuda bireysel ve kurumsal yaklaşım farkları bulunmaktadır. Bunun yanında PPP modeli ve WoG yaklaşımı gibi tezde ele alınan bazı konular küresel meseleler konusunda yeni bir yönetim arayışını yansıtmakta olup, dış yardımın hedefi ile kurumsal yapı konusunda farklı görüşler olması küresel meselelerin yönetimi konusunda uzlaşma sağlanamadığını göstermektedir. Bir bütün olarak bu durum küresel meselelerin yönetimi konusunda ABD’nin aciz kaldığını ortaya koymaktadır.

- Resmi yetkililer “dış yardım reformu” bağlamında dile getirdikleri görüşler ile neyi başarmak istemektedir ve söylemlerinin muhatabı kimdir: Resmi yetkililerin “dış yardım reformu” bağlamında dile getirdikleri görüşler, ABD’nin yeniden “güç” sahibi olma isteğini yansıtmakta olup, yetkililerin söylemlerinin muhatabı dolaylı olarak yine kendileridir. Çünkü bu görüşler politika yapımı ile ilgilidir. Ancak yetkililer tarafından kullanılan dilin endişeli, eleştirel ve şikayetvari olması bu konuda yetki sahibi olmanın bir karşılığı olmadığını göstermektedir. Kısaca dış yardım bağlamında “iktidara rağmen muktedir olunamayan” bir durum söz konusudur.

Çalışmanın diğer alt hipotezleri şunlardır:

- Amerikalıların bizatihi kıta içinde yayılması ve kalkınma gibi kullanılan yayılma araçları; küresel düzeyde bugüne kadar takip edilen dış politika ile bu politikanın araçlarını anlamada anahtar konumdadır.
- Amerika kıtasında genişleme/yayılma; bilimsel ve teknolojik ilerlemeler sonucunda hayata geçirilen kalkınma faaliyetleri yoluyla mümkün olmuştur. Kısaca ABD kıtasında yayılma ve kalkınma birbirini destekleyen süreçler olarak ortaya çıkmıştır.
- Amerikalılar kalkınmanın aynı zamanda bir hâkimiyet aracı olduğunu bizzat Amerika kıtasında keşfetmişlerdir.
- Yayılma döneminde sınır olarak tarif edilen yerlerin sürekli olarak değişmesi Amerikalıların dünyayı algılamasına etki etmiş olabilir.
- Tanımlanması güç, belirsiz ve geçişken olan kalkınma ve dış yardım kavramları, ABD pragmatizmini en iyi yansıtan kavramlar arasında yer almaktadır.
- ABD “yardım” ve “kalkınma” kavramlarının fonksiyonelliğine dayanarak kendi çıkarlarını gizleyebilmektedir.
- Marshall Planı küresel açıdan birbirine bağlı bir dünya yaratmıştır.
- ABD’de dış yardım reformu ile ilgili çalışmalar; akademik/teorik olmaktan ziyade doğrudan uygulamaya yöneliktir.

- ABD’de dış yardım alanının neredeyse özelleştirilmesine yönelik bir süreç yaşanmaktadır.

Çalışmanın Yöntemi

Tezin temel araştırma sorusu Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanmasına ve dış yardım reformuna yönelik politikanın başarılı olup olmadığının incelenmesidir. Araştırma sorusunun cevaplandırılmasında nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Bunun temel nedeni çalışmanın dış yardım politikalarına odaklanmış olmasıdır. Bu kapsamda araştırmanın temel sorusunun cevaplandırılması ve buna bağlı olarak bir çıkarsamada bulunulması için neden, nasıl ve ne şekilde gibi sorulara cevap verilmesi gerekmiştir.

Tezde nitel/tümevarım yöntemi kullanılması daha esnek bir araştırma deseni benimsenmesine imkân vermiştir. Mesela Amerikan yardımlarının tarihi seyri başlıklı bölüm yazılırken Marshall Planı derinlikli olarak incelenmiştir. Bunun sonucunda Marshall Planı ile ilgili müstakil bir alt başlık oluşturulmasına ihtiyaç duyulmuştur. Neticede araştırma sürecinde böyle bir inisiyatif alınması/esneklik sergilenmesi önemli bulgular elde edilmesini sağlamıştır. Zira bu başlık altında yer alan bilgiler/veriler, Amerikan hegemonyasının dış yardım yoluyla (diğer faktörler yanında) Avrupa’yı da içine almak suretiyle nasıl kartopu gibi büyüdüğünü ortaya koyması açısından önem taşımaktadır. Yine dış yardımla ilgili tarihsel süreç incelenirken dış yardım ve dış yardım reformu konularının iki alt başlık halinde incelenmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu yolla reform çabalarını daha derinlikli bir şekilde inceleme imkânı söz konusu olmuştur. Bunun sonucunda reform çabasının sadece son dönemde değil, sürekli olarak gündemde olan bir konu olduğu görülmüştür.

Dış yardımla ilgili bir araştırmada kaçınılmaz olarak nicel veriye başvurmak gerekebilmektedir. Bu tezde de ABD’nin donör profilinin ortaya konulması ve taahhütlerin yerine getirilme düzeyinin açıklığa kavuşturulması için nicel veriye ihtiyaç duyulmuştur. Mesela gelişmekte olan ülkelere yönelik özel akımlarla karşılaştırıldığında RKY miktarının gerilemiş olması ABD’nin değişen donör profiline ilişkin analizler yapılmasına imkân vermiştir. Hatta bu değişikliğin bizatihi kendisinin dış yardım reformuna ihtiyaç duyulmasının en önemli nedenleri arasında gösterildiğini belirtmek gerekmektedir.

Tezin temel hipotez sorusunun bileşenlerinden biri Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanmasına yönelik olarak ilan edilen 3D politikasının başarılı olup olmadığının incelenmesidir. 3D politikasının temel amaçlarından biri sivil güç kapasitesinin artırılması yoluyla askeri ve sivil kabiliyetler arasında denge kurulmasıdır. Yine bu hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit etmek amacıyla nicel veriye de başvurulmuştur. Şöyle ki Obama döneminde sürekli olarak sivil kurumların kapasitesinin artırılması ihtiyacı vurgulanmasına rağmen artış daha ziyade askeri yardım miktarında yaşanmıştır. Buna karşılık sivil kapasitenin oluşturulmasına yönelik kaynak tahsisi ise oldukça düşük düzeyde seyretmiştir. Kısaca nicel veriler, küresel kalkınma politikası ile bu politikayı hayata geçirmek üzere tahsis edilen kaynaklar arasında uyumsuzluk olduğunu göstermiştir.

Diğer taraftan dış yardıma ilişkin nicel veriler konusunda karmaşık bir tablonun söz konusu olduğunu da belirtmek gerekmektedir. Öncelikle ABD dâhil donör ülkeler tarafından paylaşılan yardım verileri büyük ölçüde tahsis edilen kaynak miktarıyla sınırlı kalmaktadır. Her ne kadar son yıllarda girdiye dayalı yardım yerine sonuç odaklılık ve etkinlik üzerinde durulmaya başlanmış olsa da bizi bu konunun kendisi dış yardım reformu kapsamında yoğun bir şekilde tartışılan başlıklar arasında yer almaktadır. Bunun yanında; taahhüt edilen, Kongre'ye teklif edilen, Kongre tarafından onaylanan ve harcamaya konu olan miktar farklı olabilmektedir. Ayrıca harcanan tutar, farklı ölçme ve değerlendirme yöntemlerine dayalı olarak analiz edilebilmektedir. Mesela büyük kapsamlı hedefler (X bölgesinde Y sağlık sorununun 5 yıl içinde % 20 oranında azaltılması) ile ilgili izleme ve değerlendirme oldukça mikro düzeyde (X bölgesinin bir alt bölgesinde Y sağlık sorunu ile mücadele etmek üzere Z miktarda ilaç tedariki) yapılabilmektedir. Bunun sonucunda mikro düzeyler arasında ayrıca orantılar kurulduğundan karmaşık bir tablo ortaya çıkmaktadır. Bunun yanında dış yardımla görevli kurumlar tarafından farklı yöntem ve prosedürler kullanılması durumu daha da karmaşık hale getirmektedir.

Uluslararası Gıda Yardım Programının ele alındığı tezin beşinci bölümü “bir durumun derinlemesine betimlenmesi ve incelenmesi” olarak tanımlanan vaka çalışmasına örnek teşkil etmektedir. Obama döneminde bu programa ilişkin geniş kapsamlı tartışmalar/çalışmalar yapılmıştır. Bu durum diğer başlıklardan farklı olarak Gıda Yardım Programının, reform konusunun somut düzeyde tartışılmasına imkân

vermesinden kaynaklanmıştır. Bunun sonucunda önemli bulgular elde edilmiştir. Neticede bu bulgular genelleme ve süreç analizi yapılmasını sağlamış, bilgileri tamamlayıcı bir işlev görmüş ve örneklem oluşturmuştur.¹²

Tezde yoğun bir şekilde betimsel analize başvurulmuştur. Bu kapsamda bulgular tematik çerçeveye uygun olarak düzenlenmiş, özetlenmiş, sınıflandırılmış, olgular arasında karşılaştırmalar yapılmış, örnekler verilmiş ve alıntılar yapılmıştır. Bulguların yorumlanması ise tartışma bölümü yanında sonuç bölümünde gerçekleştirilmiştir.

Tezde söylem analizi yöntemi kullanılmıştır. Öncelikle ABD’de politika yapım sürecinde çok sayıda aktörün tartışmalara aktif bir şekilde dâhil olduğunu söylemek gerekmektedir. Bu durum özellikle kalkınmanın hedefi konusundaki tartışmalar için geçerlidir. Bu durum avantaj ve dezavantaj gibi iki zıt sonuca yol açmıştır. Elbette farklı görüş ve bakış açıları büyük bir önem taşımaktadır. Bilgi çeşitliliğinin fazla olmasının esas önemi bilgilerin kendi kendisini sınamasına imkân vermiş olmasıdır. Ancak diğer taraftan bu durum bütün bu fikirlerin kategorize edilmesi, incelemesi ve değerlendirilmesini de zorlaştırmıştır.

Tezde Hillary Clinton, John Kerry, Anne-Marie Slaughter, Robert Gates, Rajiv Shah ve Maria Otero gibi Obama döneminde üst düzey görevlerde bulunan isimlerin görüşüne geniş bir şekilde başvurulmuştur. Politika yapımının içinde yer alan bu isimlerin ifadelerinin doğrudan alıntılı olduğu birçok örnek verilmiştir. Bu yolla perspektifleri anlaşılmaya çalışılmıştır. Bu alıntılar; benzerlikler, farklılıklar, öncelikler ve çatışma alanlarının tespit edilmesi yanında kullanılan dil, angajman düzeyi, gündeme getirilen konular, bu konuları tekrarlama sıklığı, kime-nasıl hitap edildiği gibi faktörler göz önünde bulundurulduğunda araştırmanın temellendirilmesine önemli katkılarda bulunmuştur. Bu isimlerin yetki sahibi olmasına rağmen sistemi şikâyet eden bir dil kullanması özellikle dikkat çekicidir. Bu durum II. Dünya Savaşından sonraki süreç ile tam bir tezat oluşturmaktadır. Mesela Marshall Planı, çok kısa bir süre içinde fikirden plana ve plandan programa dönüştürülmüş ve hemen sonra da yasal dayanağa kavuşmuştur. Yine Amerika ve Avrupa tarafından programın uygulanmasına yönelik kurumsal yapılar teşkil edilmiştir. Hâlbuki güncel

¹² Münevver Subaşı ve Kübra Okumuş, “Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması”, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 21, no.2 (Haziran 2017).

dış yardım reformu bağlamında politika yapıcılarının söylemleri incelendiğinde iktidara rağmen muktedir olunamayan bir durum olduğu görülmektedir. Kısaca politika yapımının içinde yer alan bu isimler ABD'nin yeniden güç sahibi olmasını istemesine rağmen bunun yolunun ne olduğu konusunda görüş ayrılıkları bulunmakta ve harekete geçilememektedir. Hatta uzlaşa sağlanan konularda bile tam olarak başarılı olunamamaktadır. Başarısız olduğu takdirde bu durum değiştirilmeye ve meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır. Mesela USAID Başkanı Rajiv Shah, Küresel Sağlık Girişimi için öngörülen yönetim yapısından vazgeçilmesi üzerine hükümet içindeki liderlik sorunlarından ziyade ABD'nin küresel liderliğine odaklanılması gerektiğini söylemiştir. Kısaca bu tablonun hegemonyanın içinde bulunduğu şartları dramatik bir şekilde ortaya koyduğunu söylemek mümkündür.

Tezde içerik/metin analizi yapılmıştır. Bu kapsamda verilerin kodlanması yoluyla bunları açıklayacak ilişki ve kökenlere ulaşılmaya çalışılmıştır. Öncelikle dış yardım ve kalkınma gibi temel kavramların belirsiz, geçişken ve tanımlanmasının güç olmasının başlangıçta önemli bir sorun alanı oluşturduğunu belirtmek gerekmektedir. İçerik/metin analizi sonucunda elde edilen en önemli bulgulardan biri bu kavramlara yüklenen anlam ve bunlar arasındaki ilişki ile ilgilidir. Şöyle ki kullanılan kaynaklarda kalkınma kelimesinin aynı anda hem alıcı ülke ve hem de ABD ile ilişkili olarak kullanıldığı tespit edilmiştir. Ayrıca dış yardım ile kalkınma kavramlarının da birbirinin yerine geçecek şekilde kullanıldığı görülmüştür. Bunun elde edilen verilerin kodlanmasına iyi bir örnek teşkil ettiği düşünülmektedir.

Tezde içerik/metin analizi sonucunda elde edilen önemli bulgulardan bir diğeri ise Obama yönetimi tarafından dış yardım bağlamında “reform” kelimesinin açık bir şekilde telaffuz edilmemiş olmasıdır. Buna karşılık Kongre tarafından yürütmenin eylemlerini de tanımlamak üzere dış yardım reformu ifadesi yüksek sesle dile getirilmiştir. Bu durum düşünce kuruluşları tarafından yapılan çalışmalar için de geçerlidir. Hatta reform konusunun 2000’li yıllarda ev tipi üretim (cottage industry) haline geldiği belirtilmektedir. Öyle ki bu konuda hazırlanan çeşitli raporların derlemesinden oluşan Raporların Raporu (Report of Reports) adı verilen çalışmalar yayınlanmıştır.¹³ Ancak yukarıda belirtildiği üzere yürütme “reform” kelimesini

¹³ “Report on Reports, Smart Power Agenda for Advancing America’s Global Interest”, USGLC, <https://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-Report-on-Reports-1.pdf>; Ingram, *Aid Effectiveness*, 8.

kullanmaktan kaçınmıştır. Bunun yerine “küresel kalkınma politikası” ilan edilmiştir. Bu bakımdan yürütme erkinin daha en başta reform konusunda büyük bir iddiasının olmadığı ve/ya kendisini bağlamak istemediğini söylemek mümkündür.

Tezde yine bir yöntem olarak ve örneklem oluşturmak üzere bazı konularda detaylara yer verilmiştir. Yani sadeleştirmeye gitmeden konu olduğu haliyle aktarılmıştır. Tezin 4.2 nolu uygulama bölümünde yer alan bilgiler buna örnek teşkil etmektedir. Bu yolla dış yardım konusunun karmaşıklığı, çok boyutluluğu ve geniş kapsamlılığı ortaya konulmak istenmiştir. Kısaca detaylandırmaya bir yöntem olarak başvurulmuştur.

Özet olarak araştırma yöntemi sonucunda elde edilen bulgular Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanmasına (3D) ve dış yardım reformuna yönelik politikanın başarılı olamadığını göstermektedir. Hatta ABD’nin güç ve liderliğinin devam etmesine yönelik olarak dış yardım alanında reform yapılması için güçlü bir mutabakat olmasına rağmen Obama yönetimi reform kelimesini kullanmayı dahi tercih etmemiştir. Yine politika yapımının içinde yer alan önde gelen isimlerin yetki sahibi olmasına rağmen sistemi şikâyet eden bir dil kullanması iktidara rağmen muktedir olunamayan bir duruma işaret etmektedir. Sonuç olarak bu durum, II. Dünya Savaşından sonra ABD’nin hegemon olma sürecinde başarılı bir şekilde hayata geçirilen dış yardım programları ve reform girişimleri göz önünde bulundurulduğunda, artık hegemonyanın sürdürülememesi, hegemonyanın yıkılması, yeni bir hegemonya kurma konusunda başarılı olunamaması ve/veya hegemonya kurma şartlarının artık sona ermiş olması şeklinde değerlendirilmektedir.¹⁴

Literatür İncelemesi

Tezde kaynakları resmi, akademik ve/ya düşünce kuruluşu yayını şeklinde ayırmadan mevcut erişilebilir kaynaklar üzerinden konunun anlaşılmasına odaklanılmıştır. Kısaca genel tarama modeli uygulanmış ve bunun sonucunda birincil, ikincil ve üçüncül kaynaklar kullanılmıştır. Birincil kaynaklar arasında raporlar, kamu yayınları, mülakatlar, tezler, konferans sunumları yer almıştır. İkincil kaynak olarak kitaplar, dergiler, gazeteler ve internet yayınlarına yer verilmiştir. Üçüncül kaynaklar

¹⁴ Ali Baltacı, “Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır?”, *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 5, no.2 (2019).

kapsamında ise ansiklopedi ve endeks gibi özet bilgiler sunan kaynaklara başvurulmuştur.

Öncelikle tezde çok sayıda birincil kaynağa başvurulduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu durum PPD-6, QDDR ve USAID Forward gibi başlıkların tezin içeriğini oluşturması yanında aynı zamanda bu başlıklara ilişkin politika dokümanlarının birincil kaynak işlevine sahip olmasından kaynaklanmıştır. Mesela PPD-6 Obama döneminde küresel kalkınma konusunda çıkarılan bir başkanlık direktifi olup, aynı zamanda tezin başlıklarından birini oluşturmaktadır. Yine USAID'in reformuna yönelik olarak başlatılan USAID Forward girişimine ilişkin başta USAID'in web sayfasında yer alan bilgiler olmak üzere konuyla ilgili rapor, bilgi notu ve konuşma metinlerinden yoğun bir şekilde faydalanılmıştır. Bu durum başkanlık girişimlerini ele alan bölümler için de geçerli olup, Obama döneminde küresel kalkınmaya yönelik Küresel İklim Değişikliği Girişimi, Küresel Gıda Güvenliği Girişimi (Geleceği Besle), Küresel Sağlık Girişimi ve Power Africa girişimi hayata geçirilmiştir. Bu girişimler bir taraftan tezin temel başlıkları arasında yer alırken bir taraftan da bu girişimlere ilişkin resmi dokümanlar başlıca literatürü oluşturmuştur.

Literatür incelemesi sırasında bu çalışmada ele alınan başlıkları içeren kaynağa rastlanmamıştır. Bundan dolayı tezi oluşturan başlıklarla ilgili olarak ayrı ayrı literatür taraması yapılması gerekmiştir. Bu durum çok sayıda kaynağa başvurulmasına neden olmuştur. Bununla birlikte 2014 yılında George Ingram tarafından hazırlanan "Adjusting Assistance to the 21st Century, A Revised Agenda for Foreign Assistance Reform" isimli çalışma tezin dördüncü bölümünün şekillendirilmesine önemli katkılarda bulunmuştur. Ingram bu çalışmada Bush ve Obama dönemlerini karşılaştırmakta, yardım reformunun gerekçesini ve bileşenlerini incelemektedir. Bunu takiben Obama döneminde dış yardım reformuna yönelik icraatları değerlendirmekte ve önerilerde bulunmaktadır.¹⁵

Literatür incelemesi sırasında bazı kaynaklar arasında dinamik ve geçişken bir ilişki olduğu görülmüştür. Akıllı güç konusundaki tartışmalar buna örnek teşkil etmektedir. Şöyle ki kavram görünür anlamda ilk defa 2007 yılında Joseph Nye ve Richard Armitage'ın eş başkanlığında hazırlanan "CSIS Commission on Smart Power, A Smarter, More

¹⁵ George Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century, A Revised Agenda for Foreign Assistance Reform* (Washington, DC: Brookings Institution, 2014).

Secure America” isimli raporda kullanılmıştır. Obama döneminde yönetimin kalkınma vizyonunu ortaya koyan en önemli politika dokümanı olan PPD-6 ile bu çalışma arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Öte yandan akıllı güç ile ilgili bazı önemli detayların Joseph Nye’in imzasını taşıyan diğer çalışmalarda yer aldığı tespit edilmiştir. Öyle ki kritik bağlantılar ancak bu bilgiler sayesinde kurulabilmiştir.¹⁶

Literatür incelemesi sırasında belirli bir aşamadan sonra bilgilerin kendisini tekrar ettiği görülmüştür. Bu noktada verileri çeşitlendirmek yerine detaylandırma yoluna gidilmiştir. Bununla birlikte kaçınılmaz olarak tekrarlar da söz konusu olmuştur. Bunun temel olarak iki nedeni bulunmaktadır. Bunlardan ilki tez içeriğini oluşturan başlıkların birbiriyle sıkı bir ilişki içinde olmasıdır. Mesela sivil liderlik, kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi, politika uyumu, kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon ile USAID Forward başlığı altında temel olarak kalkınma alanı ve USAID’in durumu ele alınmaktadır. Dolayısıyla iç bütünlüğün sağlanmasına yönelik olarak ana kompozisyon oluşturulurken bu durum kaçınılmaz olarak tekrarlara yol açmıştır. Diğer yandan literatürde yer alan farklı bakış açıları yansıtılmaya çalışılırken yeni bilgi-tekrarlayan bilgi ayrıştırmasının yapılması her zaman mümkün olmamıştır. İkinci neden ise kalkınma ve diplomasi ile kalkınma ve güvenlik yardımları şeklinde önemli konuların ikili set halinde ele alınmasıdır. Mesela 2008 yılında CSIS bünyesinde Kongre Üyeleri Robert Andrews ve Mark Kirk başkanlığında hazırlanan “Integrating 21st Century Development and Security Assistance, Final Report of the Task Force on Nontraditional Security Assistance” isimli çalışmada kalkınma ve güvenlik yardımının entegre edilmesi konusu incelenmektedir.¹⁷ Öte yandan literatürde kalkınma ve diplomasi konusunun ele alındığı sayısız çalışma bulunmaktadır. Zaten tezi oluşturan başlıklar arasında yer alan QDDR’in temel amacı bizatihi bu iki alan arasında entegrasyonun artırılmasıdır.

Literatür dış yardım reformu konusunda Bush döneminin son yıllarından itibaren sayısız çalışmaya imza atıldığını göstermektedir. Hatta önde gelen uzmanların bir araya gelmesiyle mutabakat raporları hazırlanmış ve ayrıca çeşitli raporların yer aldığı

¹⁶ Richard L. Armitage ve Joseph S. Nye, *CSIS Commission on Smart Power, A Smarter, More Secure America* (Washington, DC: CSIS, 2007), <https://carnegieendowment.org/files/csissmartpowerreport.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

¹⁷ Robert Andrews ve Mark Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance, Final Report of the Task Force on Nontraditional Security Assistance* (Washington, DC: CSIS, 2008), https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/080118-andrews-integrating21stcentury.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).

derlemeler yapılmıştır. Mesela Wye River Uzlaşma Grubu tarafından hazırlanan “New Day, New Way: U.S. Foreign Assistance for the 21st Century, A proposal from the modernizing foreign assistance network” isimli rapor bir mutabakat metnidir.¹⁸ ABD Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC) tarafından konuyla ilgili 33 çalışmanın analiz edildiği “Report on Reports” isimli rapor ise bir derleme niteliği taşımaktadır. USGLC’nin imzasını taşıyan çalışmada yer verilen raporlardan bazıları şunlardır: AGOA: Looking Back, Looking Forward (Brookings Enstitüsü, Haziran 2012); Capacity for Change: Reforming U.S. Assistance Efforts in Poor and Fragile States (Brookings Enstitüsü, Nisan 2010); From Aid to Global Development Cooperation (Brookings Enstitüsü, Eylül 2011); Rebalancing Our National Security: The Benefits of Implementing a Unified National Security Budget (CAP, Ekim 2012); Engagement Amid Austerity: A Bipartisan Approach to Reorienting the International Affairs Budget. (CAP ve CGD, Mayıs 2012); Foreign Aid or Foreign Hindrance? (Cato Enstitüsü, Şubat 2011); The Future of U.S. Aid Reforms: Rhetoric, Reality, Recommendations (CGD, Eylül 2011); Foreign Assistance in a Time of Austerity (CSIS, Nisan 2012); Making the Most of 1%: Investing in America’s Global Role Through the U.S. International Affairs Budget (GMF, Aralık 2011); Country Ownership: Moving from Rhetoric to Action (InterAction, Aralık 2011); From Policy to Practice: Maximizing the Impact and Accountability of U.S. Global Development Efforts (MFAN, Nisan 2011); Planning for Locally Led Development: Reforming U.S. Development Planning Processes (Save the Children, 2011).¹⁹

Dolayısıyla Bush döneminde yapılan çalışmalardan tezde geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Bunun birbirinin zıddı iki temel nedeni bulunmaktadır. İlk neden takip eden süreçte Bush dönemi politikalarının tadil edilmesi ihtiyacının doğmuş olmasıdır. Bush döneminde diplomasi ve kalkınma alanının askerileşmesi ve sivil kurumların kapasitesinin zayıflaması en büyük sorun alanı olarak ortaya çıkmış ve dönemin sonlarından itibaren bu konu diğer reform başlıklarıyla birlikte geniş bir

¹⁸ Steve Radelet ve Gayle Smith, mod., *New Day, New Way: U.S. Foreign Assistance for the 21st Century* (Washington, DC: MFAN, 2008), https://www.cgdev.org/sites/default/files/16210_file_New_Day_PROOF_0.pdf (Erişim: 21 Mart 2022).

¹⁹ “Report on Reports, Smart Power Agenda for Advancing America’s Global Interest”, USGLC, 14, <https://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-Report-on-Reports-1.pdf>; Ingram, *Aid Effectiveness*, 8.

şekilde tartışılmıştır. Diğer neden ise Obama döneminde hayata geçirilen birçok girişimin Bush döneminin devamı niteliğinde bir görüntü vermesidir.

Tezde Hillary Clinton, John Kerry, Anne-Marie Slaughter, Robert Gates, Rajiv Shah ve Maria Otero gibi bizzat politika yapımının içinde yer alan isimlerin görüşlerine geniş bir şekilde yer verilmiştir. Bu durum dış yardım reformunun önemini açık bir şekilde ortaya koyduğu gibi aynı zamanda ilk elden kaynak olarak bizatihi literatürü oluşturan bu görüşler teze önemli katkılarda bulunmuştur. Bu yolla benzerliklerin, farklılıkların, çatışmaların, kişisel ve kurumsal yaklaşım farkının anlaşılması mümkün olmuştur. Mesela Hillary Clinton'ın "kalkınma önceliklerinin özel sektörün verimli alanlara yatırım yapmasına yönelik olarak güncellenmesi gerekiyor" şeklindeki sözleri oldukça şahin bir anlayışı yansıtmaktadır. Öte yandan Clinton'ın "kalkınma şampiyonu" olarak adlandırıldığını belirtmek gerekmektedir.²⁰ Benzer şekilde USAID eski Başkanlarından Mark Andrew Green, Kamu-Özel Ortaklığının küresel fakirlikle mücadele için en sürdürülebilir çözüm yolu olduğunu söylemektedir. Kısaca Green neredeyse kalkınma alanının özelleşmesini teklif etmektedir. Her ne kadar Green'in dış yardım konusuna yaklaşımı partiler üstü olarak değerlendirilse de kendisi daha ziyade Cumhuriyetçi Parti ile anılan bir isimdir.²¹ Bu bakımdan Green'in Hillary Clinton gibi Demokratik Parti'nin önde gelen isimlerinden biriyle benzer görüşler sergilemesi sınırları bulanıklaştırmakta ve parti ayrımını geçersiz hale getirmektedir. Bunun yanında Clinton ve Green'in yaklaşımı kalkınmanın işlevinin alıcı ülkenin çıkarına mı, yoksa donör ülkenin çıkarına mı olduğu tartışmasına da ayrıca katkıda bulunmaktadır.

Tezde görüşüne en fazla başvurulmuş isimler arasında Dışişleri Eski Bakanlarından John Kerry de yer almaktadır. Çalışmada Kerry'ye yaklaşık 30 kere atıfta bulunulmuştur. Kerry genel olarak Soğuk Savaş döneminde kalkınma yardımlarının oynadığı rolü övmekte ve Marshall Planı örneğinde olduğu gibi zamanın ihtiyaçlarına uygun benzer bir mekanizmaya ihtiyaç olduğunu dile getirmektedir. Sivil kurumların görece zayıflığı Kerry'nin en fazla eleştirdiği konular arasında yer almaktadır. Kerry Senato Dış İlişkiler Komitesi Başkanı olduğu dönemde dış yardım reformuna yönelik

²⁰ Sarah Jane Staats, "US Foreign Aid: Why There's Little to Choose Between Obama and Romney", *The Guardian*, 3 Ekim 2012.

²¹ Kate Hodal, "George W. Bush's Man in Africa Handed Tough Challenge by Donald Trump", *The Guardian*, 18 Mayıs 2017.

yasal girişimlere de öncülük etmiştir. Kısaca Kerry'nin bütün bu görüş ve eylemlerini eski güzel/başarılı günler, mevcut olumsuz durum ve eskiye referansla yapılan öneriler şeklinde üç grup halinde sınıflandırmak mümkündür.

2009-2011 yılları arasında DOS Politika Planlama Müdürü olarak görev yapan Ann-Marie Slaughter'ın görüşleri politika yapım sürecinin anlaşılmasına önemli katkılarda bulunmuştur. Slaughter'ın 21 Ocak 2011 tarihinde İngiltere'de Chatham House'de verdiği "Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review" isimli konferans münhasıran QDDR ile ilgili olması bakımından önemli olup, burada verilen bilgilerden geniş bir şekilde faydalanılmıştır.²² Slaughter QDDR'in hazırlanmasındaki rolü nedeniyle DOS, USAID ve Avrupa Müttefik Yüksek Komutanlığından hizmet ödülü almış ve 2009, 2010, 2011 ve 2012 yıllarında Foreign Policy dergisinin En İyi 100 Küresel Düşünür Listesine girmiştir.²³

Literatürde USAID eski başkanlarının konuyla ilgili görüşleri geniş bir yer tutmaktadır. Hatta eski başkanlar ortak makaleler yazmak suretiyle görüşlerini kamuoyu ile paylaşma yoluna gitmişlerdir. Bu kapsamda J. Brian Atwood, M. Peter Mc. Pherson ve Andrew Natsios'un 2008 yılında Foreign Affairs dergisinde yayınlanan "Arrested Development: Making Foreign Aid a More Effective Tool" isimli makalesi zikredilmeye değerdir.²⁴ Yine Brian Atwood ve Andrew Natsios'un Foreign Affairs dergisinde yayınlanan "Rethinking U.S. National Security, A New Role for International Development" isimli makalesi önem taşımaktadır. Bu makalede ABD ulusal güvenliğine yönelik tehditler ile mücadele etmede, savunma ile birlikte kalkınma ve diplomasi ilk savunma hattı olarak tanımlanmaktadır.²⁵ Genel olarak USAID eski başkanlarının mevcut duruma ilişkin tutumunun oldukça eleştirel olduğunu belirtmek gerekmektedir. Kısaca eski başkanlar, Soğuk Savaş döneminde kalkınmanın üzerine düşen sorumluluğu yerine getirdiğini söylemekte ve 21. yüzyılda

²² Anne-Marie Slaughter, "Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review", Konferans, Chatham House, Londra, 21 Ocak 2011.

²³ Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* (New Jersey: Princeton University Press, 2005).

²⁴ J. Brian Atwood, M. Peter Mc. Pherson ve Andrew Natsios, "Arrested Development: Making Foreign Aid a More Effective Tool", *Foreign Affairs* 87, no. 6 (Kasım-Aralık 2008).

²⁵ J. Brian Atwood ve Andrew Natsios, "Rethinking U.S. National Security, A New Role for International Development", *Foreign Affairs*, 1 Aralık 2016, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-12-01/rethinking-us-national-security> (Erişim: 17 Ocak 2023).

ortaya çıkan yeni şartlarla baş etmek için benzer bir angajmana ihtiyaç olduğunu savunmaktadır.

Tezde ABD’de askeri ve güvenlik alanında üst düzey önemli görevlerde bulunan kalkınma sektöründen olmayan isimlerin görüşlerine de geniş bir şekilde yer verilmiştir. Bunlar arasında önde geleni eski Savunma Bakanı Robert Gates’tir. Gates, Başkan Bush ve Başkan Obama dönemlerinde Savunma Bakanlığı yapmış ve ayrıca 1986-1989 yılları arasında CIA başkanlığı görevinde bulunmuş önemli bir isimdir. Bu bakımdan Gates gibi isimlerin kanaatlerinin sürecin kendisinden daha etkili olduğu belirtilmektedir. Gates ordunun ABD’nin dünyadaki çıkarlarını tek başına savunamayacağını söylemektedir. Bundan dolayı ulusal güvenliğin sivil enstrümanları arasında saydığı kalkınma/dış yardım alanının güçlendirilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bu durum, ona göre, kalkınma alanı dâhil sivil kurumlar için tahsis edilen kaynak miktarının artırılmasını gerektirmektedir. Gates kalkınmanın asker göndermekten çok daha ucuz olduğunu söyleyerek kalkınmaya ön alıcı bir işlev yüklemektedir. Nihai olarak da sert güç ile yumuşak gücün entegre edilmesi gerektiğini savunmaktadır.

Gates’e ilişkin dikkat çekici noktalardan biri de görüşlerini Bush dönemi devam ederken ifade etmeye başlamış olmasıdır. 15 Temmuz 2008 tarihinde Washington’da yaptığı konuşma buna örnek teşkil etmektedir.²⁶ Gates, Joe Biden’in başkan olarak seçilmesinden sonra da görüşlerini kamuoyu ile paylaşmaya devam etmiştir. 18 Aralık 2020 tarihinde New York Times gazetesinde yayınlanan “The World is Full of Challenges, Here’s How Biden Can Meet Them: The incoming administration needs to update American policy to meet the challenges of the 21st century” isimli yazısında kalkınma yardımı gibi askeri olmayan güç araçlarına dayanılmasının dış politika açısından doğru bir öncelik olacağını belirtmektedir.²⁷ Gates’in Bush döneminin sonlarından itibaren kamuoyu ile paylaşmaya başladığı görüşlerini Biden’in başkan olarak seçilmesi ile birlikte yeniden gündeme getirmesi bir taraftan da konuya ilişkin Obama döneminde kayda değer bir ilerleme olmadığını göstermektedir.

²⁶ Robert Gates, “Text of Defense Secretary Robert Gates’ July 15, 2008, Speech”, *Inside the Pentagon* 24, no. 31 (31 Temmuz 2008).

²⁷ Robert M. Gates, “The World Is Full of Challenges, Here’s How Biden Can Meet Them: The incoming administration needs to update American policy to meet the challenges of the 21st century”, *The New York Times*, 18 Aralık 2020, <https://www.nytimes.com/2020/12/18/opinion/biden-foreign-policy.html> (Erişim: 11 Ekim 2022).

Benzer şekilde ABD eski Merkez Kuvvetler Komutanı General James Mattis sivil kapasitenin güçlendirilmesine ilişkin görüşünü “Dışışleri Bakanlığı tam olarak finanse edilmez ise benim daha fazla mühimmat almam gerekir” şeklinde özetlemektedir.²⁸ CIA eski Başkanı David Petraeus ise ABD’nin kendisini koruma ve küresel çıkarlarını ilerletme yeteneğinin silahlı kuvvetlere olduğu kadar yumuşak gücüne de bağlı olduğunu söylemektedir.²⁹ Bu konudaki tartışmalara emekli askerler de dâhil olmuş ve görüşlerini kolektif olarak ifade etme yoluna gitmişlerdir. Mesela ABD Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC) çatısı altında bir araya gelen 200’den fazla emekli general ve amiral, ABD’nin ulusal güvenliğinin diplomasi ve kalkınma gibi elde mevcut bütün araçların güçlendirilmesini gerektirdiğini savunmuştur.³⁰

Tezde Lael Brainard, Nancy Birdsall ve Ray Offenheiser gibi kalkınma alanında uzman isimlerin görüşlerine de geniş bir şekilde yer verilmiştir. Bu isimler özellikle politika yapım sürecine katkıda bulunmaları bakımından önem taşımaktadır. Bu durum özellikle Lael Brainard için geçerlidir. Brainard dış yardım reformu bağlamında görüşüne en fazla başvurulmuş uzmanlardan biridir. Kendisi Kongre üyelerine bilgi veren ve CRS raporlarında çalışmalarına atıf yapılan bir isimdir. Brainard’ın editörlük yaptığı “Security by Other Means: Foreign Assistance, Global Poverty and American Leadership”³¹ isimli çalışma dış yardım reformu alanında referans kaynaklardan biri durumundadır. Brainard dış yardımın ve geçmişteki reform girişimlerinin arkasındaki mantığı anlama çabası ile dikkat çekmektedir. Genel olarak geçmiş tecrübeyi onayladığını, ancak güncel duruma ilişkin yaklaşımının eleştirel olduğunu söylemek mümkündür. Brainard geçmişte kalkınma yardımlarının gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerde temel bağlantı durumunda olduğunu, ancak günümüzde bu ülkelerle ilişkilerde dinamiklerin oldukça değiştiğini belirtmektedir. Hatta ona göre ABD’nin

²⁸ Zach Silberman, “The Military Understands Smart Power”, *U.S. Global Leadership Coalition* (blog), 8 Mart 2013, <https://www.usglc.org/blog/the-military-understands-smart-power/> (Erişim: 22 Eylül 2022).

²⁹ “USAID Forward”, USGLC, Nisan 2017, <https://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-USAID-Forward.pdf> (Erişim: 1 Mart 2022).

³⁰ George Ingram, *Aid Effectiveness: Reform in the new administration and Congress* (Washington, DC: Brookings Institution, 17 Kasım 2016), <https://www.brookings.edu/research/aid-effectiveness-reform-in-the-new-administration-and-congress/> (Erişim: 2 Ağustos 2022); “USGLC National Security Advisory Council”, <https://www.usglc.org/about-us/advisory-councils/national-security-advisory-council/> (Erişim: 3 Ağustos 2022).

³¹ Lael Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, *Security by Other Means: Foreign Assistance, Global Poverty, and American Leadership*, ed., Lael Brainard (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007).

ekonomik, güvenlik ve insani bakımdan gelişmekte olan ülkelere yönelik çıkarları hiç olmadığı kadar artmıştır. Brainard'ın görüşlerinin büyük ölçüde 11 Eylül'den sonraki ortamda şekillendiği görülmektedir. Bu dönemde temel olarak terörizm başta olmak üzere önde gelen küresel sorunlar ile yoksulluk arasındaki ilişki konusunda sayısız çalışmaya imza atılmıştır. Lael Brainard ve Derek Chollet'in editörlüğünü yaptığı "Too Poor for Peace: Global Poverty, Conflict and Security in the 21st Century" isimli çalışmada yoksulluk ve çatışma arasındaki bu bağı kırmamanın 21. yüzyılın en büyük zorluklarından biri olduğu vurgulanmaktadır. Doğal olarak bu durum yardımın ulusal güvenlik ile ilişkilendirilmesi ve güvenlikleşmesine neden olmuş, bunun sonucunda "devlet kapasitesi" konusu ön plana çıkmıştır. Bu kapsamda Brainard, ABD'nin gelişmekte olan ülkelere yönelik strateji geliştirmesi konusunun, benzer ekonomik ve siyasi sistemlere sahip olması hedeflenen ülkelerin kapasitesinin güçlendirilmesi ile ilgili olduğunu söylemektedir. Bundan dolayı ona göre kalkınma yardımı yanında teknik yardım, ticaret ve yatırım politikaları da önem taşımaktadır. Ancak bu durum topyekûn kültürün değişmesini gerektirdiğinden konunun siyasi, sosyal ve ekonomik açıdan geniş bir çerçeveden ele alınmasına ihtiyaç vardır. Bu noktada reform ihtiyacını küresel gelişmeler bağlamında analiz eden Brainard'ın sisteme yönelik eleştirileri dikkat çekmektedir. Mesela ABD'nin politika araçlarını sıklıkla değiştirmesini eleştirmektedir. Brainard'ın en fazla üzerinde durduğu konulardan biri de artık yardım yerine kalkınma merkezli bir anlayışa geçilmesi gerektiğidir. Dış yardımın kalkınmayı desteklemek için başvurulacak birkaç araçtan sadece biri olduğunu söylemektedir. Çünkü zaten birçok gelişmekte olan ülke için ticaret, yatırım anlaşmaları, finansal istikrar politikaları ve borçların hafifletilmesi gibi konular yardımdan daha önemli hale gelmiş durumdadır. Bu kapsamda özel sektör gibi yeni aktörlerle ülke içinde olduğu gibi sahada da iş birliği yapılması ve özellikle partner olarak devletin iyi bir ortak olmadığı durumlarda özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının devreye girmesi gerektiği savunulmaktadır. Brainard'a göre bu modele başvurulmasının temel nedeni gücün daha da artırılması olup, dış yardımın ne olması gerektiğine dair sağlıklı bir cevap bulunması da ancak bu yolla mümkündür. Brainard dış yardım alanının yönetilmesine ilişkin önerilerde de bulunmaktadır. Mesela Beyaz Saray'ın operasyonel koordinasyondan ziyade politika koordinasyonu sağlaması gerektiğini savunmaktadır.

Tezde görüşüne en fazla başvuru alan isimlerden bir diğeri ise Nancy Birdsall'dır. Birdsall, 1993-1998 yılları arasında Inter-Amerikan Kalkınma Bankası'nın başkan yardımcısı olarak 30 milyar dolarlık kredi portföyünü yönetmiştir. Dünya Bankası'nda ise Politika Araştırma Departmanı direktörlüğü de dâhil olmak üzere çeşitli pozisyonlarda 14 yıl görev yapmıştır. Kısaca Birdsall'ın kalkınma alanında ciddi bir tecrübeye sahip olduğunu söylemek gerekmektedir. Hâlihazırda Küresel Kalkınma Merkezinde (CGD) fahri başkan ve kıdemli araştırmacı olarak görev yapmaktadır. Birdsall kalkınma konusunda ve dış yardım reformunun değişik veçheleriyle ilgili diğer uzmanlarla birlikte ortaklaşa birçok yayına imza atmıştır. Mesela Dani Rodrik ve Arvind Subramanian ile birlikte *Foreign Affairs* dergisinde yayınlanan "How to Help Poor Countries" isimli makalede kalkınma konusunda ilerleme sağlanması ve yoksulluğun azaltılmasında ticari fırsatların rolü üzerinde durulmaktadır.³² Birdsall ayrıca dış yardım reformu konusunda gündeme paralel güncel değerlendirmeler de yapmıştır. Mesela USAID'in durumu ve kalkınma alanında ajansın yeniden lider olması için yapılması gerekenlere ilişkin değerlendirmeleri bulunmaktadır. Bu kapsamda Birdsall kalkınma girişimleri konusunda USAID'in liderlik rolü üstlenmesi gerektiğini savunmaktadır. CGD'nin blog sayfasında Beth Schwanke ile ortaklaşa yazdığı "Raj Shah's Legacy – and What about President Obama's?" isimli yazıda ise USAID'e ilişkin reform sürecinin devam etmesi durumunda ajansın kalkınma alanında yeniden lider haline gelebileceği belirtilmektedir.³³ Birdsall ayrıca yeni teşkil edilen kurumsal yapıları izlemeye yönelik yazılar da kaleme almıştır. Mesela PPD-6 ile kurulan Küresel Kalkınma Konseyinin performansını ciddi olarak eleştirmektedir.³⁴

Teze katkıda bulunan isimlerden biri de eski Amerika Oxfam Başkanı Raymond Offenheiser'dir. Özellikle 25 Şubat 2010 tarihinde San Diego Üniversitesinde verdiği "Aid That Works: A 21st Century Vision for U.S. Foreign Assistance" isimli konferansın metni tezde önemli bir başvuru kaynağı olmuştur. Offenheiser uluslararası

³² Nancy Birdsall, Dani Rodrik ve Arvind Subramanian, "How to Help Poor Countries", *Foreign Affairs*, Temmuz/Ağustos 2005, 136-139, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2005-07-01/how-help-poor-countries> (Erişim: 14 Şubat 2022).

³³ Nancy Birdsall ve Beth Schwanke. "Raj Shah's Legacy – and What about President Obama's?". CGD (blog), 19 Aralık 2014, <https://www.cgdev.org/blog/raj-shah%E2%80%99s-legacy> (Erişim: 19 Şubat 2022); Sarah Jane Staats, "Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past", CGD (blog), 28 Mayıs 2010, <https://www.cgdev.org/blog/feed-future-new-way-us-development-reflections-past> (Erişim: 26 Şubat 2022).

³⁴ Nancy Birdsall ve Ben Leo, "US Global Development Council Finally Weighs in ... with an Excellent Blueprint", CGD (blog), 21 Nisan 2014, <https://cgdev.org/blog/us-global-development-council-finally-weighs-%E2%80%A6-excellent-blueprint> (Erişim: 24 Temmuz 2021).

kalkınma alanında ciddi bir tecrübeye sahip olup “pratiğin profesörü” olarak adlandırılmaktadır. Bu bakımdan dış yardım alanına ilişkin eleştirileri ve analizleri önem taşımaktadır. Offenheiser ABD yardımlarını ihtiyaç temelli ve etkin olmadığı için eleştiren isimlerin başında gelmektedir. Etkili kalkınmanın etkili devletler, aktif vatandaşlar ve kapsayıcı pazarlar ile ilgili olduğunu ve bunların birlikte çalışmasına ve dinamik bir şekilde etkileşime girmesine ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır. Bu çerçevede dış yardım alanına ilişkin farklı sorunlara dikkat çekmektedir. Mesela yardımların Washington merkezli olmasının maliyetin % 15-30 oranında daha yüksek olmasına neden olduğunu vurgulamaktadır. Offenheiser’in eleştirdiği konular arasında kısa vadeli finansman ve kısa vadeli hedeflerden dolayı uzun vadeli kalkınma programlarının sektöre uğraması da yer almaktadır. Offenheiser’e göre sivil ajansların kapasitesinin azalmasına paralel olarak DOD’un dış yardım önceliklerini belirleme konusundaki rolü de artmıştır. Bunun sonucunda ABD’nin kısa vadeli taktiksel öncelikleri, fakirliğin azaltılmasına yönelik uzun vadeli stratejik çıkarlara galebe çalmaya başlamıştır. Bundan dolayı ona göre kısa ve uzun vadeli yardımların dengelenmesi gerekmektedir. Bunun yanında konuyu yerel ortaklar açısından da ele almakta ve “bankada ne kadar paranız olduğunu bilmezseniz evinizi bile yönetemezsiniz” demektedir. Offenheiser’ın dikkat çektiği konulardan biri de ticaret ve kalkınma politikası arasında uyum sağlanması gerektiğidir. Zira ABD tarafından en fakir ülkelere yönelik olarak en yüksek gümrük oranları uygulanmaktadır. Bu yolla en fakir ülkelere yapılan yardımın 20-30 katı gümrük vergisi yoluyla geri alınmaktadır. Yine Sahraaltı Afrika’da 40 ülkeye yönelik 6400 ürüne uygulanan tarifeler sıfıra indirilirken bir taraftan da bu ülkelerin başlıca geçim kaynağı durumunda olan tarım ürünleri sübvansede edilmeye devam edilmektedir. Offenheiser bu durumu “sürekli olarak metaforik bir kayayı kendi yaptığımız bir dağa doğru itmekteyiz” şeklinde tanımlamaktadır. Offenheiser bu şekilde sorunlara aralarında ABD’nin de bulunduğu donörlerin neden olduğunu, sonra da yardım yoluyla bu sorunlara çözüm bulunuyormuş gibi yapıldığını söylemektedir. Kısaca Offenheiser ABD yardımlarının ihtiyaç temelli olmadığına dikkat çekmektedir. Ancak özellikle Çin faktörü de göz önünde bulundurulduğunda, Offenheiser’e göre, ABD’nin artık ekonomik ve sosyal haklara önem vermesinin zamanı gelmiş bulunmaktadır.³⁵

³⁵ Raymond Offenheiser, “Aid That Works: A 21st Century Vision for U.S. Foreign Assistance” (Kaliforniya: University of San Diego Joan B. Kroc School of Peace Studies, 25 Şubat 2010),

Tezde Kongre Araştırma Servisi (CRS) raporları, OECD DAC tarafından hazırlanan Akran İnceleme Raporları (Peer Review), Küresel Kalkınma Merkezi (CGD) yayınları ile Atlantik Konseyi, Brookings Enstitüsü, Heritage Vakfı, Hudson Enstitüsü, American Enterprise Enstitüsü, Stratejik ve Uluslararası Araştırmalar Merkezi (CSIS) gibi önde gelen düşünce kuruluşları bünyesinde yapılan çalışmalardan da geniş bir şekilde faydalanılmıştır.

Kongre Araştırma Servisi (CRS) Kongre'nin düşünce kuruluşu olarak da adlandırılmaktadır. Tezde farklı içerikte 30'dan fazla CRS raporundan faydalanılmıştır. Kongre üyelerinin ve komisyonların bilgi ihtiyacını karşılamak üzere hazırlanan CRS raporları, Kongre'nin iki partiye dayanan yapısından dolayı partiler üstü bir yaklaşıma sahiptir. Kongre Kütüphanesi'ne ait web sayfasında CRS'in karmaşık konuları her açıdan incelediği belirtilmektedir. Bu bakımdan CRS raporlarının pratik ancak kapsamlı bir bakış sunduğunu söylemek mümkündür. Genel olarak bu raporlar mevcut politikalar ile önerilen politika alternatiflerini bütün yönleriyle analiz etmektedir. Bu yaklaşım dış yardım reformu gibi çetrefilli bir konunun anlaşılmasına önemli katkılarda bulunmuştur. Bu raporlardan bazıları münhasıran dış yardım reformu ile ilgilidir. Bunlar arasında Susan B. Epstein ve Matthew C. Weed tarafından hazırlanan "Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations" isimli rapor, Connie Veillette tarafından hazırlanan "Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options" isimli rapor, Susan B. Epstein tarafından hazırlanan "Foreign Aid Reform, National Strategy and the Quadrennial Review" isimli rapor, Marian L. Lawson ve Emily M. Morgenstern tarafından hazırlanan "Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy" isimli rapor ile Emily M. Morgenstern ve Nick M. Brown tarafından hazırlanan "Foreign Assistance: An Introduction to U.S. Programs and Policy" isimli rapor yer almaktadır. Mesela ilk raporda dış yardım reformuyla ilgili 14 çalışma incelenmektedir. Bu 14 çalışmanın tamamı dış yardım alanının yeniden düzenlenmesi gerektiği konusunda hemfikir olup, toplam 16 reform alanına dikkat çekilmektedir. En fazla üzerinde durulan konular sivil kurumlara tahsis edilen kaynak miktarının artırılması, kalkınmanın diplomasi ve savunma ile eşit statüye kavuşturulması ve yardımların

https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=lecture_series (Erişim: 15 Aralık 2022); Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 2, 14; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 4; Brookings, *Beyond Assistance*, 29-30, 58-59, 83.

ihtiyaç temelli olarak yapılmasıdır. Bahse konu raporlar aynı zamanda CRS'in bakış açısını da yansıtmaktadır. Mesela birbiriyle uyumlu bir dış yardım stratejisi ile ulusal güvenlik stratejisinin kalkınma sektörünü diplomasi, ekonomi politikası, savunma ve istihbarat alanları ile entegre edeceği vurgulanmaktadır. Bu raporlarda ayrıca başta bütçe olmak üzere doğrudan Kongre'nin sorumluluk alanına giren konularda öneriler yapılmaktadır.³⁶ Diğer CRS raporları ise dış yardım ve reform ile ilişkili muhtelif konuları ele almaktadır. Bu raporlar temel olarak şu konularda hazırlanmıştır: Başkanlık girişimleri, gıda yardımı, Geleceği Besle girişimi, Tarım Kanunu, iklim değişikliği, USAID, 1961 Dış Yardım Kanunu, Kamu-Özel Ortaklığı, kalkınma finansmanı, çok taraflı kalkınma bankaları, SFOPS, demokrasi teşviki, Başkanlık direktifleri ve Çin ile rekabet.

Tezde Küresel Kalkınma Merkezi (CGD) yayınlarından geniş ölçüde faydalanılmıştır. CGD tarafından konuyla ilgili makale, inceleme, değerlendirme, rapor, soru-cevap gibi farklı formatta çok zengin içerikli tartışmalar/çalışmalar yapılmıştır. Bunların büyük bir kısmı CGD uzmanlarının imzasını taşımaktadır. Bunun yanında merkezin web sayfasında yer alan çok sayıda blog yazısından da faydalanılmıştır. CGD tarafından yayınlanan yazıların temel ayırt edici özelliği dış yardım reformu kapsamında ele alınan başlıkların geneli ile ilgili güncel değerlendirmeler içermesidir. Hatta bunlar arasında yerel sahiplik ve satın alma reformu gibi alt başlıklara ilişkin değerlendirmeler de yer almaktadır. Bunun yanında özellikle gıda yardımı konusunda çok sayıda yayına rastlanmıştır. Bunlar arasında Steve Radelet'in 20 Ağustos 2007 tarihinde yayınlanan "The Economics and Politics of CARE's Decision to Pass Up Millions in U.S. Food Aid" isimli blog yazısında olduğu gibi STK'ların gıda yardım reformuna yönelik yaklaşımını ele alan spesifik yazılar da yer almaktadır. Bu durum doğal olarak Kimberly Ann Elliott gibi gıda, tarım ve ticaret politikası gibi belli

³⁶ "You'd Know if You Were", The Internet Archive, 22 Mart 2007, https://web.archive.org/web/20121108142940/https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/21/AR2007032102043_pf.html (Erişim: 29 Ağustos 2022); "About CRS", Kongre Kütüphanesi, <https://www.loc.gov/crsinfo/about/> (Erişim: 29 Ağustos 2022); Susan B. Epstein ve Matthew C. Weed, *Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations*, 1-2, 5-16 (Washington, DC: CRS, 2009), <https://sgp.fas.org/crs/row/R40102.pdf> (Erişim: 9 Ocak 2023); Connie Veillette, *Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options* (Washington, DC: CRS, 2007), <https://sgp.fas.org/crs/row/RL34243.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023); Susan B. Epstein, *Foreign Aid Reform, National Strategy and the Quadrennial Review* (Washington, DC: CRS, 2011), 10-13, <https://sgp.fas.org/crs/row/R41173.pdf> (Erişim: 22 Haziran 2022); Marian L. Lawson ve Emily M. Morgenstern, *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* (Washington, DC: CRS, 2019), 6,8, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40213> (Erişim: 23 Eylül 2022).

konularda uzmanlığı olan isimlerin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Bunun yanında bazı yazılarda yönetimin dış politika yönelimi ile paralel veya bu yönelimi destekleyecek bir dil kullanıldığını söylemek mümkündür. Amanda Glassman'ın "GHI 2013 and the Rise of Multilateralism" ismini taşıyan 15 Şubat 2012 tarihli yazısı buna örnek teşkil etmektedir.³⁷

Tezde OECD DAC tarafından hazırlanan Akran İnceleme Raporlarından da geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Bu durum özellikle 2016 tarihli ABD Akran İnceleme Raporu için geçerlidir.

Bu raporların hazırlanmasına yönelik olarak üye ülkelerin bireysel kalkınma işbirliği faaliyetleri ortalama her dört yılda bir incelemeye tabi tutulmaktadır. Bu yolla incelenen ülkenin kalkınma politikaları, stratejileri ve faaliyetlerinin DAC tarafından belirlenen standartları ne ölçüde karşıladığı değerlendirilmektedir. Bu yolla yardım faaliyetleri bir bütün olarak gözden geçirilmektedir. Bunun için parlamentodan sivil toplum kuruluşlarına kadar çeşitli paydaşlarla görüşmeler yapılmaktadır. Genel olarak bu raporların yapıcı eleştiri ve tavsiyeler içerdiğini söylemek mümkündür. Temel amacın olumlu değişimi ve karşılıklı öğrenmeyi teşvik etmek ve ayrıca yardım etkinliğini artırmak olduğu vurgulanmaktadır. Bu bakımdan ABD'ye ilişkin OECD DAC Akran İnceleme Raporlarının sürecin dışarıdan değerlendirilmesine imkân verdiğini belirtmek gerekmektedir. 2016 Akran İnceleme Raporu 7 bölümden oluşmaktadır. Raporda kalkınma finansmanı dâhil ABD'nin kalkınma iş birliği faaliyetlerinin genişleyen kapsamı, kalkınma iş birliği vizyonu ve politikaları, RKY'nin dağılımı, kalkınma yardımlarının yönetimi, yardım dağıtımı ve ortaklık konuları, hesap verebilirlik ve insani yardımlar ele alınmaktadır. 2011 Akran İnceleme Raporu ise toplam 6 bölümden oluşmaktadır. Bu bölümler stratejik oryantasyon, yardımın ötesinde kalkınma, yardım hacmi, yardım kanalları ve tahsis, organizasyon ve yönetim, yardım etkinliği ve insani yardım başlıklarından oluşmaktadır.³⁸

³⁷ Steve Radelet, "The Economics and Politics of CARE's Decision to Pass Up Millions in U.S. Food Aid", *CGD* (blog), 20 Ağustos 2007, <https://www.cgdev.org/blog/economics-and-politics-cares-decision-pass-millions-us-food-aid>; Amanda Glassman, "GHI 2013 and the Rise of Multilateralism", *CGD* (blog), 15 Şubat 2012, <https://www.cgdev.org/blog/ghi-2013-and-rise-multilateralism> (Erişim: 25 Mart 2022).

³⁸ OECD, *Development Co-operation Peer Reviews: United States 2016* (Paris: OECD Publishing, 2016); OECD, *Development Co-operation Peer Reviews: United States 2011* (Paris: OECD Publishing, 2011).

Tezde Atlantik Konseyi, Brookings Enstitüsü, Heritage Vakfı, Hudson Enstitüsü, American Enterprise Enstitüsü, Stratejik ve Uluslararası Araştırmalar Merkezi (CSIS) gibi önde gelen düşünce kuruluşları tarafından dış yardım reformu konusunda yapılan çalışmalardan geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Bu çalışmaların dış yardım alanında mevcut duruma ilişkin eleştirel bir yaklaşıma sahip olduğunu ve genel olarak geçerlilik, açıklık, anlaşılabilirlik, mantıklılık ve doğruluk gibi eleştirel düşüncenin temel özelliklerini taşıdığını söylemek mümkündür. Ancak bunlardan bazıları kapsam ve ayrıntı düzeyi bakımından oldukça sınırlıdır. Bundan dolayı ele alınan konuları detaylandırmak ve açıklığa kavuşturmak için çok sayıda kaynağa başvurmak gerekmiştir. Bu durum yoğun dipnot kullanılmasıyla sonuçlanmıştır.³⁹

Bu çalışmaların niteliği ile ilgili bir tartışma bu tezin kapsamına girmemekle birlikte bu kuruluşların güvenilirlik endekslerinde ilk sıralarda yer aldığını belirtmek gerekmektedir. Mesela Brookings Enstitüsü, Pennsylvania Üniversitesi tarafından hazırlanan Global Go To Think Tank Endeksine göre 2008 yılından beri “Yılın Düşünce Kuruluşu” ve “Dünyanın En İyi Düşünce Kuruluşu” olmuştur. Bu endeks 18 kritere dayalı olarak 6.500’den fazla düşünce kuruluşunu sıralamaya tabi tutmaktadır. Bunun için 2000’e yakın akademisyen, kamu ve özel bağışçı, politikacı ve gazeteci ile anket yapılmaktadır. Brookings ayrıca, Fair’e göre, ABD medyası ve politikacıları tarafından en sık alıntılanan düşünce kuruluşudur.⁴⁰

Bu kapsamda bu bölümde düşünce kuruluşlarını temsilen Brookings Enstitüsü yayınlarına yer verilecektir. Dış yardım reformuna ilişkin olarak Brookings Enstitüsü bünyesinde yapılan çalışmalar kitap, rapor ve çalıştay çıktısı şeklinde olup, bu çalışmalar geniş kapsamlı olmasıyla dikkat çekmektedir. Özellikle 2007 tarihli “Beyond Assistance: Report of the Help Commission on Foreign Aid Reform” isimli çalışma reform tartışmaları içinde oldukça önemli bir yere sahiptir. Tezde bu

³⁹ Yoğun dipnot kullanımı bir taraftan da dipnotların yönetilmesini zorlaştırmıştır. Çünkü tez çalışması dinamik bir seyir izlemiş ve metin sürekli olarak güncellenmiştir. Bu durum dipnotlarda atlama, kayma ve tekrarlar olması ihtimaline yol açmıştır. Diğer taraftan giriş, sonuç ve literatür incelemesi bölümlerinde; metinde yer alan bilgiler özümsemediğinden ve süzdürülerek verildiğinden sadelik adına dipnot kullanımından mümkün mertebe kaçınılmıştır. Yine sözlükçe bölümünde dipnot kullanmaksızın birtakım mesleki bilgilere yer verildiği ve anonim niteliğe sahip birtakım mesleki kaynaklardan faydalandığı olmuştur.

⁴⁰ “TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports”, University of Pennsylvania, https://repository.upenn.edu/think_tanks/ (Erişim: 26 Ağustos 2022); Michael Dolny, “The Incredible Shrinking Think Tank, Third Year in a Row of Declining Citations”, Fair, 1 Mart 2008, <https://fair.org/extra/the-incredible-shrinking-think-tank/> (Erişim: 29 Ağustos 2022).

çalışmadan geniş ölçüde faydalanılmıştır. Bir başka önemli çalışma ise 2009 yılında Kemal Derviş moderatörlüğünde Senatör John Kerry ile yapılan “Diplomacy and Development in the 21st Century, a Conversation with Senatör John Kerry” isimli söyleşi metnidir. Bu söyleşi Kerry’nin konuyla ilgili görüşlerinin detaylarını içermesi bakımından önem taşımaktadır.⁴¹ Bunun yanında Brookings Enstitüsü imzasını taşıyan çalışmaların önemli bir bölümünün yazarı ile ön plana çıktığı görülmektedir. Bu durum özellikle George Ingram ve Lael Brainard için geçerlidir. Tezde George Ingram’ın 2014 tarihli “Adjusting Assistance to the 21st Century, A Revised Agenda for Foreign Assistance Reform”, 2016 tarihli “Aid Effectiveness: Reform in the new administration and Congress” ve 2021 tarihli “Making USAID a Premier Development Agency” isimli çalışmalarından geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Ingram’ın bu son çalışması Trump döneminde kaleme alınmıştır. Bu bakımdan bu çalışma Obama döneminde dış yardım reformunun en önemli bileşenlerinden biri olan USAID’in reformu konusunda tam olarak başarılı olunamadığını ve buna ilişkin tartışmaların daha sonra da devam ettiğini göstermesi bakımından ayrıca önem taşımaktadır.⁴² Yine Brookings Enstitüsü yayınları arasından çıkan ve Lael Brainard’ın editörlüğünü yaptığı “Security by Other Means: Foreign Assistance, Global Poverty and American Leadership” isimli çalışmadan da tezde geniş bir şekilde faydalanılmıştır.⁴³

Literatür incelemesi; kaynaklar ile politika yapım sürecinin iç içe geçtiğini ortaya koymaktadır. Bu durum özellikle düşünce kuruluşları tarafından yapılan çalışmalar bağlamında önem taşımaktadır. Genel olarak uluslararası ilişkiler, güvenlik ve ekonomi gibi belirli konularda çalışmalar yürüten bu kuruluşlar ABD’de politika yapım sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu durum dış yardım, dış yardım reformu ve kalkınmaya yönelik politika yapımı için de geçerlidir. Kısaca bu çalışmalar akademik/teorik olmaktan ziyade doğrudan uygulamaya yöneliktir. Bu durum bu kuruluşlar tarafından üretilen bilgiyi ister istemez önemli hale getirmektedir. Bundan

⁴¹ Kemal Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century, a Conversation with Senatör John Kerry* (Washington, DC: Brookings Institution, 2009), https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20090521_foreign_assistance.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).

⁴² George Ingram, *Aid Effectiveness: Reform in the new administration and Congress* (Washington, DC: Brookings Institution, 17 Kasım 2016), <https://www.brookings.edu/research/aid-effectiveness-reform-in-the-new-administration-and-congress/> (Erişim: 2 Ağustos 2022); George Ingram, *Making USAID a Premier Development Agency* (Washington, DC: Brookings Institution, 2021), <https://www.brookings.edu/research/making-usaid-a-premier-development-agency/> (Erişim: 25 Mayıs 2021); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*.

⁴³ Lael Brainard, ed., *Security by Other Means: Foreign Assistance, Global Poverty, and American Leadership*, (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007).

dolayı bu çalışmalara aceleci bir şekilde akademik olmadığı eleştirisi yöneltilmemesi önem taşımaktadır. Zira yukarıda belirtildiği üzere bu çalışmaların esas önemi resmi politika yapım sürecinin bir parçası olmasından kaynaklanmaktadır. Kısaca düşünce kuruluşları tarafından üretilen bilgi ile resmi politika yapım süreci iç içe geçmiş durumdadır. Hatta bu çalışmalardan bazıları resmi politikaların önünden giderek ona yön vermektedir. Bundan dolayı bu yapıların neredeyse devlet aygıtının bir bileşeni haline gelmiş olduğunu söylemek mümkündür.

Bu kapsamda özellikle iki çalışma dikkat çekmektedir. Bunlardan ilki yukarıda da bahsedilen “New Day, New Way” isimli çalışmadır. Bu çalışma ile PPD-6’da yer alan konu başlıkları arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Diğeri ise 2007 yılında Joseph Nye ve Richard Armitage’in eş başkanlığında hazırlanan “CSIS Commission on Smart Power, A Smarter, More Secure America” isimli rapordur. Obama döneminde özellikle QDDR bağlamında gündeme gelen sivil liderlik ve akıllı güç kavramlarının ilk defa CSIS raporunda detaylı olarak ele alındığı görülmektedir. Yine bu kavramlara ilişkin bahse konu raporda yer alan bilgiler ile Hillary Clinton gibi üst düzey yöneticiler tarafından yapılan açıklamalar birebir uyuşmaktadır. Raporda ABD’nin küresel tehditlerle baş edebilmesine yönelik olarak Bush yönetimi sırasında uygulanan sert güç stratejisine karşı akıllı güç stratejisi ön plana çıkarılmakta ve bunun için ittifaklar, küresel kalkınma, kamu diplomasisi, ekonomik entegrasyon ve teknoloji ve inovasyon olmak üzere 5 kritik alan belirlenmektedir. Yine sivil güç ve akıllı güç arasındaki bağlantının detaylarını Joseph Nye’in imzasını taşıyan diğer çalışmalarda bulmak mümkündür. Bu kapsamda Nye konuya ilişkin çerçeveyi şu şekilde ortaya koymaktadır:

Soğuk Savaş sert ve yumuşak gücün birleşmesi sonucunda Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla sona ermiştir. Soğuk Savaş boyunca Sovyet saldırganlığını caydırmak için sert güç kullanılmıştır. Buna karşılık komünizme olan inancı aşındırmak için yumuşak güce başvurulmuştur. Nihayetinde Berlin Duvarı komünizme inancını kaybeden insanlar tarafından yıkılmıştır. Ancak Soğuk Savaş sonrası dönemde yumuşak güce verilen önem azalmıştır. Nihayet 11 Eylül 2001’den sonra ulusal güvenlik stratejisi kitle imha silahlarına ve terörizme odaklanacak şekilde değiştirilmiştir. Bush yönetimi yöntem olarak sert güç üzerine aşırı odaklanırken yumuşak gücü yeterince dikkate almamıştır. Bu bakımdan Soğuk Savaş sonrası dönemde özellikle 11 Eylül’den sonra araçlar amaçlar kadar iyi tanımlanmamıştır.

Nye bu durum tespitinden sonra sert ve yumuşak gücün bir arada kullanıldığı akıllı güç stratejisinin kullanılmasını önermektedir. Buna ilişkin ifadeleri ise şu şekildedir:

Güç kaynaklarına sahip olmanız her zaman istediğiniz sonuçlara ulaşacağınızı garanti etmez... 21. yüzyılda ABD’nin güç maksimizasyonu veya hegemonyadan ziyade, yeni

güç yayılımı bağlamında kaynakları başarılı stratejilerle birleştirmenin yollarını bulması gerekmektedir... İstenilen sonuçlara ulaşmak amacıyla kaynakları gerçek bir güce dönüştürmek için, iyi tasarlanmış stratejiler ve becerikli bir liderliğe ihtiyaç vardır.

Kısaca sivil liderlikle bağlantılı olan sivil gücün “kaynak” ve akıllı gücün ise “strateji” anlamına gelecek şekilde kullanıldığını söylemek mümkündür. Nye’a göre bu durum akıllı güç stratejisinin uygulanması için ABD hükümetinin nasıl organize edildiği, koordine edildiği ve bütçelendiği konusunda stratejik bir yeniden değerlendirme yapılmasını gerektirmektedir.⁴⁴

Tezde ağırlıklı olarak Amerikan kaynakları kullanılmıştır. Bu durum tercihten ziyade zorunluluktan kaynaklanmıştır. Bu durum ABD ile ilgili bir konunun ABD merkezli olarak incelenmesi sonucunu doğurmuştur. Bunun yanında kaynaklarda kullanılan dilin içselleştirilme riski söz konusu olmuştur. Sürekli olarak “belirtilmekte, ifade edilmekte, kaydedilmekte” şeklinde atıf yapmak mümkün olmadığından zaman zaman kullanılan kaynakların dili ön plana çıkabilmiştir. Ayrıca bazı kavramların tam olarak Türkçe karşılığı bulunamadığından İngilizcesinin kullanılması yoluna gidilmiştir.

Literatür incelemesi dış yardım reformuna ilişkin tartışmanın neredeyse tek başına ABD’nin kendi içinde yaptığı bir tartışma olduğunu ortaya koymaktadır. Sadece GHI gibi bazı girişimlerin hazırlık safhasında partner ülkelerle istişareler yapıldığı belirtilmektedir. Bunun dışında bazı tali konulara ilişkin sahada oldukça sınırlı yansımalar söz konusu olmuştur. Mesela Obama’nın HIPC konusundaki taahhüdü 26 Ağustos 2022 tarihinde Sudan Tribune Gazetesinin finans sayfasında yayınlanan bir yazıda ele alınmıştır.⁴⁵ Yine USAID Başkanı Rajiv Shah’ın 14 Haziran 2011 tarihinde İngiltere’de LSE’de verdiği “Delivering Meaningful Results in Global Development” isimli konferans⁴⁶ ile Anne-Marie Slaughter’ın 21 Ocak 2011 tarihinde yine İngiltere’de Chatham House’de verdiği “Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review”⁴⁷ isimli konferans tek taraflı bilgi

⁴⁴ Armitage ve Nye, *CSIS Commission on Smart Power*, 1; Joseph Nye, *Get Smart: Combining Hard and Smart Power*, *Foreign Affairs* 88, no. 4 (Temmuz/Ağustos 2009): 161-163.

⁴⁵ “Obama’s 2013 budget includes \$2.4 billion in possible debt relief to Sudan & aid to S. Sudan”, *Sudan Tribune*, 13 Şubat 2012, <https://sudantribune.com/article41031/> (Erişim: 18 Ağustos 2022).

⁴⁶ Raj Shah, “Delivering Meaningful Results in Global Development” (Sunum, LSE, 14 Haziran 2011), https://www.lse.ac.uk/assets/richmedia/channels/publicLecturesAndEvents/transcripts/20110614_1030_deliveringMeaningfulResults_tr.pdf (Erişim: 22 Mayıs 2021).

⁴⁷ Anne-Marie Slaughter, “Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review” (Chatham House, Londra, 21 Ocak 2011).

paylaşımına örnek teşkil etmektedir. Ayrıca konuyla ilgili olarak Oxfam tarafından kamuoyu ile paylaşılan görüş ve öneriler bulunmaktadır. 1942 yılında İngiltere’de kurulan Oxfam, hâlihazırda 21 hayır kurumunun bir araya gelerek oluşturduğu bir konfederasyon olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Ancak dış yardım reformu bağlamında daha çok Oxfam Amerika’nın ön plana çıktığını söylemek mümkündür. Mesela Oxfam Amerika tarafından 2008 yılında dış yardımla ilgili Kongre direktiflerinin envanterinin çıkarılmasına yönelik bir çalışmaya imza atılmıştır.⁴⁸ Yine Oxfam Amerika’nın eski Başkanlarından Raymond Offenheiser’in konuya ilişkin görüşleri önem taşımaktadır. Daha önce belirtildiği üzere Offenheiser, ABD yardımlarını ihtiyaç temelli olmadığı için eleştiren isimlerin başında gelmektedir. Genel olarak Oxfam Amerika’nın görüşlerinin Oxfam’ın çizgisini yansıttığı söylenebile paydaşlardan kasıt esas olarak yardım alıcısı ülkeler ve diğer donörlerdir. Özellikle dış yardım konusunda yerel ihtiyaç ve önceliklerin hesaba katılması gerektiğinin dillendirildiği bir dönemde alıcı ülkelerin görüşünün hesaba katılmamış olması dikkat çekicidir. Ayrıca diğer iki taraflı donörler, uluslararası kuruluşlar ve BM SKH gibi uluslararası kalkınma hedefleri ile uyum konusunda da çaba harcanmamıştır. Literatür taraması tezin başlık, konu ve içerik bakımından özgün bir çalışma olduğunu ortaya koymaktadır. Bu konuda kitap, makale ve tez çalışmasına rastlanmamıştır. Dış yardım, II. Dünya Savaşından sonraki süreçte ABD’de ulusal güvenlik ve dış politikanın en önemli enstrümanlarından biri olmuştur. Bu bakımdan dış yardım reformu konusunda akademik çalışmalar yapılmamış olması oldukça dikkat çekicidir.⁴⁹ ABD’de üniversiteler bünyesinde uluslararası kalkınmaya yönelik çok

⁴⁸ James M. Roberts ve Brett D. Schaefer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs is Long Overdue*, No: 3247 (Washington, DC: Heritage Foundation, 19 Eylül 2017), 3; Charles R. Cutshall, Dustin C. Emery, Daniel J. Fitzpatrick, Sarah J. Hammer, Leslie J. Kelly, Kirill Meleshevich, *Integrating USAID and DOS: The Future of Development and Diplomacy* (New York: Syracuse University, 2009), 43, <https://securitypolicy.syr.edu/wp-content/uploads/2013/02/Integrating-USAID.pdf> (Erişim: 10 Ocak 2023).

⁴⁹ Literatür taraması sırasında dış yardım reformu konusunda sadece iki teze ulaşılabilmektedir. Bunlardan ilki 2004 yılında Southampton Üniversitesinde Richard Moncrieff tarafından hazırlanan “French Development Aid and the Reforms of 1998-2002” isimli doktora çalışmasıdır. Bu çalışmada, 1998-2002 yılları arası dönemde Fransız kalkınma yardımlarının yeniden yapılandırılmasına yönelik kurum ve doktrin düzeyinde yapılan değişiklikler ve bu değişikliklerin Fransa ile eski kolonileri arasındaki ilişkiler üzerindeki etkileri incelenmektedir. Moncrieff’e göre Fransız yardım politikasının emperyal kökenleri, bu politikanın Fransa’nın kendisini gerçekleştirme arzusunun bir parçası olduğunu ortaya koymaktadır. Bu anlayış doğrultusunda sömürge sonrası dönemde eski koloni ülkeleriyle özgül ilişkiler kurulmuştur. Çalışmada reformdan sonra Fransızların dış yardımı benzer şekilde kullanmaya devam edip edemeyeceği sorgulanmaktadır. Çünkü Fransa bir taraftan da diğer donörlerle etkileşim halinde hareket etmektedir. Diğer çalışma ise 2020 yılında Heidelberg Üniversitesinde Marina Rudyak tarafından hazırlanan “Becoming a Donor: National Role Conception, Reform Dynamics and Learning

sayıda program olması konuyu daha da ilginç kılmaktadır.⁵⁰

Yayılma ve kalkınma arasındaki ilişkinin dinamiklerinin ortaya konulduğu 2.1. nolu bölümde dile getirilen argümanlar geniş bir kaynak taramasına dayanmaktadır. Konuyla ilgili tasvirler dönemin genel havasını anlamaya ciddi katkıda bulunmuştur. Bu tasvirlerde zorlu koşulları aşmak suretiyle sürekli hareket halindeki heyecanlı ve hırslı insan toplulukları resmedilmektedir. Bu toplulukların, erkek bireylerin gerektiğinde kadın ve çocukları taşıyan at arabalarını bilek gücüyle çekmeleri ve balta sallayarak dağlık ve ormanlık alanları yerleşime açmaları yoluyla, sürekli olarak ilerlediği görülmektedir.⁵¹ Bazı kaynaklarda bu insanların “vaat edilmiş topraklar” olarak tanımlanan kıtanın batı bölgelerine “kutsal bir haç” yolculuğuna çıktığı belirtilmektedir. Bugün ABD’nin en batıdaki bölgelerinde -San Bernardino, Santa Barbara, Santa Maria, Los Angeles, San Diego, San Luis, San Jose, San Francisco, Santa Rosa, Crescent City, Sacramento, Shasta-Trinity, Joshue Tree gibi- kutsal bir çağrışıma sahip çok sayıda yer adı bulunmaktadır. Elbette ki bu bölgelerin Yahudi-Hristiyan kökenle bir bağının olmadığı açıktır. Sadece toprağa gereksinim duyan bu insanlar gerektiğinde dini inancı da dayanak olarak almıştır. Bu durum insanların direncini artıran bir motivasyon kaynağı olduğu gibi bir bütün olarak sürecin gerekçelendirilmesine de katkıda bulunmuştur. Nihai olarak da yapan ve yapılanın aklanmasını sağlamıştır.

Literatür incelemesi sırasında yayılmayı gerekçelendirmek üzere başvuru alan “açık kader” inancının kalkınmaya ilişkin atıfları ayrıca yol gösterici olmuştur. Bu durum yayılma ve kalkınma kavramlarının birlikte düşünülmesine ve ilişkilendirilmesine imkân vermiştir. Kavramı ilk olarak Texas’ın ilhakını haklı çıkarmaya yönelik olarak kullanan John O’Sullivan bunu açık kaderin gerçekleştirilmesi bağlamında Tanrı’nın

in China’s Foreign Aid System” isimli doktora tezidir. Çalışmada Çin dış yardımının ilk olarak ne zaman ve hangi bağlamda formüle edildiğini açıklanmaktadır. Bu kapsamda 1949’dan sonra karşı karşıya kalınan uluslararası izolasyonu kırmak için “ortak çıkarlar” temelinde dış yardıma başvurulduğu belirtilmektedir. [Richard Moncrieff, “French Development Aid and the Reforms of 1998–2002” (Doktora Tezi, Southampton Üniversitesi, Aralık 2004), https://eprints.soton.ac.uk/46178/1/Richard_Moncrieff_Thesis.pdf (Erişim: 23 Ocak 2023); Marina Rudyak, “Becoming a Donor: National Role Conception, Reform Dynamics and Learning in China’s Foreign Aid System” (Doktora Tezi, Heidelberg Üniversitesi, 8 Nisan 2020), https://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/31481/1/Rudyak_ChineseAid_2020.pdf (Erişim: 23 Ocak 2023)].

⁵⁰ Bu programlara ilişkin olarak bkz. “26 Top International Development Masters in the USA”, Humanitarian Careers, <https://humanitariancareers.com/international-development-masters-usa/> (Erişim: 10 Ekim 2022).

⁵¹ Roger Cushing Aikin, “Paintings of Manifest Destiny: Mapping the Nation”, *American Art* 14, no. 3 (Sonbahar 2000): 85, 86.

inayetiyle kıtanın aşılması olarak tanımlamakta ve her yıl çoğalan milyonlarca insanın özgür bir şekilde kalkınmasının (free development) ancak bu yolla mümkün olacağını söylemektedir. Öte yandan batı genişlemesi ile kurum ve idealleri yayma da neredeyse özdeş konular olarak ele alınmıştır. O’Sullivan, ABD’ye Tanrı tarafından Kuzey Amerika’da cumhuriyetçi demokrasiyi yayma misyonu verildiğini ve bunu beyazların yeni bölgelere göç etmesi yoluyla askeri müdahale olmadan yapacaklarını söylemektedir. O’Sullivan’a göre temel amaç ise milyonlarca insanın (Anglo-Saksonun) kalkınmasıdır. Amerikan dış politikası incelendiğinde diğer ulusları dönüştürmeye yönelik söylemlere sık sık başvurulduğu görülmektedir. Mesela Başkan Bush döneminde ilan edilen “dönüştürücü diplomasi” politikası kapsamında demokratik ve iyi yönetilen devletler inşa edilmesi hedeflenmiş ve bu hedefler ile kalkınma/dış yardım arasında doğrudan bir ilişkilendirme yapılmıştır. Bu durum yayılma ve kalkınma kavramlarının içiçeliğini ortaya koymaktadır.⁵²

Literatür incelemesi dış yardım/kalkınma alanının Amerikan tarihi boyunca tartışmalı bir konu olduğunu göstermektedir. Öyle ki Morgenthau modern çağın dış politika pratiğine kazandırdığı yenilikler arasında hiçbirinin dış yardım kadar şaşırtıcı olmadığını belirtmektedir. Morgenthau konuya ilişkin olarak şunları söylemektedir: “Azgelişmiş toplumlarda ekonomik çıkarlar, dış yardımın ekonomik kalkınma için kullanılmasına engel olmaktadır. Çünkü böyle yerlerde siyasi güç, büyük ölçüde ekonomik statükoya dayanmaktadır. Dolayısıyla alıcı ülkelerde yönetici sınıfın dış yardımı yerinde kullanmasını istemek statükonun değişmesiyle sonuçlanabileceğinden, aslında bir nevi kendini feda anlamına gelmektedir. Bundan dolayı dış yardım tek başına ekonomistlere bırakılamayacak kadar önemli bir konu olup, icrası siyasetin uzmanlık alanına girmektedir. Kısaca dış yardım bilim olmaktan ziyade bir sanat dalıdır.” Morgenthau dış yardım teorisi geliştirilememiş olmasını da dış yardımın bu karmaşık doğasına bağlamaktadır. Bu durumu “ABD, çoğulcu siyaset felsefesi ve sosyal sistemi nedeniyle, dünyanın geri kalmış uluslarına basit bir kurtuluş mesajı getiremez” şeklinde meşrulaştırmaktadır.⁵³ Günümüzde küresel kalkınma

⁵² William Nester, *The Age of Jackson and the Art of American Power, 1815-1848* (NE: Potomac Books, 2013), 225-249, <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1ddr80h> (Erişim: 22 Haziran 2022).

⁵³ Hans Morgenthau, “A Political Theory of Foreign Aid”, *American Political Science Review* 56, no.2 (Haziran 1962): 301, 305-306, 309.

konusunda önde gelen uzmanlardan biri olan Lael Brainard da Morgenthau'ya benzer şekilde dış yardımın sanat olduğunu söylemektedir.

Kalkınma günümüzde de tartışmalı bir kavramdır. Mesela ekonomik kalkınma konusunda uzman bir isim olan New York Üniversitesi'nden Prof. William Easterly'nin 13 Ekim 2009 tarihinde Foreign Policy dergisinde yayınlanan "Kalkınma İdeolojisi" başlıklı makalesinde kavrama ideolojik bir anlam yüklendiği görülmektedir. Easterly, geçen yüzyılın başarısız ideolojilerinin yerini kalkınma ideolojisinin aldığını belirtmekte ve bunu "kalkınmacılık" olarak adlandırmaktadır. Marksizm'in devrim ve sosyalist enternasyonalizm gibi söylemlerine paralel olarak bu ideolojinin de "serbest piyasaya uygun politikalar" ve "iyi yatırım iklimi" gibi söylemler üzerinden doktrine soyutlamalara başvurduğunu söylemektedir. Easterly, fakirliğin mühendisler ve doğa bilimcileri tarafından çözümlenecek saf teknik bir problem olarak algılandığını söylemekte ve bu şekilde ekonomi, politika ve sosyoloji konularının görmezden gelindiğini iddia etmektedir. Easterly, kalkınmayı bu çerçevede ele alan uzmanları ise "kalkınmanın politbürosu" olarak adlandırmakta ve bunların bütün soruların cevabını bildiklerinden emin olduklarını belirtmektedir. Easterly'e göre, yoksulluktan şiddete kadar dünyanın tüm hastalıklarına çözüm vaat ettiğini söyleyen bu ideoloji de tıpkı Komünizm, Faşizm ve diğer ideolojiler gibi tehlikelidir ve başarısızlığa mahkûmdur. Easterly'e göre şimdiye kadar bu ideolojinin yardımıyla kalkınan herhangi bir ülke olmadığı gibi, en büyük başarısızlığı ise en etkili olduğu Latin Amerika ve Afrika'da elde etmiştir.⁵⁴

Özet olarak literatür incelemesinde genel olarak şu sonuçlara ulaşılmıştır:

- Tezde ele alınan konu; resmi dokümanlar, yetkililerin görüşleri ve düşünce kuruluşlarının yayınları çerçevesinde ortaya konulmuştur. Bu haliyle literatür incelemesi, politika yapım sürecinin nasıl şekillendiğini de göstermektedir. Kısaca bir bütün olarak bu kaynaklar işin mutfağına tekabül etmekte olup, bu durum konuyla ilgili somut ve doğrudan analizler yapılmasına imkân vermiştir.
- Literatür incelemesi; kaynaklar ile politika yapım sürecinin iç içe geçtiğini ortaya koymaktadır. Bu durum özellikle düşünce kuruluşları tarafından yapılan çalışmalar bağlamında önem taşımaktadır. Zira bu çalışmalar resmi politika yapım sürecinin bir parçası durumunda olup, doğrudan uygulamaya yöneliktir.

⁵⁴ William Easterly, "The Ideology of Development", *Foreign Policy*, 13 Ekim 2009, <https://foreignpolicy.com/2009/10/13/the-ideology-of-development/> (Erişim: 28 Eylül 2022).

Kısaca düşünce kuruluşları tarafından üretilen bilgi ile resmi politika yapım süreci iç içe geçmiş durumdadır.

- Literatür incelemesi, düşünce kuruluşları tarafından üretilen bilgi ile resmi dokümanlar arasında dinamik, tamamlayıcı ve geçişken bir ilişki olduğunu ortaya koymuştur. Öyle ki kritik bağlantılar ancak bu bilgiler sayesinde kurulabilmiştir.
- Literatür incelemesi ABD’de dış yardım reformunun belirli bir çevre ile sınırlı olarak tartışıldığını göstermiştir.
- Tezde Hillary Clinton ve John Kerry gibi bizzat politika yapımının içinde yer alan önde gelen isimlerin görüşlerine geniş bir şekilde yer verilmiştir. Bu durum dış yardım reformunun önemini göstermektedir.
- Kongre Araştırma Servisi (CRS) tarafından hazırlanan raporlar dış yardım reformuna ilişkin politika yapım sürecine Kongre katkısını ortaya koymaktadır.
- Dış yardım reformu konusunda Bush döneminin son yıllarından itibaren sayısız çalışmaya imza atılmıştır. Dolayısıyla Bush döneminde yapılan çalışmalardan tezde geniş bir şekilde faydalanılmıştır.
- Literatür incelemesi dış yardım reformuna ilişkin tartışmanın neredeyse tek başına ABD’nin kendi içinde yaptığı bir tartışma olduğunu ortaya koymuştur. Bu durum tezde ağırlıklı olarak Amerikan kaynaklarının kullanılmasına neden olmuştur.
- Literatür incelemesi sırasında konuyla ilgili akademik çalışmaya rastlanmamıştır. Ulusal güvenlik ve dış politika ile bu kadar iç içe geçmiş bir konuda akademik çalışmalar yapılmamış olması ilginçtir.
- Literatür incelemesi sırasında tek başına bu çalışmada ele alınan başlıkları içeren kaynağa rastlanmamıştır.
- Literatür incelemesi dış yardım/kalkınma alanının Amerikan tarihi boyunca tartışmalı bir konu olduğunu göstermektedir.
- Literatür incelemesi tezin başlık, konu ve içerik bakımından özgün bir çalışma olduğunu ortaya koymaktadır.

- Literatür incelemesi konuyla ilgili Türkiye’de herhangi bir çalışma yapılmadığını göstermektedir.

Teorik Çerçeve

Bu tezde teorik çerçeve olarak ABD dış yardımlarının sistemik analizine imkân veren ve “hegemonya” gibi bazı önemli açıklayıcı kavramlar sunan Neo-Gramşiyen yaklaşımın önermelerinden faydalanılmıştır. Bunun yanında gözlemcinin zihnini dışlamayan bir objektivite dayanak noktası olarak alınmıştır.⁵⁵ Bununla birlikte tezin genel olarak belli bir teori ile sınırlandırılmayacak genişlik ve karmaşıklıkta bir içeriğe sahip olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu durum tez konusuyla ilgili olabilecek bazı spesifik teorilerin incelenmesini önemli hale getirmiştir. Bu teorilerin dış yardıma ilişkin görüşlerinin teori tercihinin daha iyi anlaşılmasına da katkıda bulunacağı düşünülmüştür. Bu bölümde genel IR-dış yardım ilişkisinin ortaya konulması açısından girizgâh niteliğinde bazı bilgilere de ayrıca yer verilmiştir.

Öncelikle tez konusunun ABD dış yardımıyla ilgili olmaktan ziyade belli bir dönemde dış yardım reformu ile ilgili olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu başlık kurumsal yapıdan ticaret politikasına kadar sayısız bileşenden oluşmakta olup oldukça geniş kapsamlı ve karmaşıktır. Özellikle tezin “Amerikan Tarihi: Yayılmacılık, Kalkınma ve Dış Yardım Politikaları” başlığını taşıyan bölümü göz önünde bulundurulduğunda tarihsel ve güncel boyutlar arasında bağlantı kurulması ihtiyacı durumu daha da zorlaştırmıştır. Bu bakımdan mevcut teoriler arasında Neo-Gramşiyen teori tarafından sunulan kavramlar ile analitik çerçevenin tezin genel içeriğini kavrayacak en uygun teori olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Neo-Gramşiyen teori büyük ölçüde Antonio Gramsci’nin görüşlerine dayanmaktadır. Uluslararası İlişkiler (Uİ) alanına ilk defa Robert A. Cox tarafından uygulanmıştır. Sorun çözücü ve eleştirel teori (tarihsel yapılar yaklaşımı) sınıflandırması yapan Cox’a göre bir tarihsel yapıda maddi kaynaklar, fikirler ve kurumlar olmak üzere 3 ayrı güç birbiriyle etkileşim halindedir. Cox 1983 yılında yayınlanan “Gramsci, Hegemonya ve Uİ” isimli makalesinde ise Uİ’de hegemonya kavramını geliştirmiştir.⁵⁶ Gramşiyen anlamda hegemonyanın kurulması ve işleyebilmesi için yukarıda bahsedilen 3 ayrı güç

⁵⁵ Burcu Bostanoğlu ve Mehmet Akif Okur, *Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Kuram: Hegemonya, Medeniyetler ve Robert W. Cox* (Ankara: İmge Kitabevi (2. Baskı), 2009), 27.

⁵⁶ Robert Cox, “Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method”, *Millennium* 12, no. 2 (1938).

arasında uyum sağlanması gerekmektedir. Bunun sonucunda tarihsel blok ortaya çıkmaktadır. Özellikle Gramşiyen hegemonya kavramı tez içeriğinin bir bütün halinde ele alınmasına önemli katkılarda bulunmuştur. Şöyle ki hegemonya, toplumsal bir sınıfın başka bir toplumsal sınıfa baskın gelmesidir. Bu grubun hegemonyasını sürdürmesi için güç araçları yanında ahlaki ve entelektüel liderliğe de ihtiyacı bulunmaktadır. Bunun için hegemonun kendi çıkarlarını geniş kitlelerin çıkarıymış gibi sunma yoluyla rıza üretmesi gerekmektedir. Bu noktada ABD'nin dış yardım konusunda ulusal ve küresel olmak üzere iki düzeyde rıza ürettiğini söylemek mümkündür.

İlk düzeyde rızanın sağlanması için “Bay Cumhuriyetçi” olarak adlandırılan Robert Taft'ın liderliğindeki muhaliflerin direnişinin kırılması gerekmiştir. ABD'nin 27. Başkanı ve 10. Başyargıcı olan William Howard Taft'ın oğlu olan Robert Taft'ın kendisi de 3 defa başkanlığa aday olmuştur. Taft, Yeni Düzen'in (New Deal) genişlemesine karşı çıkan muhafazakâr Cumhuriyetçiler ve muhafazakâr Demokratlardan oluşan koalisyonun liderliğini yapmıştır. Bu koalisyon Marshall Planı ile dış yardıma ilişkin daha sonraki girişimlere karşı çıkmıştır.⁵⁷ Ancak Truman ve Marshall daha sonra muhalifleri ikna etmeyi başarmıştır.

İkinci düzeyde rızanın sağlanması ise küresel bir ölçekte gerçekleşmiştir. Bu düzeyde ABD'nin kendi çıkarlarının geniş kitlelerin çıkarıymış gibi sunulması yoluyla rıza üretimi söz konusu olmuştur. Zira tezin genelinde tespit edildiği üzere ABD “yardım” ve “küresel kalkınma” adı altında aslında kendi çıkarlarını merkeze alan bir politika takip etmektedir. Üstelik bu yolla kendisini ahlaki ve hayırsever bir ülke olarak empoze etmekte, diğer sömürgeci Avrupa devletleriyle kendisini ayırtırmakta ve ayrıca insan ihtiyaçları, yardım ve kalkınma konularını kendi çıkarları doğrultusunda istediği gibi manipüle ederek küresel ölçekte oyun kurucu bir ülke olarak ön plana çıkabilmektedir. Zira insani ihtiyaçların karşılanması söylemi, arka planda yatan niyeti perdelemek suretiyle, tartışma ve itirazı önleme konusunda da çok iyi bir işlev görmektedir. Mesela Başkan Truman, Nokta Dört Programının diğer ülkelere hükmetmeye yönelik kolonyal bir girişim olmadığını, sömürüye dayalı eski

⁵⁷ Robert A. Taft: A Featured Biography, ABD Senatosu, https://www.senate.gov/senators/FeaturedBios/Featured_Bio_Taft.htm (Erişim: 2 Mayıs 2023); William J. Watkins Jr., “America Needs a Robert A. Taft”, 20 Şubat 2021, NR, <https://www.nationalreview.com/2021/02/america-needs-a-robert-a-taft/> (Erişim: 2 Mayıs 2023).

emperyalizmin yerine adil ticarete dayalı bir kalkınma programı öngördüklerini ve bundan bütün ülkelerin istifade edeceğini belirtmektedir. ABD'nin günümüzde ise kendisini daha ziyade Çin ile ayrıştırmaya çalıştığı görülmektedir. Bu kapsamda mesela batılı modelin özel sektör liderliğine dayalı yatırım biçimini desteklediği ve ülkeleri borç yükü altında bıraktığı iddia edilen devlet tarafından yönlendirilen yatırımlara iyi bir alternatif sunduğu savunulmaktadır.

Bunun yanında ABD yardım yaparken alıcı taraf ile ihtiyacın ne olduğunu tartışmaya yanaşmamaktadır. Bunun yerine yardımlarını tek taraflı olarak kendi ulusal çıkarları doğrultusunda yapmaktadır. Bu durum dış yardımların belirli bir tarihsel yapıda hegemonyayı sürdürmeye yönelik olarak tasarlandığını iddia eden Neo-Gramşiyen yaklaşımı doğrulamaktadır. Spesifik olarak Marshall Planı ile ilgili yapılan Neo-Gramşiyen analizler de tezin teori tercihinin teyit eder bir nitelik taşımaktadır. Bu analizler, Marshall Planının ABD önderliğindeki küresel kapitalist sistemin inşasında oynadığı role ilişkin önemli bilgiler sağlamaktadır. USAID eski Başkanlarından Andrew S. Natsios bu süreçte USAID'in liberal uluslararası düzenin kurumsallaştırılması, demokratik kapitalist toplumlar inşa edilmesi ve Amerikan değerleri ile kurumlarının ihraç edilmesine yönelik olarak önemli bir rol üstlendiğini açıkça dile getirmektedir.⁵⁸

Gramsci'nin rıza-güç ilişkisi üzerinde biraz daha durmakta yarar vardır. Gramsci'ye göre güç düşmana karşı kullanılan bir araçtır. Buna karşılık hegemonya ise dost ve müttefikler ile ilişkiler sırasında devreye girmektedir. Bu noktada ABD yardımlarının temel olarak dost ve müttefiklere yönelik olduğunu belirtmek gerekmektedir. ABD yukarıda belirtildiği üzere yardım yaparken “yardım” ve “kalkınma” kavramlarının fonksiyonelliğine dayanarak kendi çıkarlarını gizleyebilmektedir. Bu kapsamda, yardımlar, alıcı ülkeler üzerinde değişik şekillerde etki etmek için başvurulmuş oldukça kullanışlı bir araç işlevi görmektedir. Ancak son yıllarda Çin faktörünün de etkisiyle yerel sese daha fazla kulak verilmeye başlanmıştır. Bu konuda ABD'nin yaklaşımını etkileyen başka faktörler de bulunmaktadır. Mesela gelişmekte olan ülkelere yönelik özel akımlar ile karşılaştırıldığında kamu kaynakları artık “cüce” haline gelmiş durumdadır. Hegemonyasını devam ettirmek isteyen ABD, Kamu-Özel Ortaklığı ve

⁵⁸ Andrew S. Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, *PRISM* (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University) 8, no. 4 (2020): 103.

kalkınma finansmanı gibi görece yeni modeller üzerinden bu trende uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu durum kalkınma bağlamında devletin en önemli aktör olmaktan çıkmaya başladığını göstermektedir. Bu noktada eleştirel teorinin, sorun çözücü teorilerin mevcut sistemi sonsuzlaştıran ve doğallaştıran tarih dışı yaklaşımını eleştirdiğini hatırlamak yerinde olacaktır. Bu durumun neorealizmin dondurulmuş bir dış dünya algılamasına yoğunlaştığını ve değişimin diyalektiğini ısrarla görmezden geldiği için yetersiz olduğunu iddia eden Cox'u haklı çıkardığını söylemek mümkündür.⁵⁹

Kısaca dünya dönmeye ve değişmeye devam etmektedir. Zaten dış yardım reformu için temel gerekçe olarak küresel düzeyde yaşanan önemli değişiklikler gösterilmektedir. Reform ihtiyacı ise temel olarak gücün yeniden üretilmesine yönelik olarak akıllı güç stratejisi kapsamında ele alınmıştır. Akıllı güç “sert ve yumuşak güç kaynaklarının etkili stratejilere dönüştürülmesi” şeklinde tanımlanmaktadır. 21. yüzyılda ortaya çıkan karmaşık sorun alanlarına tekabül eden yeni ve dinamik bir güç yorumunun üretilmesi ihtiyacı doğrultusunda ortaya çıkmıştır. Buna göre ABD'nin yeni güç yayılımı bağlamında kaynakları başarılı stratejilerle birleştirmenin yollarını bulması gerekmektedir. Kısaca bu durum sert güç ile yumuşak güç araçlarının kombine edilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bunun yanında istenilen sonuçlara ulaşmak amacıyla kaynakları gerçek bir güce dönüştürmek için iyi tasarlanmış stratejiler (akıllı güç) yanında becerikli bir liderlik (sivil liderlik) ihtiyacı üzerinde de durulmuştur.⁶⁰ Bu kapsamda Obama yönetimi tarafından dış yardım reformu bağlamında hazırlanan QDDR gibi çalışmalarda sivil liderlik yoluyla akıllı güç stratejisi uygulanması çağrısında bulunmaktadır. Sivil güce erişmenin yolunun ise kalkınma (dış yardım) dâhil yumuşak güç araçlarının kullanılmasına bağlı olduğu belirtilmektedir.⁶¹

Ancak ABD'nin güç ve liderliğinin devam etmesine yönelik olarak dış yardım alanında reform yapılması için güçlü bir mutabakat olmasına rağmen Obama döneminde reform konusunda ciddi bir adım atıldığını söylemek zordur. Bu noktada hegemonyanın içinde bulunduğu durumu/krizi açıklığa kavuşturmak amacıyla iki tarihsel süreç arasında ters orantı kurulmaktadır. Bunlardan ilki 1948 yılında Marshall

⁵⁹ Bostanoğlu ve Okur, *Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Kuram*, 26.

⁶⁰ Nye, “Get Smart”, 162.

⁶¹ Anne-Marie Slaughter, “Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review” (Chatham House, Londra, 21 Ocak 2011).

Planının başarılı bir şekilde hayata geçirilmiş olmasıdır. Amerikan hegemonyası bu yolla ilk önce Avrupa’da tesis edilmiş ve bunu takiben küresel ölçekte yayılma imkânı bulmuştur.⁶² Diğerisi ise güncel bir ihtiyaç olarak dış yardım reformunun yapılamamasıdır. Kısaca bunun arkasında yatan neden ne olursa olsun bir kıfayetsizlik söz konusudur. Bundan dolayı bu sefer de bu durumu hegemonyanın sürdürülememesi, hegemonyanın yıkılması, yeni bir hegemonya kurma konusunda başarılı olunamaması ve/veya hegemonya kurma şartlarının artık sona ermiş olması şeklinde değerlendirmenin mümkün olduğu düşünülmektedir.

Giriş paragrafında belirtildiği üzere tez belli bir teori ile sınırlandırılmayacak genişlik ve karmaşıklıkta bir içeriğe sahiptir. Bu bakımdan bazı UI teorilerinin dış yardıma ilişkin görüşlerinin genel olarak konunun ve özel olarak da teori tercihinin daha iyi anlaşılmasına önemli katkılar sağlayacağı düşünülmüştür. Mesela donör motivasyonu açısından incelendiğinde ABD yardımlarına, dış politikadan ulusal güvenliğe ve ticaret imkânlarının yaratılmasına kadar birçok işlevler yüklenmektedir. Hans Morgenthau ise, konuya uygulama perspektiften bakarak, politik bir doğaya sahip olduğu için dış yardımın bilim olmaktan ziyade sanat alanına giren bir disiplin olduğunu söylemektedir.⁶³ Kısaca dış yardımın hedef ve uygulama açısından bu her şeyle (alanla) ilişkili olma hali birçok açıdan kafa karışıklığına yol açmaktadır. Bu durum teorik açıdan konunun incelenmesini zorlaştıran en önemli nedenlerden biridir. Üstelik tez ABD dış yardımları ile ilgili olmaktan ziyade dış yardım reformu ile ilgilidir. Daha önce belirtildiği üzere dış yardım reformu sayısız bileşenden oluşmaktadır. Bu bakımdan dış yardım reformuyla ilgili bir çalışmanın bir nevi pandoranın kutusunun açılması anlamına geldiğini iddia etmek pekâlâ mümkündür.

Bir diğer zorluk ise dış yardım ve uluslararası ilişkilerin kesişme noktasında yapılan çalışmaların oldukça sınırlı olmasından kaynaklanmaktadır. Genel olarak bu iki alanın ayrı ayrı iyi bir gelişme gösterdiği kabul edilmektedir. Bu bakımdan dış yardım alanındaki çalışmaların devletlerin amacını anlamaya ve UI teorilerinin ise dış yardım politikalarını anlamaya önemli katkılar sağlayacağı açıktır. Bu kapsamda dış yardım literatürü genel olarak şu 3 başlık altında ele alınmaktadır: (1) Dış yardımın etkileri/sonuçları nedir -yardımlar işe yaramakta mıdır? (2) Dış yardım nasıl tahsis

⁶² Benn Steil, *The Marshall Plan, Dawn of the Cold War* (New York: Simon & Schuster, 2018).

⁶³ Morgenthau, “A Political Theory of Foreign Aid”, 309.

edilmektedir -dış yardımı kim, kime, neden vermektedir; (3) Dış yardımın belirleyicileri nedir -neden bazı bağışçılar diğerlerinden daha fazla yardım yapmaktadır? Bunlar arasında teoriyle bağlantılı olarak ön plana çıkan başlık “tahsis” konusudur. Bu kapsamda dış yardımın donör çıkarları ve insani gereklilikler olmak üzere başlıca iki nedenden dolayı yapıldığı belirtilmektedir.⁶⁴ Bunun yanında dış yardımın (kalkınmanın) alan ve veren taraf olmak üzere iki taraflı katkısı üzerinde de durulmaktadır.

Bununla birlikte dış yardım literatürünün büyük bir bölümünün kısaca “donör çıkarları modeli” olarak adlandırılan yaklaşıma destek verdiğini söylemek gerekmektedir. Bu yaklaşım donör ülkelerin belli çıkarlar doğrultusunda yardım verme eğiliminde olduğunu iddia etmektedir. Mesela hem Realistler hem de Marksistler alıcının donör ülke için ekonomik potansiyeli ve donör ve alıcılar arasındaki mevcut ekonomik statükonun devam etmesi gibi mülahazalar üzerinde durmaktadır. Benzer şekilde Neo-Realist ve Neo-Liberal Kurumsalcılık gibi teoriler, dış yardımı alıcı ülkeler üzerinde stratejik ve ekonomik etki sağlamanın araçlarından biri olarak görmektedir. Bu durum “donör ülkeler dış yardımı çıkarları doğrultusunda yapar” şeklinde bir önermenin ortaya çıkması sonucunu doğurmaktadır. Bu anlayışa göre donörlerin az gelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınması için çaba harcaması mümkün değildir. Mesela Realistlere göre dış yardım uluslararası sistemde yapısal güç örüntüleri temelinde yapılmaktadır. Bu bakımdan Realistler ve Neo-Realistlerin, devleti anarşik uluslararası sistemde fayda-zarar hesabıyla hareket eden rasyonel aktör olarak ele almak suretiyle, dış yardım politikalarının tarihsel ve sistemik temellerini açıklama konusunda oldukça faydalı bilgiler sağladığını söylemek mümkündür.⁶⁵

Diğer taraftan yapısalcılık ve eleştirel teoriler ise genel olarak uluslararası kalkınma işbirliğini destekleyen dünya düzenleri hakkındaki fikirleri anlamaya yardımcı olmaktadır. Tezin teori tercihi olan Neo-Gramşciyan yaklaşımı da içeren bu teoriler; çok heterojen bir gruba oluşturmaktadır. Bağımlılık, Merkez/Çevre ve Dünya Sistemleri Teorileri; Kuzey ve Güney’in birbirleriyle yapısal bir ilişki içinde olduğunu, yani bu iki bölge arasındaki ilişkilerin belli bir yapı tarafından belirlendiğini ileri sürmektedir.

⁶⁴ Robert A. Zimmerman, *The Determinants of Foreign Aid: An Inquiry into the Consequences of Welfare State Institutions and Public Opinion* (Amsterdam: University of Amsterdam, 2007), 6, <https://www.oecd.org/dev/40699467.pdf> (Erişim: 21 Haziran 2022).

⁶⁵ Bernabé Malacalza, “The Politics of Aid from the Perspective of International Relations Theories”, *Aid Power and Politics*, eds., Iliana Olivie ve Aitor Pérez (Oxfordshire: Routledge, 2019).

Bu anlayışa göre yardım, merkez tarafından çevreyi sömürmek için kullanılan kapitalist araçlardan biridir. Neo-Marksizm, Emperyalizm ve Azgelişmişlik Teorileri ise yardımı, kapitalist merkezler ile Üçüncü Dünya arasındaki ekonomik farklılıkları sürdüren ve genişleten son derece sömürücü Kuzey-Güney ilişkilerinin bir uzantısı olarak açıklamaktadır. Neo-Marksizm ve Emperyalizm teorilerine göre bu yolla merkez-çevre arasındaki fark daha da açılmaktadır. Realistler ve Neo-Realistler gibi Neo-Marksist okul da yardımı, çıkarların veya emperyalizmin bir aracı olarak görmektedir. Yapısal analizlerin Realist analizlerden ayrıldığı nokta, kapitalist merkezlerin ekonomik çıkarlarına vurgu yapmalarıdır. Post-Kolonyal ve De-Kolonyal teoriler ise kalkınma anlatısı yoluyla gelişmekte olan ülkelerin gelişmiş ülkelerin soluk bir taklidi olmaya zorlandığını vurgulamaktadır. Bu anlatı aynı zamanda zengin ülkelerin durumlarını devam ettirmesi için statükonun korunması gerektiği fikrini de içermektedir.⁶⁶

Sonuç olarak tezde teorik çerçeve olarak içeriği en iyi şekilde kavraması ve konular/bölümler arasında bağlantı kurması açısından Neo-Gramşiyen perspektif tercih edilmiştir. Özellikle Gramşiyen hegemonya kavramı, tez içeriğinin bir bütün halinde ele alınmasına imkân sağlamıştır. Bunun sonucunda ABD'nin değişik dönemlerde dış yardım (kalkınma) enstrümanının katkısıyla hegemonya kurması ile ters orantılı olarak, bu sefer de dış yardım alanında reform yapılamaması üzerinden ABD hegemonyasının yıkılmakta olduğu iddia edilebilmiştir. Elbette şimdiye kadar ABD hegemonyasının düşüşüne ilişkin birçok çalışma yapılmıştır. Ancak bunun dış yardım üzerinden gösterilmesinin ilgi çekici olduğu düşünülmektedir.

⁶⁶ Malacalza, "The Politics of Aid from the Perspective of International Relations Theories".

2. AMERİKÂN TARİHİ: YAYILMACILIK, KALKINMA VE DIŞ YARDIM POLİTİKALARI

2.1. Yayılma ve Kalkınma: Amerika Kıtasında Öğrenilen Dış Politika Araçları

Genel olarak Amerikan dış politik kültürünü ve özel olarak da Obama döneminde takip edilen dış politikayı anlayabilmek için Amerikan dış politikasının kökenlerinin bilinmesi gerekmektedir. Bu kökler ise ABD'nin kuruluş ve genişleme sürecinde sahip olunan kabiliyetler ve sınırlılıklar ile yine aynı dönemde karşı karşıya kalınan fırsat ve tehditlere bağlı olarak şekillenmiştir. Dış politikanın tanımlanma sürecinde birbiriyle rekabet ve çatışma halinde farklı fikir ve yönelimler ortaya çıkmış, değişen şartlara ve algılara bağlı olarak zaman içinde bunlardan biri diğerinin yerine geçebilmiştir. Bütün bu fikir ve yönelimler bugün barışçıl (pasifist), izolasyonist, tarafsız ve yayılmacı gibi çeşitli kavramlarla ifade edilmektedir. Dış politikaya ilişkin bütün bu görüşlerin “idealizm” ve “realizm” perspektifi ile sınırlandırıldığı da olmaktadır.

Tezin bu bölümünde elbette Amerikan dış politikasının genel çerçevede kökenlerinden ziyade dış yardım bağlamında bu kökenlerin neler olabileceği üzerinde durulmaktadır. Amerikalıların kıta içindeki yayılma süreci böyle bir soruşturmada başlangıç noktası olarak alınmıştır. Kısaca kuruluş sürecinde Amerikalıların bizatihi kıta içindeki yayılmasının küresel düzeyde bugüne kadar takip edilen dış politika ile bu politikanın araçlarını anlamada anahtar teşkil edebileceği düşünülmektedir.

Şöyle ki, ABD başta İngiltere olmak üzere Avrupa ülkelerinden gelen göçmenler tarafından kurulmuştur. Çoğunlukla gençlerden oluşan göçmen dalgaları; savaşlar, askeri yükümlülükler, dini baskı ve ekonomik zorluklar dolayısıyla Amerika kıtasına yönelmişlerdir. Bu durum toprağa olan talebi ciddi ölçüde artırmıştır. Bu süreçte bir taraftan da bu topraklarda yaşamakta olan yerli halklar bertaraf edilmiştir. Bunun sonucunda doğudan batıya doğru kıtanın belli coğrafi bölgeleri aşamalı olarak yaşam alanı içine dâhil edilmiştir. Teknolojik yenilikler ve kalkınma faaliyetleri ise kıta içinde yayılmayı mümkün hale getirmiştir. Bu noktada Amerikalıların, bu kalkınma faaliyetleri ve yenilikçi uygulamaların aynı zamanda bir yayılma ve hegemonya aracı olduğunu bizzat kendi tecrübeleri yoluyla kıtada keşfettiklerini söylemek mümkündür.

Nihayet bütün bu tecrübe Amerikan politikasının bir parçası haline gelerek yakın çevresinden başlayarak giderek bütün dünyaya hâkim olma konusunda ona haklılık ve

özgüven duygusu kazandırmıştır. Bu noktada, yukarıda da ifade edildiği üzere, tezin bu ilk bölümünün, Amerikan dış politikasının genel çerçevede kökenlerinden ziyade dış yardım bağlamında bu kökenlerin neler olabileceği üzerinde durduğunu belirtmek gerekmektedir. Böyle bir soruşturma yaparken tersinden bir okumayla dış yardım yapılırken temel motivasyonun ne olduğu sorusunun sorulması da mümkündür.

Şöyle ki geçmişten günümüze Amerikan dış yardımları, dış politika ve ulusal güvenliğin tamamlayıcı bir ögesi olarak kabul edilmiştir. Bu durum, daha en başından, dış yardım ile burada kısaca “yayılmacılık” olarak bahsedilecek olan ancak emperyalizm, güç, hegemonya, nüfuz ve Amerikan İmparatorluğu gibi çok çeşitli şekillerde adlandırılan yönelimin birlikte düşünülmesine imkân vermektedir. Bu bölümde ayrıca yayılmacılık kavramı ile bağlantılı olarak “açık kader” ve “denizden, parlayan denize” kavramları da incelenmektedir.

Bu ilk dönem Amerikan dış politikasının tanımlanması konusunda farklı fikir ve yönelimler ortaya çıkmıştır. Mesela ABD’nin önde gelen diplomatik tarihçilerinden biri olan Ernest May tarafından Amerikan dış politikası barışçıl (pasifist) ve izolasyonist olarak nitelendirilmektedir. Bu bakış açısını anlamak için sömürge günlerine gitmek gerekmektedir. Koloniler, sürekli savaşlar ile askeri yükümlülüklerle ilave olarak dini mezalim ve ekonomik yokluğun hüküm sürdüğü Avrupa’dan kaçarak gelen birçok insan için adeta bir sığınak olmuştur. Burada ne kadar yoksul olursa olsun ortalama her göçmen Avrupa’da görmediği imkân ve özgürlüklere kavuşmuştur. Yeni vatanlarını, eskisinden farklı yöntemlerin geçerli olduğu ve hayatlarını daha iyi hale getirecek bir yer olarak inşa etmeye girişmişlerdir. Dolayısıyla da bu insanların Avrupa’nın büyük güçleri arasındaki savaş ve ittifaklara dâhil olmaktan kaçınması anlaşılabilir bir durumdur. Hatta bu dönemde Avrupa’nın monarşi ve aristokrasi etrafında örgütlenen cumhuriyet karşıtı toplum yapısından uzak durmak için kültürel izolasyonizmi savunanlar dahi ortaya çıkmıştır.⁶⁷ Kısaca yeni bir ulus yaratmak için Avrupa kökleri ile bağlarını koparmaları gerekmiştir. Bu noktada izolasyonist yönelimin bizatihi Amerikalı olma tecrübesiyle ilgili olduğunu söylemek mümkündür.⁶⁸ Buna ilişkin olarak George Washington ünlü veda konuşmasında dış

⁶⁷ Jerald A. Combs, *The History of American Foreign Policy, Volume I to 1917* (New York: Alfred A. Knopf, 1986), 1.

⁶⁸ Allan Nevins ve Henry Steele Commager, *ABD Tarihi*, trc., Halil İncalcık (Ankara: Doğu Batı Yayınları, 2005), 51; “Isolationism”, U-S-History, <https://www.u-s-history.com/pages/h1601.html> (Erişim: 1 Temmuz 2022).

etkilere ve sürekli ittifaklara karşı uyarıda bulunmaktadır.⁶⁹ Thomas Jefferson ise başkan olarak yaptığı ilk konuşmasında “hiçbiriyle ittifak kurmadan tüm uluslarla barış, ticaret ve dürüst dostluk” şiarını dile getirmiştir.⁷⁰ Thomas Paine ise ittifaklardan uzak durulmasına ilişkin sayısız argüman içeren “Common Sense” isimli eserinde izolasyonist fikirleri iyice belirgin hale getirmiştir.⁷¹

Amerika’nın ilk yıllarında izolasyonist olduğuna yönelik görüşün doğru olmadığını iddia eden fikirler de mevcuttur. Hatta ilk kuruluş yıllarında takip edilen politikalarla ilgili birçok yanlış anlamalar olduğu ve bunların hiçbirinin kurucu babaların izolasyonist olduğuna dair yanlış algı kadar yaygın ve yerleşik olmadığını savunan görüşler de bulunmaktadır. Buna göre Amerika’nın kurucu ilkeleri, izolasyonizme dayalı ve müdahaleci olmayan bir strateji öngörmemiş, bunun yerine sağduyuya dayalı ve esnek bir politikayı savunmuştur. Çünkü bu görüş sahiplerine göre, ilk kuruluş yıllarında başta Büyük Britanya olmak üzere Avrupa ile ticaret Amerikan ekonomisi için hayati bir öneme sahipti. Bundan dolayı Avrupa’dan tamamen yalıtılmış olmak tercih edilen bir yönelim değildi. Bu bakımdan ilk Amerikalılar Avrupa’ya karşı izolasyonist olmaktan ziyade tarafsız olarak nitelendirilmiştir.⁷²

Bunula birlikte, bu bölümde, kuruluş yıllarındaki esas yönelimin izolasyonist olduğu iddia edilmektedir. Hatta bu tavır Amerika için neredeyse kutsal kabul edilen bir yönelim haline gelerek diplomaside üstünlüğü ele geçirmiştir. Erken dönemde Amerika’nın en önemli dış politika başarılarından biri olan Monro Doktrinde bunun yansımalarını görmek mümkündür. Aslında ABD’nin Avrupa müdahalesine karşı Amerika kıtasında hâkimiyetini sağlamaya yönelik olarak geliştirilen Monroe

⁶⁹ George Washington, Veda Konuşmasında izolasyon konusuyla ilgili olarak şunları söylemektedir: “Bizim için, yabancı milletlerle ilişkilerde en önemli kural ticari ilişkilerimizi genişletmek, onlarla mümkün olduğu kadar az siyasi bağlantıya sahip olmaktır. Avrupa, bizim için bir şey ifade etmeyen öncelik ve çıkarlara sahiptir. Sıklıkla bize yabancı olan çatışmalar içine girmektedir. Bundan dolayıdır ki Avrupa politikasının iniş çıkışlarına veya dostluk veya düşmanlıklarına kendimizi bulaştırmamız akıllıca olmayacaktır.” [“Milestone Documents”, National Archives, <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=15&page=transcript> (Erişim: 1 Temmuz 2022)].

⁷⁰ “The Papers of Thomas Jefferson”, Princeton University, <https://jeffersonpapers.princeton.edu/selected-documents/first-inaugural-address> (Erişim: 1 Temmuz 2022).

⁷¹ Thomas Paine, *Common Sense* (Kansas: Little Blue Book, 1920), <https://archive.org/details/commonsense00painrich> (Erişim: 1 Temmuz 2022).

⁷² Marion Smith, *The Myth of American Isolationism: Commerce, Diplomacy, and Military Affairs in the Early Republic* (Washington, DC: The Heritage Foundation, 2013), 1-6, http://thf_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR134.pdf (Erişim: 1 Temmuz 2022); Combs, *The History of American Foreign Policy*, 1-3.

Doktrini, Amerika kıtasının Avrupa devletleri tarafından sömürgecilik konusu yapılmasına izin vermeyeceğini ilan etmektedir. Şiarı kısaca “Amerika Amerikalılarıdır” olan Monroe Doktrini, II. Dünya Savaşına kadar olan dönemde Amerikan dış politikasına yön veren kuramlar arasında yer almıştır. Bunun sonucunda ABD, 19. yüzyıl boyunca ve bu politikayı sona erdirecek şekilde dışarıya baskı uygulamaya başladığı 20. yüzyılın ortalarına kadar siyasal olarak yalıtılmış durumda olmayı tercih etmiştir.⁷³

Büyük Britanya ile ilişkilerin bir taraftan da izolasyonizmi körüklediğini söylemek mümkündür. Şöyle ki bağımsızlıktan önceki yıllarda bu ülkeyle ilişkilerin ticari ve topraksal genişlemeye engel olduğu inancı oldukça yaygındı. Buna göre İngiliz ticaret sistemi Amerikan ticaretini monopolize etmekte ve üretimin artmasına sınırlama getirmekteydi. Benzer şekilde İngiliz Parlamentosu da Amerikalıların topraksal genişleme isteğine engel olmaktaydı. Hâlbuki kolonistler daha fazla ticaret yapmak ve sahip oldukları toprakları genişletmek istemekteydi. İngilizlerin buna sınırlama getirmesinin bir sonucu olarak patlak veren 1812 Savaşı, Amerikalıların çıkarları doğrultusunda savaşmaya hazır olduklarını ortaya koymuştur. Bu savaşın sonucunda batıdaki toprakların kaybedilme tehlikesi yanında Amerikalıların İngilizler tarafından yok olma tehlikesi de bertaraf edilmiştir. Bundan sonra topraksal genişleme, temel gündem maddesi haline gelmiş ve neredeyse yarım yüzyıl boyunca Amerikan diplomasisini domine etmiştir. Yayılmacılık böylece Amerikan dış politikasını tanımlayan kurucu kavramlardan biri olarak ortaya çıkmıştır. Kısaca bundan sonraki süreçte yayılmacılık ve izolasyonizm iç içe geçmiştir.⁷⁴

Öyle ki 19. yüzyıl başlarında sadece birkaç Amerikalı, genişleme konusuna muhalefet etmekteydi. Halkın büyük bir kısmı topraksal genişlemeyi savunmaktaydı. İnsanlar batıya doğru hareketin kendisi değil sadece hızı ve taktikleri konusunda farklı fikirlere sahipti. Mesela Avrupalı kolonyal güçler ile ciddi bir çatışmadan dolayı ticaretlerinin kesintiye uğramasından korkan tüccarlar ve çiftçiler daha yavaş tempodan yanaydı. Bunun yanında uzak yerlerin Amerikan hükümeti tarafından etkili bir yönetim altına

⁷³ “Milestone Documents”, National Archives, <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=23> (Erişim: 1 Temmuz 2022); “Monroe Doctrine”, New World Encyclopedia, https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Monroe_Doctrine (Erişim: 1 Temmuz 2022).

⁷⁴ Combs, *The History of American Foreign Policy*, 2-3, 56-57.

alınamayacağı için en fazla bağımsız cumhuriyet olabileceğini iddia eden görüşler de mevcuttu.⁷⁵

Nevins ve Commager tarafından batıya giden anayollardan bir tanesi kalabalık bir caddeye benzetilmektedir. Dolayısıyla da bu noktada batı genişlemesinin önüne geçilemez bir hareket haline dönüştüğünü söylemek mümkündür. Sürekli olarak batıya doğru genişleyen bu sınır bölgesi Amerikan yaşamını şekillendirmede büyük bir rol oynamış ve Amerikan karakteri üzerinde derin bir etki bırakmıştır. Bunun yanında zaman içinde değişen sınırlara bağlı olarak özellikle Avrupa ile ilişkiler de değişime uğramıştır. Mesela ilk sınır bölgesi olan doğu sahili Avrupa'ya sıkı sıkıya bağlı iken, ikinci sınır bölgesi olan Apalaş Dağları ise kıyıdaki kolonilere dayanmıştır. Fakat üçüncü sınır bölgesi olan Mississippi Vadisi hiçbir yere bağlı olmayıp, bu bölgede yaşayan halk gözlerini sadece batıya çevirmiştir. Bunun sonucunda bu insanların sınır hayat şartlarının etkisi altında Amerikalı kimliğinin daha fazla tebarüz ettiğini söylemek mümkündür.⁷⁶

Yukarıda belirtildiği gibi topraksal yayılma isteği, teknolojik yenilikler ve kalkınma faaliyetleri sayesinde mümkün hale gelmiştir. Özellikle taşımacılık, ulaştırma ve iletişim alanında yaşanan gelişmeler ülkenin ilerlemesi ve güçlenmesini sağlayarak yayılmayı kolaylaştırmıştır. Karayolu ve tren yolu yapımı, köprü ve kanal inşaatı ve gemicilik alanındaki ilerlemeler dağ ve nehir sistemlerinin aşılmasını sağlamıştır. Yine modern tarım uygulamaları yoluyla kurak arazide tarımsal faaliyetler yapılmaya başlanmıştır. Bunun sonucunda batı bölgeleri yaşamak için elverişli hale gelmiş ve doğudaki ilk yerleşim yerlerine uzak bu bölgeler merkezi bir idare tarafından yönetilmeye başlanmıştır. Bu noktada Amerikalıların, bu kalkınma faaliyetleri ve yenilikçi uygulamaların aynı zamanda bir yayılma ve hegemonya aracı olduğunu bizzat kendi tecrübeleri yoluyla kıtada keşfettiklerini söylemek mümkündür.

Mesela 1850-1857 yılları arasında Apalaş Dağlarını aşarak orta-batı ve doğu bölgelerini birleştiren 5 demiryolu yanında birçok yeni karayolu ve sayısız kanal inşa edilmiştir. Nihayet telgraf ile kıtanın tamamında neredeyse anlık iletişim sağlanmaya başlanmıştır. Yine iç bölgeler, dağınık bir şekilde yayılmış geçimlik ekonomi yerine diğer bölgeler ile entegre kendi bölge ekonomilerini oluşturmaya başlamışlardır.

⁷⁵ Combs, *The History of American Foreign Policy*, 57-59.

⁷⁶ Nevins ve Commager, *ABD Tarihi*, 51, 188, 210-211, 219.

Bunun sonucunda izole bir yer olmaktan çıkan bu bölgeleri Washington'dan yönetmek mümkün hale gelmiştir.⁷⁷

Bu süreçte bir taraftan da bu topraklarda yaşamakta olan yerli halklar bertaraf edilmiştir. Mesela popüler kültürde hala kullanılan “vahşi batı” tanımlaması ile daha ziyade bu yeni duruma Amerikan yerlilerinin verdiği tepki kastedilmektedir. Bu şekilde Amerikan politikaları meşrulaştırılmaya çalışılmaktadır. Sonuçta yerli halklar ya sürülmüş, ya öldürülmüş ya da itaat ettirilmiştir. Öte yandan yerli halkların yaşadığı alanların ele geçirilmesi, sözde medenileştirme referansı ile meşrulaştırılmaya çalışılmıştır. Öyle ki ABD'nin kurucu babalarından James Madison, ABD'nin kuruluşundan önceki dönemi “kaba kuvvetin egemen olduğu karanlık çağ” olarak tanımlamaktadır. Bu görüşe göre yerli halkların yaşam tarzı ve düşünceleri sosyalleşme, ayrıştırma ve gerekirse yok edilmeyi gerektirmektedir. Diğer taraftan Anglo-Saksonlar ise toprağı tarım gibi faydalı bir amaç için kullanacaktır.⁷⁸ Kısaca yerli halkların akıbeti, Amerikan gücünün, önüne çıkan her ne ise onu şu ya da bu yolla bir şekilde dize getirme iradesini ortaya koymaktadır.

ABD'nin ilk yıllarında yayılmanın arkasında yatan temel nedenlerden biri de muazzam düzeydeki nüfus artışıdır. O yıllarda Amerikalılar yılda % 3 büyüme oranına sahipti. Bu her 25 yılda bir nüfusun iki katından fazla artması anlamına gelmekteydi.⁷⁹ Mesela 1850-1900 yılları arasında nüfus 23 milyondan 76 milyona çıkarak üçe katlanmıştı. Hatta İç Savaş sırasında bile nüfus % 27 oranında bir büyüme kaydetmiştir. Ülkeye yönelik çoğunlukla gençlerden müteşekkil göç dalgası da nüfusun artmasında etkili olmuştur. Bu durum başta toprak olmak üzere doğal kaynaklara talebi ciddi ölçüde artırmıştır.⁸⁰ Bunun sonucunda insanlar kendiliğinden kıtanın batı bölgelerine yönelmişlerdir.

Kısaca doğal sınırların ne olduğuna dair algı, ülke nüfusunun artması gibi nedenlere bağlı olarak da şekillenmiştir. Buna paralel olarak bu toprakların nüfus bakımından

⁷⁷ “Railroads maps”, Kongre Kütüphanesi,

<https://www.loc.gov/teachers/classroommaterials/connections/railroad-maps/history3.html>; Combs, *The History of American Foreign Policy*, 56-57.

⁷⁸ “Manifest Destiny”, New World Encyclopedia,

https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Manifest_Destiny (Erişim: 1 Temmuz 2022).

⁷⁹ Combs, *The History of American Foreign Policy*, 56.

⁸⁰ Douglas W. MacCleery, *American Forests, A History of Resiliency and Recovery* (Washington, DC: US Department of Agriculture Forest Service, 1992), 21,

<https://www.fs.usda.gov/research/docs/rpa/1993/amforest.pdf> (Erişim: 1 Temmuz 2022).

zaten boş olduğu dile getirilmiştir. Jerald A. Combs bu durumu şu şekilde özetlemektedir:

Az sayıdaki Kızılderili, İspanyol, Britanyalı ve Meksikalının bu kadar geniş topraklar üzerinde hak iddia etmesi akla ve mantığa aykırıdır. Çünkü bu topluluklar bu toprakları gerektiği şekilde işlemek için yeterli insan gücüne sahip değildi. Hâlbuki doğru bir şekilde ekildiği takdirde bu topraklar milyonlarca insanın geçinmesini sağlayabilirdi. Bunun yanında bu topraklarda demokratik hükümet ve bireysel özgürlüklerin geçerli kılınması gerekmekteydi. Bunu da ancak Amerikalılar başarabilirdi.⁸¹

Sonuç olarak kıtanın en batı ucunda yer alan Pasifik Okyanusu sınır olarak ortaya çıkmıştır. Kısaca coğrafya bir taraftan genişleme için gerekçe sağlarken diğer taraftan da doğal sınırları meydana getirmiştir. Bu şekilde coğrafi Amerika temel olarak iki okyanus arasındaki bölgeden oluşmuştur.⁸² Bu durum en veciz şekilde Amerika’da yurtseverlik bağlamında kullanılan “denizden, parlayan denize”⁸³ deyiminde ifadesini bulmaktadır.⁸⁴

Ancak tez konusuyla bağlantılı olarak burada daha ziyade “açık kader”⁸⁵ inancı üzerinde durulacaktır. Zira bu yolla Amerikalılar topraksal genişleme konusundaki isteklerini bir tür takdir-i ilahi olarak kavramsallaştırmak suretiyle meşrulaştırmaya çalışmışlardır. “Açık kader” bunu desteklemek üzere belirsiz fakat güçlü bir ifade biçimi olarak ortaya atılmıştır.⁸⁶ İlk olarak 1844 yılında gazeteci John L. O’Sullivan tarafından kullanılmıştır. O’Sullivan “Her yıl sayıları artan milyonlarca insanın özgür bir ortamda kalkınması için Tanrı tarafından kendilerine bağışlanan kıtada yayılması açık bir kaderdir” demektedir. O’Sullivan ifadenin bütün düşünce ve yükümlülüklerin yerine geçen üstün bir yasaya içkin olduğunu iddia etmektedir. Buna uygun olarak birçok Amerikalıya göre Kuzey Amerika tek bir halk tarafından yönetilmek üzere Tanrı’nın bahsettiği bölünmez bir bütün olup, bu bölgede kendilerine demokrasi, özgürlük ve kültür biçimini yayma misyonu verilmiştir. O’Sullivan da ABD tarzı demokrasinin yayılmasının kaçınılmaz olduğuna ve bunu beyazların veya Anglo-Saksonların yeni bölgelere göç etmesi yoluyla askeri müdahale olmadan yapacaklarına

⁸¹ Combs, *The History of American Foreign Policy*, 57, 59.

⁸² Combs, *The History of American Foreign Policy*, 59.

⁸³ Deyimin İngilizcesi “from sea to shining sea” olup, “Atlantik Okyanusundan, Pasifik Okyanusuna kadar” anlamı taşımaktadır.

⁸⁴ Bkz: James Alexander Thom, *From Sea to Shining Sea* (New York: Ballantine Books, 1984), https://archive.org/details/fromseatoshining00thom_0 (Erişim: 1 Temmuz 2022).

⁸⁵ Deyimin İngilizcesi: Manifest Destiny.

⁸⁶ Combs, *The History of American Foreign Policy*, 57, 59.

inanmaktaydı. Kısaca bunu ABD'nin topraksal genişlemesi ve yerleşimcilerin kıtanın batı sınırına göçü için bir açıklama veya gerekçelendirme ifadesi ve genel olarak sürecin ilerletilmesine yardımcı olan bir ideoloji veya doktrin olarak tanımlamak mümkündür. Bunun yanında ifadenin aynı zamanda yerli halkları ilkel olarak kabul eden bir zihniyete tekabül ettiğini söylemek gerekmektedir.⁸⁷

Harvey Meyerson ise bu inançla bağlantılı olarak dönemin genel havasını şu şekilde özetlemektedir:

19.yüzyılda trans-Mississippi sınırına yerleşim o zamanlar Amerika'nın yarı ilahi bir kavram olarak görülen açık kader inancının gerçekleşmesi olarak kabul edilmekteydi. Yerleşimciler, Batı medeniyeti adına sosyal, ekonomik, politik, bilimsel ve manevi konularda "ilerleme" için misyonerlik yapmaktaydı. İlerlemenin nimetlerinin alıcıları ise Amerika'nın "bakir" toprakları ve bu toprakların "ilkel" yerli sakinleriydi. Açık kaderin öncüleri olan politikacılar, işadamları, vaizler ve mühendisler kendi aralarında (yöntem konusunda) çok tartışmalar da genel olarak sorumluluğunu ortaklaşa üstlendikleri projeye odaklanmışlardı.⁸⁸

Sonuç olarak Amerikalılar Pasifik Okyanusu kıyılarına kadar ulaşarak iki okyanus arasındaki devasa bölgeyi ele geçirmeyi başarmışlardır. Elbette bu süreci sadece bilimsel ve teknolojik ilerlemeler ve kalkınma faaliyetleri yoluyla insan yığınlarının batıya doğru hareketi şeklinde indirgemek yanıltıcı olur. Zira süreç savaş, işgal, ilhak, zorlama, etnik temizlik, yerinden etme, anlaşma ve satın alma yöntemleri ile ilerlemiştir. Şöyle ki İngiltere'ye karşı verilen bağımsızlık savaşını sona erdiren 1783 Paris Antlaşmasından sonra Mississippi Nehri'ni de içerecek şekilde toprak miktarı iki katına çıkmıştır. Bundan sonraki ilk büyük genişleme 1803 yılında Fransızlardan Louisiana'nın satın alınması (Louisiana Purchase) yoluyla olmuştur. 1821 yılında ise İspanya, Florida ve Oregon üzerindeki haklarını ABD'ye terk etmiştir. Yine Pasifik'e erişimi sağlayan Kaliforniya toprakları ise 1845'te patlak veren Meksika-Amerika Savaşı sonunda ele geçirilmiştir.⁸⁹

Böylece Pasifik Okyanusu kıyıları, batıda coğrafi yayılmanın sınırlarını teşkil etmiştir. Ancak Amerika için o zamana kadar ele geçirdiği topraklar yeterli gelmemiş ve bundan sonra öncelikle Pasifik bölgesinde gücünü konsolide etmeye girişmiştir.

⁸⁷ "Manifest Destiny"; Gültekin Sümer, "Amerikan Dış Politikasının Kökenleri ve Amerikan Dış Politik Kültürü", *Uluslararası İlişkiler* 5, no.19 (Güz 2008): 122.

⁸⁸ Harvey Meyerson, *Nature's Army: When Soldiers Fought for Yosemite* (Kansas: University Press of Kansas, 2020), 185-213, <https://www.jstor.org/stable/j.ctv15d81k9> (Erişim: 22 Haziran 2022).

⁸⁹ "Expansionism", Britannica, <https://www.britannica.com/topic/expansionism-United-States-history> (Erişim: 28 Mayıs 2021); "A Question of Boundaries", Kongre Kütüphanesi, <https://www.loc.gov/collections/louisiana-european-explorations-and-the-louisiana-purchase/articles-and-essays/a-question-of-boundaries/> (Erişim: 28 Mayıs 2021).

Pasifik genişlemesi kapsamında Alaska'yı 1867'de Rusya'dan satın almış ve 1898'de Hawai adalarını ilhak etmiştir. Bu noktada Amerikan yayılmasının farklı bir mahiyet kazanmaya başladığını söylemek mümkündür. Şöyle ki bu dönemde “Amerika'nın arka bahçesi” algısı yerleşmeye başlamıştır. 1856 tarihli Guano Adaları Yasası yayılmacılığın ulaştığı noktayı çok iyi yansıtmaktadır. Yasa ile deniz kuşlarının atıklarını barındıran Pasifik Okyanusu ve Karayip Denizinde bulunan birçok küçük ve ıssız ada üzerinde hak iddia edilmektedir. Zira ekonomik açıdan önem taşıyan bu atıklar o yıllarda tarımda gübre olarak kullanılmaktaydı. Nihayet 1898'de İspanya ve Filipinler ile yapılan savaştan sonra Guam, Porto Riko ve Filipinler'i ele geçirmiş ve Küba'yı birkaç yıl işgal etmiştir.⁹⁰

Buna paralel olarak, ülkedeki politika yapıcıları arasında bundan sonra daha etkili bir dış politika izlenmesi yönündeki eğilimler de artmıştır. Bu politikanın oluşumunda genel olarak jeopolitik düşüncenin ve özel olarak da 19. yüzyılın en önemli Amerikalı stratejisti olarak değerlendirilen Alfred T. Mahan'ın büyük etkisi olmuştur. Mahan, coğrafya ile dış politika arasında doğrudan bir nedensellik ilişkisi kurmaktadır. “Deniz Gücünün Tarihe Etkisi” isimli çalışmasında İngiliz İmparatorluğunun yükselme dönemiyle İngiliz deniz gücünün gelişmesi arasındaki korelasyona dikkat çekerek, denizleri ve stratejik su yollarını kontrol etmeyi büyük devlet olmanın önkoşulu saymaktadır.⁹¹

Bu tıpkı kıta içindeki batı genişlemesine benzer şekilde coğrafya, yayılma ve hâkimiyet araçlarının birlikte yol/rol aldığı bir sürece tekabül etmektedir. İşte bu sıralarda inşa edilen Panama Kanalı bütün bu unsurların cisimleştiği devasa bir altyapı yatırımı olarak ortaya çıkmıştır. Kanal inşaatı Amerika'nın sınırları dışında hayata geçirdiği ilk ve en büyük kamu inşaatı projesidir. Heritage Vakfı tarafından yapılan bir çalışmada ABD'nin dış yardım alanındaki ilk altyapı projesi olarak değerlendirilmektedir. Proje ile New York-San Francisco arası 22.500 km'den 9.500 km'ye düşmüştür. Bu bakımdan kanal, Amerikalıların kıta içinde yayılmak için ihtiyaç duydukları kara yolu, tren yolu, köprü ve baraj gibi kamu yatırımlarının adeta bir devamı gibidir. Kısaca kanal inşaatının, Amerika'nın çıkarları doğrultusunda yakın

⁹⁰ Cameron Addis, “3 Overseas Expansion”, Austin Community College, <http://sites.austinctc.edu/caddis/overseas-expansion/> (Erişim: 28 Mayıs 2021).

⁹¹ Bkz: Harold Sprout, “Geopolitical Theories Compared,” *Naval War College Review* (Published by U.S. Naval War College Press) 6, no. 5 (Ocak 1954): 19-36.

çevresini ülkesinin doğal bir uzantısı olarak algıladığını ve onu dönüştürme iradesini ortaya koyduğunu söylemek mümkündür. Bir başka ifadeyle proje, kalkınma ve yayılmanın nasıl yanyana geldiğini çok iyi bir şekilde ortaya koymaktadır.⁹²

Bu kapsamda kanal inşaatının tamamlanması için birçok sorunun çözülmesi gerekmiştir. Mesela kanal bölgesinde yaygın olan sıtma ve sarıhumma hastalıklarını kontrol etmek için tıbbi yenilik ve buluşlara ihtiyaç duyulmuştur. Yine kanal bölgesinden çıkarılan toprağın taşınması için demiryolu inşa edilmiştir. Ancak Amerikan ustalığını esas tezahür ettiren bizatihi kanalın yapımı olmuştur. Bu kapsamda deniz seviyesinde bir kanalın sular altında kalma ihtimali, farklı seviyelere uyum sağlanması gerekliliği, bir tarafın diğer tarafa göre daha alçak olması, arazinin heyelanlara eğilimli olması ve yeterince stabil olmaması, arada dağlar olması gibi bir dizi zorluğun üstesinden gelinmiştir. Kanal inşaatında modern dünyanın harikaları arasında gösterilen asansör sistemi uygulanmıştır.⁹³

Heritage Vakfı tarafından aksi iddia edilse de bunun dış yardım kapsamında ele alınamayacak büyüklükte devasa bir proje olduğu açıktır. Aynı zamanda bu ve takip eden projeler ABD'nin kendisini “hayırsever” bir ülke olarak empoze etmesini de sağlamıştır. Bu yolla ABD küresel bir güç olarak ortaya çıkarken, sömürgecilik ile özdeşleştirdiği eski Avrupalı devletlerden ayrılmaya ve özverili ve ileri bir medeniyet imajı çizmeye çalışmıştır.⁹⁴

Sonuç olarak yayılmacılığın Amerikan dış politikasının kökenlerini en iyi yansıtan kavramlardan biri olduğu değerlendirilmektedir. Daha önce ifade edildiği üzere Pasifik Okyanusu ABD'nin batıdaki sınırını oluşturmuştur. Ancak sınır ötesi alanlara yayılma eğilimi bundan sonra da devam etmiştir. Kısaca kıta içindeki yayılma tecrübesi daha sonra takip edilecek politikaların yönünü de belirlemiştir. Bu süreç aynı zamanda siyaset ve kalkınma arasındaki ilişkinin dinamiklerinin de şekillendiği bir dönemdir. Şöyle ki Amerikalılar kıtada karayolu ve tren yolu yapımı, köprü ve kanal inşaatı ve gemicilik alanındaki imar faaliyetleri sayesinde ilerlemişlerdir. O'Sullivan'ın ifadesiyle bu bir tercihten ziyade zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

⁹² Anya van Wagtenonk, “How the Panama Canal helped make the US a world power”, PBS, 15 Ağustos 2014, <https://www.pbs.org/newshour/world/panama-canal-helped-make-u-s-world-power> (Erişim: 28 Mayıs 2021).

⁹³ Wagtenonk, “How the Panama Canal helped make the US a world power”.

⁹⁴ Roberts ve Schaefer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 3; Wagtenonk, “How the Panama Canal helped make the US a world power”.

Aksi halde sarp dağlar, nehir sistemleri ve kurak arazi şartları ile mücadele etmek mümkün olmazdı. Bu icraatlar ise ancak bilimsel ve teknolojik ilerlemeler yoluyla mümkün olmuştur. Bunun sonucunda kalkınma aynı zamanda bir hâkimiyet ve nüfuz aracı olarak ortaya çıkmıştır.

2.2. Amerikan Dış Yardımlarının Tarihi Seyri

II. Dünya Savaşından önceki dönemde Amerikan dış yardımlarının tarihine ilişkin zengin bir literatür olduğunu söylemek zordur. Bununla birlikte Jefferson döneminde Kızılderili kabilelere yönelik çiçek aşısı desteği ile ilgili birçok çalışma bulunmaktadır.⁹⁵ Bazı kaynaklarda bundan ilk Amerikan yardımı olarak söz edilmektedir. Bu kapsamda Jefferson'ın Kızılderililerle ilk karşılaşma sırasında “Kendi bildiğimiz her şeyi size öğretmek istiyoruz kardeşim. Tüm sanatlarımızı öğrenmenizi istiyoruz ve sizi bilge ve zengin kılmayı diliyoruz” diye söylediği rivayet edilmektedir. Bunun yanında 1700'lü yılların sonlarında ABD'ye sığınan binlerce Haitili mülteciye yardım yapmak için fon kurulmuştur. Yine Başkan John Adams döneminde Haiti'de devrimcilere yönelik ekonomik ve askeri destek verilmiştir. Bunun sonucunda Fransız çıkarları aleyhine ABD ticareti için yeni pazarlar açılmıştır. Nihayet bu süreç 1803 yılında Fransızlardan Louisiana'nın satın alınması (Louisiana Purchase) ile sonuçlanmıştır. Bu işbirliğinin dış yardımın stratejik önemine dair en erken örneklerden birini oluşturduğunu söylemek mümkündür.⁹⁶

Foreign Policy Association tarafından yapılan bir çalışmada ise dış yardımlara ilişkin tarihsel süreç 1812 yılında Venezüella'ya yönelik 50.000 dolarlık aynı yardım ile başlatılmaktadır. Bu yardım o sıralarda meydana gelen ve 30.000 kişinin hayatını kaybettiği deprem dolayısıyla ve ayrıca kolonyal güç olarak İspanya'ya karşı mücadeleye destek amacıyla verilmiştir.⁹⁷ Yine 1847 ve 1880 yıllarında yaşanan kıtlık dolayısıyla İrlandalıları yönelik insani yardım yapılmıştır. Kısaca ABD'nin bu ilk

⁹⁵ E. W. Stearn ve A. E. Stearn, “Smallpox Immunization of the Amerindian”, *Bulletin of the History of Medicine (Published by Johns Hopkins University Press)* 13, no. 5 (Mayıs 1943): 601-613; J. Diane Pearson, “Medical Diplomacy and the American Indian: Thomas Jefferson, the Lewis and Clark Expedition, and the Subsequent Effects on American Indian Health and Public Policy”, *Wicazo Sa Review (University of Minnesota Press)* 19, no. 1 (İlkbahar 2004) (American Indian Encounters with Lewis and Clark): 105-130.

⁹⁶ John Sanbrailo, “Extending the American Revolution Overseas: Foreign Aid, 1789–1850”, *Foreign Service Journal*, Mart 2016, <https://afsa.org/extending-american-revolution-overseas-foreign-aid-1789-1850> (Erişim: 9 Eylül 2022).

⁹⁷ “American Leadership Seminars 1: The United States and the Developing Nations”, Foreign Policy Association, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaac256.PDF (Erişim: 9 Eylül 2022).

dönemde insani ve stratejik nedenler başta olmak üzere ülke toprakları dışında varlık gösterme gayreti içinde olduğunu söylemek mümkündür.⁹⁸

Ancak Amerikan dış yardımları esas olarak II. Dünya Savaşından sonraki süreçte başlamıştır. Bu dönemde yapılan yardımlar arasında Dünya Bankası, IMF ve BM'ye katkı ile Eximbank aracılığıyla muhtelif ülkelere kredi tedariki bulunmaktadır. Yine özellikle Sovyet yayılmasına karşı Yunanistan ve Türkiye'ye askeri yardım yapılmasını öngören Truman Doktrinini zikretmek gerekmektedir. Ancak modern anlamda ABD dış yardımlarının Marshall Planı⁹⁹ ile başladığını ve kurumsallaştığını söylemek mümkündür.¹⁰⁰ Marshall Planından sonra Sovyet ve Çin etkisini çevrelemek üzere bu sefer de Güneydoğu Asya'ya yönelik yardım programları hayata geçirilmiştir.¹⁰¹

Genel olarak bu yardım faaliyetleri II. Dünya Savaşının sona ermesi ve Soğuk Savaşın başlamasıyla birlikte ABD'nin küresel düzeyde alan tahkim etme çabası içine girdiğini göstermektedir. Bu yeni dönemde müttefik olarak kazanılmak istenen ülkelerin çantada keklik olmadığı göz önünde bulundurularak hareket edilmiştir. Bu kapsamda Soğuk Savaş'ın ilk yıllarında Başkan Truman tarafından uluslararası işbirliğine yönelik yeni bir vizyon ortaya konulmuş ve Ortadoğu, Latin Amerika, Asya ve Afrika'da en az gelişmiş ülke halklarının “kalplerini ve akıllarını kazanmak” için teknik yardım programları başlatılmıştır. Kısaca Nokta Dört olarak adlandırılan bu program ABD'nin küresel ölçekte hayata geçirdiği ilk dış yardım programıdır. Programın gelişmekte olan ülkelerde yoksulluğun azaltılması ve üretimin artırılması yoluyla ABD için yeni pazarlar yaratılması ve komünist tehdidin azaltılması gibi temel olarak iki hedefi bulunmaktadır. Bu programdan ilk kez başkanlık açılış konuşmasında bahseden Truman, bu yolla bütün dünya halklarına hitap etmiştir.¹⁰² Başkan Truman konuşmasında şunları söylemiştir:

⁹⁸ John D. Montgomery, “The Evolution of U.S. Foreign Aid”, *Current History* (Published by University of California Press) 50, no. 298 (Haziran 1966): 322; Roberts ve Schaefer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 3.

⁹⁹ Marshall Planı 1.2.1. Nolu başlıkta müstakil olarak ele alınmaktadır.

¹⁰⁰ Thomas G. Paterson, “Foreign Aid under Wraps: The Point Four Program”, *Wisconsin Magazine of History* (Wisconsin Historical Society) 56, no.2 (Kış 1972-1973): 119.

¹⁰¹ Lawson ve Morgenstern, *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy*, 3-4.

¹⁰² Paterson, “Foreign Aid under Wraps”, 119; Samuel Hale Butterfield, *U.S. Development Aid, Achievements and Failures in the Twentieth Century, An Historic First* (Connecticut: Praeger, 2004), 2; “USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress”, USAID, <https://www.usaid.gov/who-we-are/usaaid-history> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

Bilimsel ve endüstriyel alanlarda kaydettiğimiz ilerlemeyi az gelişmiş ülkelerin kalkınmasına yönelik olarak kullanmak için yeni bir program başlatmalıyız. Dünyadaki insanların yarısından fazlası sefaletle yakın koşullarda yaşamaktadır. Yiyecekleri yetersizdir ve hastalıklara teslim olmaktadır. İçinde bulundukları ekonomik şartlar ilkel ve durağandır. Bu durum hem kendileri hem de daha müreffeh bölgeler için tehdit teşkil etmektedir. Tarihte ilk kez insanlık bu acıları dindirecek bilgi ve beceriye sahiptir. ABD, endüstriyel ve bilimsel gelişmeler konusunda önde gelmektedir. Diğer insanlara yardım etmek için kullanabileceğimiz maddi kaynaklar sınırlıdır. Ancak teknik bilgi alanında sahip olduğumuz sınırsız kaynaklar ise sürekli büyümektedir.¹⁰³

Nokta Dört Programı Kongre tarafından 1950’de onaylanmıştır. Programı uygulamak üzere kurulan Teknik İşbirliği İdaresi bünyesinde bilim adamları, ekonomistler ve uzmanlar istihdam edilmiştir. Truman “Komünist propaganda, özgür ulusların, dünyanın az gelişmiş bölgelerindeki milyonlarca insana makul bir yaşam standardı sağlayamayacağını iddia etmektedir. Nokta Dört bu suçlamanın tamamen asılsız olduğunu gösterecektir” demektedir. Program kapsamında ABD ile ikili anlaşmalar imzalayan ülkelerde saha ofisleri açılmıştır. Program herhangi bir bölgeyle sınırlı olmayıp ilk etapta 28 ülkede uygulanmış, faaliyet yürütülen ülke sayısı zamanla artmıştır.¹⁰⁴

Program kapsamında özellikle tarım, eğitim, sağlık, ulaştırma ve kamu idaresi alanlarında ABD’nin sahip olduğu bilgi birikiminin diğer uluslarla paylaşılması (know-how transferi) hedeflenmiştir. Bu bakımdan Nokta Dört Programının ekonomik yardıma dayalı Marshall Planı’ndan farklı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Başkan Truman, programı yoksul ülkelerin üretim kabiliyetini geliştirmeye yönelik yenilikçi bir politika olarak tanımlamıştır. Ayrıca bunun diğer ülkelere hükmetmeye yönelik kolonyal bir girişim olmadığını, sömürüye dayalı eski emperyalizmin yerine adil ticarete dayalı bir kalkınma programı öngördüklerini ve bundan bütün ülkelerin istifade edeceğini belirtmiştir.¹⁰⁵

Nokta Dört Programı daha sonraki dönemde farklı kurumsal yapılar altında devam ettirilmiştir. Ancak Başkan Eisenhower’ın esas olarak finansal yardım programlarına öncelik verdiği görülmektedir. Bu şekilde kalkınma yardımlarının alanı biraz daha genişletilmiştir. Bu amaçla 1957 yılında düşük faizli ve uzun vadeli finansman

¹⁰³ “Inaugural Address of Harry S. Truman”, 20 Ocak 1949, Yale Law School, https://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp (Erişim: 26 Temmuz 2022).

¹⁰⁴ Butterfield, *U.S. Development Aid*, 8.

¹⁰⁵ Stephen Macekura, “The Point Four Program and U.S. International Development Policy”, *Political Science Quarterly (Academy of Political Science)* 128, no.1 (İlkbahar 2013): 127; Jon Bauer, “Conflicting Views of Point IV”, Harry S. Truman Library & Museum, <https://www.trumanlibrary.gov/education/lesson-plans/conflicting-views-point-iv> (Erişim: 26 Temmuz 2022).

sağlamak üzere Kalkınma Kredi Fonu kurulmuştur. Bu kapsamda Hindistan gibi gelişmekte olan ülkelerin ulusal kalkınma planlarına destek verilmiştir. Bu dönemde ayrıca, kısaca PL 480 olarak adlandırılan program vasıtasıyla tarım ürünleri fazlası en az gelişmiş ülkelere yardım olarak verilmeye başlanmıştır. Eisenhower'ın bu programlar sayesinde 1950'li yılların sonlarına doğru kalkınmanın dünya liderliği için gerekli olduğuna kanaat getirdiği söylenmektedir.¹⁰⁶

Dış yardım konusu üzerinde en fazla duran başkanlardan biri Başkan John F. Kennedy'dir. Kennedy tarafından 1960'lı yıllar "Kalkınma Onyılı" ilan edilmiştir. Bu kapsamda yardım konusu önem kazanmıştır. Kennedy, dekolonizasyon sürecinde dünyanın yeni bir ortaklık çağına girdiğinden bahisle, insanların bir kısmının refah içinde yaşarken diğer kısmının sefalet içinde yaşamasının kabul edilemez olduğunu söylemektedir. Bununla birlikte dünya tarihinde hiçbir zaman o sırada olduğu gibi insanoğlunun kendi çevresini kontrol etme, açlık ve susuzluğu sona erdirmeye, yoksulluk ve hastalıklarla mücadele etme, cehalet ve sefaleti ortadan kaldırma kapasitesine sahip olmadığının altını çizmektedir. Diğer taraftan konunun stratejik boyutuna atıfla doğu ile batı arasında yaşanan ideolojik kamplaşmada fakirliğin azaltılmasının ittifakların inşasında kullanılacak bir silah olarak ortaya çıktığını belirtmektedir.¹⁰⁷ Kennedy kalkınma konusunda bu heyecan uyandıran retorisi sürekli olarak tekrarlamıştır. O yıllarda bilimsel ilerleme sayesinde fakirlik ve hastalık gibi illetlerle mücadele edilebileceği inancı oldukça yaygındı. Bu bakımdan Kennedy'nin sözlerinin aynı zamanda dönemin genel havasını yansıttığını söylemek mümkündür.

Bu kapsamda Kennedy döneminde dış yardımla ilişkili bir dizi girişime imza atılmıştır. Bunlardan bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Mevcut yardım programlarını konsolide etmek üzere USAID kurulmuştur; (2) Dış Yardım Yasası çıkarılmıştır; (3) Barış Gönüllüleri ve İlerleme İttifakı girişimleri başlatılmıştır; (4) Dış yardım tahsisatları ciddi oranda artırılmıştır ve (5) OECD'ye üye olunmuştur.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Butterfield, *U.S. Development Aid*, 9.

¹⁰⁷ John F. Kennedy, "Address Before the 18th General Assembly of the United Nations, September 20, 1963" (Hitap, 20 Eylül 1963, New York), John F. Kennedy Presidential Library and Museum, <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19630920> (Erişim: 26 Temmuz 2022).

¹⁰⁸ James M. Hagen ve Vernon W. Ruttan, "Development Policy under Eisenhower and Kennedy", *Journal of Developing Areas (College of Business, Tennessee State University)* 23, no. 1 (Ekim, 1988): 1; Kennedy, "Address Before the 18th General Assembly of the United Nations".

İlerleme İttifakı, 1961 yılında Latin Amerika ile ilişkileri geliştirmek amacıyla 22 ülkenin katılımıyla başlatılmıştır. Bu kapsamda kişi başı yıllık gelirin % 2,5 artırılması, demokratik hükümetlerin kurulması, daha adil gelir dağılımı, toprak reformu ve ekonomik ve sosyal planlama konuları üzerinde durulmuştur.¹⁰⁹ Bu girişim görünürde bölgede komünizmin yayılmasını önlemek amacıyla başlatılmıştır. Ancak Kennedy “eski dünya” diye nitelendirdiği Avrupa’ya karşı Amerika kıtasının “yeni” olanı temsil ettiğini ve kıta devletlerinin kolonyal güçlere karşı verilen ortak mücadelenin ürünü olduğunu söylemektedir. Ayrıca “kıtalarımız ortak bir tarihle, yeni sınırların sonsuz keşfiyle birbirine bağlıdır” demektedir. Monroe Doktrini ruhunu yansıtan bu sözler daha ziyade Avrupa karşıtlığı üzerinden kıtayı konsolide etme çabasını yansıtmaktadır.¹¹⁰ Girişim 1970’li yılların başında tavsamış ve genel olarak bir başarısızlık örneği olarak görülmeye başlanmıştır. Zira Vietnam Savaşından dolayı Latin Amerika’ya yönelik taahhütler ister istemez geri planda kalmıştır. Ayrıca komünizme karşı mücadele etmek üzere askeri diktatörlerin desteklenmesi ABD’nin niyetinin sorgulanmasına neden olmuştur.¹¹¹

USAID, Kennedy döneminde kalkınma politikalarını tek elden idare etmek üzere kurulmuştur. Bu tarihe kadar tek başına dış ekonomik yardımdan sorumlu bir ajans mevcut değildi. Ajansın yardımları içinde ilk yıllarda sermaye desteği ön plana çıkmış ve ödenek miktarı 1960’ların ortasında zirveye ulaşmıştır.¹¹² Daha sonraki süreçte ise USAID yönünü uygulamalı bilgiye çevirmiştir. Bu değişimde 1950’ler ve 1960’larda dünya çapında tarımsal üretimin artması etkili olmuştur. Genel olarak bu süreç “Yeşil Devrim” veya “Üçüncü Tarım Devrimi” olarak adlandırılmaktadır. 1970’lerde ise temel insan ihtiyaçlarının merkeze alındığı bir politika takip edilmiştir. 1980’li yıllara gelindiğinde ise dış yardım; para birimlerini ve finansal sistemleri istikrara

¹⁰⁹ “Alliance for Progress -The Columbia Encyclopedia”, The Internet Archive, <https://web.archive.org/web/20070609120610/http://www.bartleby.com/65/al/AlliancPro.html> (Erişim: 26 Temmuz 2022); “Alliance for Progress -Encyclopaedia Britannica”, The Internet Archive, <https://web.archive.org/web/20071025021020/http://concise.britannica.com/ebc/article-9355044/Alliance-for-Progress> (26 Temmuz 2022).

¹¹⁰ John F. Kennedy, “Address at a White House Reception for Members of Congress and for the Diplomatic Corps of the Latin American Republics, March 13, 1961” (Hitap, 13 Mart 1961), John F. Kennedy Presidential Library and Museum, <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/latin-american-diplomats-washington-dc-19610313> (Erişim: 26 Temmuz 2022).

¹¹¹ “Alliance for Progress -The Columbia Encyclopedia”; “Alliance for Progress -Encyclopaedia Britannica”.

¹¹² Butterfield, *U.S. Development Aid*, 9-10; “USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress”.

kavuşturmaya yönelik olarak kullanılmaya başlanmıştır. 1990'lı yıllarda ise ajansın en büyük önceliği sürdürülebilir kalkınma olmuştur.¹¹³

Dış yardım konusunu sahiplenmiş başkanlardan biri de Lyndon B. Johnson'dır. Kennedy döneminde başkan yardımcısı olarak görev yapan Johnson'un bu yönelimi Kennedy döneminden miras almış olması muhtemeldir. Zaten bundan dolayı Kennedy ve Johnson dönemleri bir bütün olarak "Kalkınma Onyılı" olarak adlandırılmaktadır. Zira 1960'lı yıllarda ikili ilişkilerde temel konu komünist tehdide karşı ülkelerin Amerikan yardımları yoluyla güçlendirilmesi olmuştur.¹¹⁴

Ancak Johnson'ın dış yardımla ilgili düşünceleri Kongre'nin muhalefeti nedeniyle hayata geçirilememiştir. Johnson'ın bu konudaki önerileri arasında ekonomik ve askeri yardım konusunda bir danışma organı kurulması ve USAID'in saha ofislerinin Büyükelçilikler ile birleştirilmesi veya tamamen ilga edilmesi gibi başlıklar yer almaktadır.¹¹⁵ Johnson Kongre'ye yönelik 19 Mart 1964 tarihli mesajında temel olarak şu konular üzerinde durmaktadır:

ABD'nin yoksul uluslara yönelik yükümlülükleri bulunmaktadır. Aksi halde komünizmin etki alanı genişleyecektir. Ancak ABD bu yükü tek başına taşıyamaz. Bundan dolayı yaptıklarımızı dostlarımız ve müttefiklerimiz için bir örnek haline getirmemiz gerekmektedir... Amacımız dünya çapında bir yardım programı uygulamak değildir. Hayatta kalmaları veya çöküşleri önemli sonuçlar doğuracak olan ülkelere yardım etmek durumundayız... Doğru zamanda ve doğru şekilde kullanılan ekonomik ve askeri yardım, ABD'nin olaylara sadece tepki vermek yerine onları etkilemesini sağlayacaktır. Bundan dolayı kaynakların bir kısmını krizlerin ortaya çıkmasından önce kullanmamız gerekmektedir.¹¹⁶

Johnson'a göre başarılı bir programın şu bileşenlerden oluşması gerekmektedir: (1) Yardım fonlarının % 80'den fazlası ABD içinde harcanacağından bunun ödemeler dengesine etkisi fazla olmayacaktır... Kaldı ki yardımlar ABD toprakları dışında görev yapan bir milyondan fazla ABD askerinin korunması için yapılmaktadır... Dış yardım, Hindistan, Pakistan ve Türkiye'ye yönelik ekonomik kalkınma programları ile İndus Vadisinin gelişmesine yönelik uluslararası programlara yapılan gönüllü katkıları kapsamaktadır; (2) Potansiyeli olan ülkelere ağırlık verilmesi önem taşımaktadır. Askeri yardımın üçte ikisi Türkiye, Tayland, Vietnam ve Kore gibi Çin-Sovyet

¹¹³ "USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress"; Butterfield, *U.S. Development Aid*, 9-10.

¹¹⁴ "USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress"; "U.S. Vice-President Johnson Visits South and Southeast Asia", *Current History* 41, no. 241 (Eylül 1961).

¹¹⁵ Lyndon B. Johnson, "Special Message to the Congress on Foreign Aid", 19 Mart 1964, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-foreign-aid-3> (Erişim: 26 Temmuz 2022).

¹¹⁶ Johnson, "Special Message to the Congress on Foreign Aid".

bloğunun çevresinde bulunan 11 ülkeye yapılmaktadır. Bununla birlikte savunma veya güvenlikle ilgili fonlara duyulan ihtiyaç giderek azalmaktadır; (3) Dünya çapında ekonomik kalkınmanın teşvik edilmesi için özel teşebbüsün daha fazla kullanılması gerekmektedir. Bu kapsamda gelişmekte olan ülkelere yönelik girişimlerinde Amerikalı işadamlarının desteklenmesi amacıyla özel vergi kredisi konusunda yasal düzenleme yapılması öngörülmektedir; (4) Çok taraflılığın teşviki kapsamında Uluslararası Kalkınma Birliğinin kurulması planlanmaktadır; (5) USAID ekonomik yardımdan ve Savunma Bakanlığı ise askeri yardımdan sorumlu olmaya devam edecektir.¹¹⁷

Ancak Johnson döneminde yoksul ülkelerin kalkınmasına yönelik taahhütler ile tahsis edilen kaynaklar arasında tutarsızlık olduğunu belirtmek gerekmektedir. Alvin Roseman “Foreign Aid under Lyndon Johnson” isimli makalesinde bunu ortaya koymaktadır. Johnson döneminde genel olarak dış yardım bütçesi GSMH’nin % 0,3’üne tekabül etmektedir. Bu oran Kennedy döneminde % 1 ve Marshall Planının uygulandığı dönemde ise % 2 olarak gerçekleşmiştir. Roseman’a göre bunun Vietnam Savaşından dolayı maliyetlerin artması ve ülke içinde “Büyük Toplum” söyleminin önem kazanması ile ilgili olması muhtemeldir. Bunun sonucunda büyük kalkınma projeleri yerine eğitim ve sağlık gibi konulara ağırlık verilmiştir. Ancak bu alanlara tahsis edilen kaynak miktarı da 150-200 milyon doları geçmemiştir. Ayrıca ortaokul ve lise eğitime çok fazla ilgi gösterilmemiştir. Roseman bunun ABD’nin büyük ölçüde İngiliz ve Fransızlar tarafından kurulan modeli tanınamasından kaynaklanmış olabileceğini belirtmektedir. Ayrıca sağlık birlikleri (corps) oluşturulması önerisi ulusal bazda yeterli sayıda doktor bulunmadığı gerekçesiyle Kongre tarafından kabul edilmemiştir.¹¹⁸

Başkan Richard M. Nixon’ın göreve geldiğinde dış yardım konusuna olan ilgiyi yeniden canlandırmak istediği belirtilmektedir. Bu amaçla 1973 yılında “Yeni Yönelimler” dönemi başlatılmıştır. Bu dönemin en önemli konularından biri ekonomik büyüme yerine üretimin faydalarını toplumun geneline yaymayı amaçlayan ekonomik eşitlik ve adalet vurgusudur. Bunun arkasında yatan temel neden o sırada sermayeye

¹¹⁷ Johnson, “Special Message to the Congress on Foreign Aid”.

¹¹⁸ Alvin Roseman, “Foreign Aid under Lyndon Johnson”, *Current History (University of California Press)* 50, no. 298 (Haziran 1966): 335-339.

dayalı (capital-led) kalkınma programlarının eleştirisi konusu olmasıdır.¹¹⁹ Bu kapsamda Başkan Nixon, büyük bir ulusun aynı zamanda iyi bir ulus olması gerektiğini söylemektedir. Bununla birlikte dış yardımın ulusal çıkarlarla bağlantısını kabul etmektedir. Kısaca dış yardım güvenliğe katkıda bulunmakta, potansiyel pazarların gelişmesini sağlamakta ve ABD'ye saygınlık kazandırmaktadır.¹²⁰

Nixon döneminde teknik yardım konusu önem kazanmıştır. Öyle ki 1970 yılı için talep edilen fonların beşte birinden fazlası teknik yardım faaliyetlerine ayrılmıştır. Bu programları uygulamak için Teknik Yardım Bürosu kurulmuştur. Buna ilişkin olarak Nixon, Amerikan sisteminin taklit edilmesi konusunda ısrar etmediklerini, bununla birlikte özel teşebbüsün teşvik edilmesi halinde gelişme fırsatının artacağını belirtmektedir. Yine bu dönemde riski yüksek alanlara yatırımın desteklenmesi için sigorta ve garanti gibi hizmetler sunmak üzere Denizaşırı Özel Yatırım Şirketi (OPIC) kurulmuştur. Şirketin başkanı da dâhil olmak üzere yönetim kurulu üyelerinin çoğu özel sektörde başarısını kanıtlamış isimler arasından seçilmiştir. Nixon ayrıca gelişmiş ülkelerin kalkınma konusunda daha fazla sorumluluk alması gerektiğini söylemektedir. Bu konuda örnek olmak üzere BM Kalkınma Programına (UNDP) yönelik yapılan katkıyı % 43 oranında artırma ve yine kalkınma kredilerinin büyük bir bölümünü Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar üzerinden sağlama önerisinde bulunulmuştur. Hatta iki taraflı yardımların uluslararası kuruluşlar tarafından belirlenen standartlara uygun olarak yapılabileceği açıklanmıştır. Bu konu daha önce de Senatör Fulbright başta olmak üzere önde gelen kişiler tarafından gündeme getirilmiştir. Bu şekilde ekonomik yardımların siyasi ve stratejik hedefler doğrultusunda yapıldığı suçlamasının bertaraf edilmesi amaçlanmış olabilir.¹²¹ Ancak Nixon çok geçmeden çoktaraflı yardımlara yönelik bu tercihinin tekrar ikili yardımlar lehine değiştirmiştir.¹²²

¹¹⁹ Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10; Richard Nixon, “Special Message to the Congress on Foreign Aid”, 28 Mayıs 1969, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-foreign-aid> (Erişim: 1 Ağustos 2022).

¹²⁰ Nixon döneminde askeri yardımın % 77'sinin Amerika'nın uzun süredir müttefiki olan Kore, Çin Cumhuriyeti, Türkiye ve Yunanistan'a tahsis edildiği belirtilmektedir. (Nixon, “Special Message to the Congress on Foreign Aid”.)

¹²¹ Nixon, “Special Message to the Congress on Foreign Aid”; “Mr. Nixon on Foreign Aid”, *New York Times*, 18 Eylül 1970, <https://www.nytimes.com/1970/09/18/archives/mr-nixon-on-foreign-aid.html> (Erişim: 1 Ağustos 2022); Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10.

¹²² “Foreign Relations Series Released: Foreign Assistants, International Development, Trade 1969-1972”, Ocak 2003, *American Diplomacy*, <https://americandiplomacy.web.unc.edu/2003/01/foreign->

Başkan Jimmy Carter dönemine ise daha çok küçük ölçekli ve ihtiyaca uygun teknoloji vurgusu yapıldığı görülmektedir. Bu politika doğrultusunda kaynak miktarı arttırılmak istenmiştir. Ancak Vietnam Savaşı nedeniyle uluslararası müdahale konusunda yaşanan hayal kırıklığı dolayısıyla bu mümkün olmamıştır.¹²³ Yine Başkan Carter dönemiyle ilişkili olarak 1978 tarihli Uluslararası Kalkınma ve Gıda Yardım Yasasını zikretmek gerekmektedir. Yasa ile yoksulların temel insani ihtiyaçlarının adil bir büyüme politikası yoluyla karşılanması hedeflenmiştir. Ancak yasada yer alan USAID'e ilişkin ifadeler Kongre ve Beyaz Saray arasında sürtüşmeye yol açmıştır. Bunun nedeni başkandan USAID için yeni bir personel sistemi geliştirmesinin talep edilmesidir. Carter, bu ihtiyaç konusunda Kongre ile benzer görüşlere sahip olduğunu, ancak bu şekilde Kongre'nin yürütmenin alanına müdahale ettiğini açıklamıştır. Yine de kamu reform programı doğrultusunda bir çalışma yapılabileceğini kaydetmiştir.¹²⁴ Bunu takiben USAID'e alternatif konusunda arayış içine girilmiş, bu doğrultuda Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (IDCA) kurulması öngörülmüştür.¹²⁵

Carter döneminde dış yardım politikaları kapsamında gündeme gelen bir konu da dış yardım ve insan hakları arasındaki ilişkiyle ilgilidir. Genel olarak Başkan Carter'ın insan haklarını merkeze aldığına inanılmaktadır. Ancak Michael Stohl, David Carleton ve Steven E. Johnson tarafından hazırlanan "Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter" isimli çalışmada Carter döneminde insan hakları konusunda sicili iyi olmayan ülkelere yardım yapıldığı ortaya konulmuştur. Bu dönemde yardım yapılacak ülkeler konusunda Kongre, Beyaz Saray ve DOS arasında gerilim yaşanmasına rağmen en nihayetinde ulusal güvenlik konularına öncelik verilmiştir. Kısacası bu dönemde yardım tedarikine yön veren bir insan hakları politikası uygulanmamıştır. Benzer bir analiz de George Washington Üniversitesinden James H. Lebovic tarafından yapılmaktadır. Dış yardım tedarikinde donör çıkarlarının mı yoksa insani ihtiyaçların mı önemli olduğuna ilişkin olarak Lebovic, bu dönemde

relations-series-released-foreign-assistants-international-development-trade-1969-1972/ (Erişim: 1 Ağustos 2022).

¹²³ Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10.

¹²⁴ Jimmy Carter, "International Development and Food Assistance Act of 1978 Statement on Signing H.R. 12222 Into Law", 6 Ekim 1978, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/international-development-and-food-assistance-act-1978-statement-signing-hr-12222-into-law> (Erişim: 27 Eylül 2021).

¹²⁵ Jimmy Carter, "International Development Cooperation Administration Message to the Congress on the Proposed Agency", 7 Mart 1979, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/international-development-cooperation-administration-message-the-congress-the-proposed> (Erişim: 27 Eylül 2021).

siyasi, askeri ve ekonomik mülahazaların ağır bastığı tespitinde bulunmaktadır. Buna rağmen Başkan Reagan göreve geldiğinde Carter'ı insan hakları konusunu ön plana çıkarmak suretiyle ABD'yi zayıflatmakla itham etmiştir.¹²⁶ Henry Albinski ise bu dönemde diplomatik ve askeri alanların ekonomik araçlarla daha önce olduğundan daha fazla eşleştirildiğini belirtmektedir.¹²⁷

Başkan Reagan döneminde ise dış yardım genel olarak savunmayı tamamlayan ve güvenliği sağlayan bir enstrüman olarak görülmüştür. Bu bakımdan dış yardım bütçesini arttırmak için Soğuk Savaş retoriğine yoğun bir şekilde başvurulmuştur. Bu kapsamda yardımların daha önce olduğu gibi Sovyetlerin etki alanında yer alan ülkelerin güçlendirilmesi amacıyla yapıldığı belirtilmektedir. Bunun sonucunda ekonomik ve güvenlik yardımları birbiriyle daha ilişkili hale getirilmiştir. Bu kapsamda Beyaz Saray tarafından talep edilen fon miktarı sürekli olarak artış göstermiştir. Öyle ki Reagan döneminde GSYİH'nin % 0,6'sının dış yardım için tahsis edilmesi planlanmıştır. Bunun sonucunda Uluslararası İlişkiler Bütçesi son 40 yılda GSYİH'ye oran bakımından en yüksek düzeye çıkmıştır. ABD Küresel Liderlik Kolaisyonu tarafından hazırlanan bir çalışmada Reagan yönetiminin Kongre üyelerine karşı dış yardımı savunduğu vurgulanmaktadır. Reagan'a göre dış yardım programlarının sonuçları kısa vadede görünür olmadığı için önemi yeteri kadar anlaşılamamaktadır.¹²⁸

Reagan döneminde dış yardımla bağlantılı olarak hayata geçirilen girişimlerden bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Kongre ile işbirliğinde demokrasi, medya, sendikalar ve siyasi partileri desteklemeye yönelik olarak Ulusal Demokrasi Vakfı kurulmuştur; (2) Serbest pazar dinamiklerinin güçlendirilmesi için Üçüncü Dünya ülkeleriyle diyalog kanalları teşvik edilmiş, bunun için USAID Başkanı Peter McPherson tarafından Dört Ayak adı verilen bir strateji geliştirilmiştir; (3) Çevre ile

¹²⁶ Michael Stohl, David Carleton ve Steven E. Johnson, "Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter", *Journal of Peace Research* 21, no. 3 (Eylül 1984): 215, 216, 224, 225; James H. Lebovic, "National Interests and US Foreign Aid: The Carter and Reagan Years", *Journal of Peace Research*, 25, no. 2 (Haziran 1988): 115.

¹²⁷ Henry Albinski, "Albinski on Carter's Foreign Policy", *New Zealand International Review (New Zealand Institute of International Affairs)* 3, no. 4 (Temmuz/Ağustos 1978): 8.

¹²⁸ Mark F. McGuire ve Vernon W. Ruttan, "Lost Directions: U.S. Foreign Assistance Policy since New Directions", *Journal of Developing Areas (College of Business, Tennessee State University)* 24, no. 2 (January 1990): 132, 163; "President Reagan on Foreign Assistance", USGLC, <http://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-President-Reagan-on-Foreign-Assistance.pdf> (Erişim: 17 Ocak 2023); Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10.

ilgili duyarlılığın artması 1970'lerin ortalarından itibaren USAID'in çalışmalarını da etkilemiştir. Bunun sonucunda zaten çalışmalarını kırsal kalkınma odaklı olarak yürüten USAID ağaçlandırma ve toprağı koruma konusuna daha fazla önem vermeye başlamıştır.¹²⁹

1990'lara gelindiğinde uluslararası ortamın radikal bir şekilde değıştiğı görölmektedir. Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla birlikte ABD dünyanın tek süper gücü olarak ortaya çıkmıştır. Bu dönemde önemi azalmakla birlikte dış yardım dış politikanın bir bileşeni olmaya devam etmiş ve daha çok ticaret hacminin arttırılması, demokrasinin güçlendirilmesi, sağlık ve çevre ile ilgili tehditlerin savuşturulması amacıyla yapılmaya başlanmıştır. Bu dönemde kalkınma yardımlarından sorumlu ajans olan USAID ise kurumsal bir belirsizlik içine girmiştir.

Yukarıda bahsedildiğı üzere bu dönemde komünist sistemin ardılı olan ölkelerde demokratik ve serbest piyasa kurumlarını yerleştirmeye yönelik yardım yapılması ihtiyacı hâsıl olmuştur. George H.W. Bush yönetiminin Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ortaya çıkan yeni duruma yanıt vermekte biraz geç kaldığı ve boşluğu Kongre'nin doldurduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda 1989'da Doğı Avrupa Demokrasilerine Destek Yasası ve 1992'de Özgürlük Destek Yasası çıkarılmıştır. Yine aynı dönemde Soğuk Savaş yılları boyunca Kongre'de dış yardımı destekleyen idealist ve realistlerden oluşan koalisyon dağılmaya başlamıştır.¹³⁰ Öyle ki dış yardım bütçesi 1980'lerde 50 milyar dolar iken 1998 yılına gelindiğinde bu miktar 15 milyar dolara kadar inmiştir.¹³¹

Bu kapsamda George H. W. Bush yönetiminin sonlarına doğı USAID'in bütçesinde kesintiye gidilmiştir. USAID dış politika ile bağlantılı ihtiyaçlara yanıt veremediğı ve kaynakları kötü kullandığı suçlamasına maruz kalmıştır. Hatta konuyla ilgili George Ferris başkanlığında bir komisyon kurulmuştur. Hazırlanan raporda USAID yönetimi

¹²⁹ "President Reagan on Foreign Assistance"; Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10.

¹³⁰ J. Brian Atwood, *American Leadership in Development Cooperation* (Washington, DC: Brookings, 2018), 4, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/07/American-leadership-in-development-cooperation_J-Brian-Atwood.pdf (Erişim: 17 Ocak 2023).

¹³¹ Eugene Chow ve Richard Weitz, "Rebuilding Diplomacy: A Survey of Past Calls for State Department Transformation", *Center for a New American Security*, 2010, 2, https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep06230.pdf?refreqid=excelsior%3Ab35d577705909f2cffbe20a37ecd1050&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 17 Ocak 2023).

ciddi olarak eleştirilmekte ve Dışışleri Bakanlığı ile birleştirilmesi önerisi yapılmaktadır.¹³²

USAID’e yönelik eleştiriler bundan sonraki süreçte de devam etmiştir. Hatta bu eleştiriler ajansın adeta günah keçisi ilan edildiği bir noktaya ulaşmıştır. USAID, eski hippilerin ve Senatör Helms’in ifadesiyle soğuk ve kalpsiz bürokratların, önemli olmayan ülkelerde zorunlu olmayan projeler için Amerikalıların vergilerini heba ettiği bir yer olarak tanımlanmıştır.¹³³ USAID’e yönelik bu eleştiriler karşısında Dışışleri Bakan Yardımcısı Clifford Wharton ajansı şu sözlerle savunmak durumunda kalmıştır: “USAID ikili ilişkilerimiz ile ABD dış politika hedefleri arasında doğrudan bağlantı sağlamaktadır. Çok taraflı kuruluşlar ABD dış politikasını yansıtmaz. USAID ise tabana etkili bir şekilde ulaşmaktadır. Çok taraflı kuruluşlar, özellikle uluslararası finans kuruluşları, neredeyse yalnızca yabancı hükümetlerle ilgilenmektedir. USAID, çok taraflı kuruluşların daha az aktif olduğu demokrasi inşası, aile planlaması ve çevre konularında öncülük etmektedir.”¹³⁴ Bu çabalar sonucunda Başkan Bill Clinton döneminde USAID’in kapısına kilit vurulmamış, ancak ajansın küçültülmesi yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda temel stratejik hedefler belirlenmiş ve kriterleri karşılamayan 21 adet ofisin kapatılacağı açıklanmıştır. Yine USAID’in çatışma sonrası durumlara daha hızlı müdahalede bulunması için birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Nihayet bu reformların hayata geçirilmesi kamuoyuna büyük bir başarı olarak sunulmuştur. Bunun sonucunda USAID’in tamamen DOS içine entegre edilmesi önerisi rafa kaldırılmıştır.¹³⁵ Ancak Dışışleri Bakanına karşı sorumlu bir ajans haline getirilmekten kaçamamıştır.

Bu süreçte USAID ise diğer donörler ile birlikte küresel sorunlara çözüm üretme çabası içine girmiştir. Bu kapsamda kalkınma hedefleri konusunda DAC bünyesinde yürütülen “21. Yüzyılı Şekillendirmek: Kalkınma İşbirliğinin Katkısı” isimli çalışma 1996 yılında tamamlanmıştır. Bu çalışmada kalkınma yardımlarının; yeşil devrim, doğum oranlarının düşürülmesi ve hastalıkların yayılmasının önlenmesi konularında

¹³² Atwood, *American Leadership in Development Cooperation*, 4.

¹³³ Raj Kumar, “USAID Revisited”, *Georgetown Journal of International Affairs* 7, no.1 (Kış-İlkbahar 2006): 52.

¹³⁴ Clifton R. Wharton Jr., “USAID and Foreign Aid Reform: Statement before the Subcommittee on International Economic Policy, Trade, Oceans and Environment of the Senate Foreign Relations Committee”, *The Dispatch* 4, no. 27 (5 Temmuz 1993).

¹³⁵ Atwood, *American Leadership in Development Cooperation*, 5.

kritik bir rol oynadığı tespiti yapılmaktadır.¹³⁶ Burada ortaya konulan hedefler ilk önce 1998 G-7 Zirve Bildirisi tarafından kabul edilmiş ve daha sonra da BM BKH için temel teşkil etmiştir.¹³⁷

Başkan Clinton döneminde dış yardım mimarisi yanında kalkınma hedefleri konusunda da yeni bir yönelim içine girilmiştir. Bu kapsamda sürdürülebilir kalkınma kavramı oldukça geniş bir şekilde ele alınmaya başlanmıştır.¹³⁸ Bu doğrultuda muhtelif sektörlerden temsilcilerin oluşturduğu Sürdürülebilir Kalkınma Konseyi (PCSD) kurulmuştur. Konsey ortak bir sürdürülebilir kalkınma anlayışının benimsenmesi ve bu konuda ulusal bir eylem planı hazırlanmasıyla görevlendirilmiştir. ABD’de çevre mevzuatı konusunda ilgili taraflar arasında yaşanan çıkar çatışması göz önünde bulundurulduğunda farklı sosyal ve ekonomik çıkar gruplarının temsilcilerinden oluşan bu yapının kurulması önem taşımaktadır. Kısaca 1993-1996 yılları arasında oldukça etkin olan Konsey’in Başkan Clinton ve Başkan Yardımcısı Al Gore’un konuya olan ilgisi sonucunda yeni bir yönetim modeli olarak ortaya çıktığı belirtilmektedir.¹³⁹

Dış yardım konusunda önemli bir diğer kırılma ise 11 Eylül’den sonra yaşanmıştır. Bu dönemde dış yardım Bush yönetimi tarafından savunma ve diplomasi ile birlikte ulusal güvenlik ve dış politikanın üç ayağından biri olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda Ocak 2006’da Dışişleri Bakanı Rice tarafından “dönüştürücü kalkınma” girişimi başlatılmıştır. Bu politikayı hayata geçirmek üzere DOS bünyesinde Dış Yardım Direktörlüğü (DFA) pozisyonu oluşturulmuştur. Direktör aynı zamanda USAID’in yöneticiliğini de üstlenmiştir. Bu kapsamda yardım programlarını stratejik hedeflerle ilişkilendiren bir Stratejik Dış Yardım Çerçevesi (Çerçeve veya F süreci) geliştirmiştir. Temel olarak insanların temel ihtiyaçlarının karşılanması ve uluslararası sistemde sorumluluk anlayışıyla hareket edilmesinin teminine yönelik olarak demokratik ve iyi yönetilen ülkeler inşa edilmesi amaçlanmıştır. Bunu göre dış yardım programlarının barış ve güvenlik, adil ve demokratik yönetim, insana yatırım yapmak, ekonomik büyüme ve insani yardım olmak üzere 5 hedef doğrultusunda yapılması

¹³⁶ OECD DAC, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation* (Paris: OECD Publishing, 1996), <https://www.oecd.org/dac/2508761.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

¹³⁷ Atwood, *American Leadership in Development Cooperation*, 5.

¹³⁸ Butterfield, *U.S. Development Aid*, 10.

¹³⁹ Crescencia Maurer, “The U.S. President’s Council on Sustainable Development: A Case Study”, WRI, Eylül 1998, 3-4, https://pdf.wri.org/ncsd_usa.pdf (Erişim: 29 Eylül 2021).

kararlaştırılmıştır.¹⁴⁰ Henrietta Holsman Fore bu dönemde dış yardım reformunun başlatılmasında cevapsız kalan bir sorunun önemli bir rol oynadığını belirtmektedir. Buna göre Dışışleri Bakanı Rice, bürokratlara ABD'nin dünyada demokrasiyi yaymak için ne kadar para harcadığını sormuştur. Fore'a göre bu 11 Eylöl saldırsından sonra dünya çapında iyi yönetişim yoluyla ABD'nin korunmasıyla ilgili tam olarak dış politikanın kalbine dokunan bir sorudur.¹⁴¹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde, ABD tarafından 19. yüzyıldan itibaren dış yardım yapılmakla birlikte, modern anlamda dış yardım programlarının II. Dünya Savaşından sonra başladığını söylemek mümkündür. Genel olarak ABD yardımları; ulusal güvenliğin korunması, küresel düzeyde ekonomik fırsatların yaratılması ve Amerikan değerlerinin yayılması şeklinde üç amaç doğrultusunda yapılmıştır. Bununla birlikte Soğuk Savaş döneminde baskın söylem komünizmin çevrenmesi olmuştur. Bu süreçte ilk önce Marshall Planı kapsamında batı Avrupa ölkelerine yönelik ekonomik yardım programı hayata geçirilmiştir. Nokta Dört Programı ise ABD'nin küresel ölçekte hayata geçirdiği ilk dış yardım programı olmasıyla dikkati çekmektedir. Bundan sonraki yardım programları ise temel olarak o dönemde geçerli baskın kalkınma teorisi doğrultusunda şekillenmiştir.

Genel olarak Soğuk Savaş döneminde yardımların başarılı olduğuna yönelik bir ön kabul bulunmaktadır. Soğuk Savaştan sonraki süreçte ise bizatihi dış yardımın kendisi sorgulanmaya başlanmıştır. Doğal olarak bu durum dış yardımın üzerine oturduğu yapının ciddi şekilde tahrip olmasıyla sonuçlanmıştır. Bu sürecin özellikle USAID üzerinde yıkıcı etkileri olmuştur. Kısaca Soğuk Savaştan sonraki süreçte tek süper güç olarak ABD yükselirken dış yardımlar ise düşme eğilimi içine girmiştir. Bu durum Soğuk Savaş döneminde dış yardımın temel amacının jeopolitik tahterevalliye dengede tutmak olduğunu göstermektedir. Bundan dolayı gerçekte ABD'nin "iyi" olmak gibi bir derdi olmadığını söylemek mümkündür. Ancak bu süreçte tüm sorgulama, sorun ve gelgitlere rağmen dış yardımlar varlığını devam ettirmiştir. Dış yardım konusunda önemli bir başka kırılma ise 11 Eylöl'ü takiben yaşanmıştır. Bu süreçte kalkınma George W. Bush yönetimi tarafından savunma ve diplomasi ile birlikte ulusal güvenlik

¹⁴⁰ Henrietta Holsman Fore, "Foreign Assistance: An Agenda for Reform", *Human Rights (Published by American Bar Association)* 35, no.1 (Kış 2008): 7; Susan B. Epstein ve Matthew C. Weed, *Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations* (Washington, DC: CRS, 2009), 1-2, <https://sgp.fas.org/crs/row/R40102.pdf> (Erişim: 9 Ocak 2023).

¹⁴¹ Holsman Fore, "Foreign Assistance: An Agenda for Reform", 7.

ve dış politikanın üç ayağından biri olarak tanımlanmıştır. Dış yardım mimarisi bu yeni politika doğrultusunda yeniden yapılandırılmıştır. Bunun sonucunda kalkınma alanı giderek askeri bir karaktere bürünmüştür. Bu durum daha sonra sistem içerisinde en büyük sorun alanı olarak ortaya çıkmış ve Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte biriken diğer sorunlarla birlikte “dış yardım reformu” başlığı altında Başkan Bush'un ikinci döneminin sonlarından itibaren yoğun bir şekilde tartışılmaya ve çözüm için bir sonraki yönetimi masada beklemeye başlamıştır.

2.2.1. Marshall Planı

Amerikan dış yardımlarının tarihsel süreci ele alınırken Marshall Planından özel olarak bahsetmek gerekmektedir. Brookings Enstitüsü tarafından Amerikan Tarih Derneği ve Amerikan Siyaset Bilimi Derneğine üye 450 kişi ile yapılan bir ankette 1944-1999 yılları arası dönemde kazanılan en büyük başarının ne olduğu sorusuna açık ara ile “II. Dünya Savaşından sonra Avrupa'nın inşa edilmesi” cevabı verilmiştir.¹⁴² Linda ve Eric Christenson'a göre Marshall Planı sorunlu bir bölge ile zor durumdaki insanlar için gerekli ve akıllı bir tedavi anlamına gelmektedir.¹⁴³ Kısaca Marshall Planının daha çok Avrupa'nın ekonomik kalkınması ile eş anlamlı olarak kullanıldığını söylemek mümkündür. Ancak planın bugüne kadar zaman zaman birbiriyle çelişebilen çok farklı analizlere konu olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bunlar arasında Avrupa'da güçlü bir kapitalist ekonominin ortaya çıkması, batı olarak tanımlanan bağın tahkim edilmesi ve Avrupa'nın Amerikanlaşması gibi başlıklar yer almaktadır. Dolayısıyla da planın gerçekte neye karşılık geldiğini anlamak için yerleşik söylemin ötesine geçilmesi önem taşımaktadır.

Bunun için II. Dünya Savaşından sonra Amerikalıların zihninde nasıl bir Avrupa vizyonunun filizlenmekte olduğu sorusunun sorulması iyi bir başlangıç noktası sunmaktadır. Şöyle ki bu dönemde serbest ticaret yoluyla Avrupa'nın bütünleşmesi fikri rağbet görmeye başlamıştır. Bu yaklaşım eski Avrupa devletler sistemi yerine güç dengesine dayalı yeni bir sistem kurulması anlamına gelmektedir. Bu kapsamda George Kennan başkanlığında hazırlanan rapor 23 Mayıs 1947'de Dışişleri Bakanı

¹⁴² Stephanie M. Amerian, “Buying European”: The Marshall Plan and American Department Stores”, *Diplomatic History* (Published by Oxford University Press) 39, no.1 (January 2015): 45.

¹⁴³ Linda Christenson ve Eric Christenson, “The Marshall Plan: A Short Time to Change the World”, *Politics and Cultures of Liberation: Media, Memory, and Projections of Democracy*, ed., Hans Bak, Frank Mehrling ve Mathilde Roza (Leiden: Brill Radboud Studies in Humanities 7, 2018), 359.

George Marshall'a sunulmuştur. Rapor Avrupa ülkelerinin karşı karşıya olduğu ekonomik sorunları aşmak üzere iki aşamalı bir plan içermektedir. Buna dayanarak Dışişleri Bakanı Marshall, 5 Haziran 1947'de Harvard Üniversitesinde yaptığı konuşmada Avrupa'ya ekonomik işbirliği önerisinde bulunmuştur. Bu aşamada önerinin henüz taslak halde olduğunu söylemek gerekmektedir. Ancak on ay içinde Marshall Planı olarak adlandırılan detaylı bir programa dönüşmüş ve arkasından da yasa haline gelmiştir. Batı Avrupa ülkeleri Harvard konuşmasını takiben hiç beklemezsizin öneriyi desteklediklerini açıklamışlardır. Buna karşılık Sovyetler Birliği ve Doğu Avrupa ülkeleri ise öneriye destek vermemiştir. Stalin planı "Avrupa ülkelerine sızmak için Truman'ın bir hilesi" olarak tanımlayarak reddetmiştir. Bu durum daha en başından doğu-batı karşıtlığının köklü bir şekilde yerleşmesine neden olmuştur.¹⁴⁴

Çok geçmeden öneriyi destekleyen ülkeler 12 Temmuz 1947'de Paris'te bir araya gelmiştir. Bu ülkeler Avusturya, Danimarka, Yunanistan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Hollanda, Norveç, Portekiz, İsveç, İsviçre, Türkiye, İngiltere ve Fransa'dır. Avrupa ülkeleri tarihte ilk defa bu kadar geniş bir katılımı toplannmış ve ABD'nin talebi doğrultusunda Avrupa Ekonomik İşbirliği Konferansını kurmuşlardır. Fonların 4 yıllık bir süre içinde kullanılması kararlaştırılmıştır. Ancak öncelikle acil ekonomik ihtiyaçların karşılanması için kısa vadeli planlar yapılması gerekmiştir. Bunun yanında parasal ve finansal istikrar konuları üzerinde durulmuştur. Bu yolla nihai olarak gümrük birliğinin kurulması hedeflenmiştir. Yine hammadde miktarı ve üretim kapasitesi gibi konularda çalışmalar yürütülmüştür.¹⁴⁵

Avrupa ülkeleri, teknik çalışmaların tamamlanmasından sonra ABD'den 22 milyar dolar tutarında yardım talebinde bulunmuştur. Ancak önerinin Kongre'ye sunulma aşamasında bu miktar % 22 oranında azaltılarak 17 milyar dolara indirilmiştir. Nihai yardım tutarı ise 13 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bazı Kongre üyeleri miktarı çok yüksek bularak muhalefet etmiştir. Ülke içinde şartların henüz toparlanmaya başladığı bir zamanda Avrupa'ya yardım yapılmasını sorgulamışlardır. Yine iş

¹⁴⁴ Diane B. Kunz, "The Marshall Plan Reconsidered: A Complex of Motives", *Foreign Affairs* (Published by Council on Foreign Relations) 76, no.3 (Mayıs-Haziran 1997): 162; Çağrı Erhan, "Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 51, no.1 (1996): 276-280; Alexander D. Weissman, "Pivotal Politics, The Marshall Plan: A Turning Point in Foreign Aid and the Struggle for Democracy", *The History Teacher* (Published by Society for History Education) 47, no.1 (Kasım 2013): 112,114.

¹⁴⁵ Erhan, "Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı", 280-282.

dünyasından bazı kesimler dış rekabeti desteklemenin ABD'nin çıkarına olmayabileceği görüşünü dillendirmiştir. Plana karşı en sert muhalefet 1947 seçimlerinde Cumhuriyetçi Parti'den başkan adayı olan Ohio Senatörü Robert Taft'tan gelmiştir. Plan için “hatalı politika” ifadesini kullanan Taft bunun tolere edilemeyecek düzeyde vergi yükü getireceğini söylemiştir. Kısaca Taft başta olmak üzere muhalifler planın ulusal çıkarlara aykırı olduğunu savunmuştur.¹⁴⁶ O dönemde muhalifler naif, romantik ve kafasını kuma gömen anlamında “izolasyonist” olarak yaftalanmıştır.¹⁴⁷

Ancak Marsall ve Truman ikilisi plana karşı çıkan muhalifleri ikna etmeyi başarmıştır. Zaten tarım ve sanayi çevreleri ile işçi kesimi tarafından plan genel olarak desteklenmiştir. Nihayet tasarı 20 Mart 1948 tarihinde Senato ve 31 Mart 1948 tarihinde Temsilciler Meclisinden neredeyse oybirliğiyle geçmiştir. Bunu takiben planın uygulama aşamasına geçilmiştir. Buna yönelik olarak ABD tarafından Ekonomik İşbirliği İdaresi ve Avrupa ülkeleri tarafından da Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü kurulmuştur.¹⁴⁸

Yukarıda ifade edildiği gibi Marshall Planı şimdiye kadar Avrupa'nın yeniden yapılandırılması ile eşanlamli olarak kullanılagelmıştır. Ancak tez konusuyla bağlantılı olarak esas kritik nokta planın ABD çıkarları bakımından taşıdığı önemin ortaya konulmasıdır. Plan ABD dış politikasında önemli bir dönüm noktasına işaret etmektedir. Her şeyden önce izolasyonizm döneminin artık sona erdiğini göstermektedir. Başkan Wilson'un ekonomik ve diplomatik ilişkilerde çok taraflılık ve uluslararası işbirliği fikirleri üzerine inşa edilmiştir. Bunun yanında ekonomik sorunlar da Marshall Planına yaklaşımı etkilemiş ve 1929 yılında yaşanan buhrana benzer yeni krizlerden kaçınmak için diplomasiye alan açılmıştır.¹⁴⁹ Planın baş sorumlusu Paul Hoffman, 1950 yılında Senatoda yaptığı konuşmada bunun bir “iş önerisi” olduğunu dile getirmiştir.¹⁵⁰

Kısaca Marshall Planı ile ilgili olarak ABD içerisinde yapılan tartışmalar, Avrupa'nın yeniden yapılandırılması konusunu kendiliğinden ikinci plana itmektedir. Gerçekten

¹⁴⁶ Weissman, “Pivotal Politics”, 113-114; Erhan, “Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı”, 283-284.

¹⁴⁷ Michael T. Hayes, “The Republican Road Not Taken: The Foreign-Policy Vision of Robert A. Taft”, *The Independent Review* (published by Independent Institute) 8, no. 4 (İlkbahar 2004): 510.

¹⁴⁸ Erhan, “Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı”, 283-284.

¹⁴⁹ Weissman, “Pivotal Politics”, 111-112.

¹⁵⁰ Amerian, “Buying European”, 45-46.

de Marshall Planının uzun vadeli ekonomik etkilerinin Avrupa için daha az belirgin olduğunu istatistikler de ortaya koymaktadır. Öyle ki 1947-1950 yılları arasında Amerikan şirketlerinin Avrupa'ya yönelik yatırımları madencilik sektöründe % 38, sanayi ürünlerinde % 58 ve petrol ürünlerinde % 143 oranında artış göstermiştir. 1950-1970 döneminde Avrupa'daki tüm yatırımlardaki artış oranı ise toplam % 1400 olarak gerçekleşmiştir. Aynı dönemde Avrupa'da şube açan Amerikan bankalarının sayısı ise 6'dan 72'ye çıkmıştır. Kısaca bu süreçte Avrupa'ya yönelik ihracat ve yatırım yoluyla Amerikan ekonomisi muhtemel bir durgunluktan kurtulmuş ve Amerikan sermayesi için Avrupa neredeyse yeni “uzak batı” haline gelmiştir.¹⁵¹

Bir bütün olarak bu tablo; ekonomik, siyasi ve sosyo-kültürel bakımdan küresel ölçekte önemli sonuçlar doğurmuştur. Bunlardan bir tanesi Avrupa ekonomilerinin ABD'ye dayanması sonucunda ABD merkezli özel bir üretim ve tüketim ekonomisinin ortaya çıkmasıdır. Zira Avrupa ülkeleri, Marshall Planının uygulanmaya başlanmasından 4 yıl sonra uluslararası ekonomik pazarlarda yeniden varlık göstermeye başlamıştır. Özellikle Batı Almanya'ya yapılan parasal yardım Avrupa'da güçlü bir kapitalist ekonominin ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Nihayetinde bu süreç; ürün, kültür ve ideolojinin ihracı yoluyla Batı Avrupa'nın Amerikalılaşması sonucunu doğurmuştur. Victoria de Garzia'ya göre bu şekilde Avrupa topraklarında Amerikan hegemonyası tesis edilmiştir. Dana Frank ise bu durumu iş dünyası ve hükümetler arasında yapılan bir “emperyal takım çalışması” olarak tanımlamaktadır.¹⁵² Bu takım çalışması görünürde komünizm ile mücadele etmek üzere tasarlanmıştır. 1917 Bolşevik Devrimi ile birlikte başlayan ve II. Dünya Savaşından sonra askeri bir boyuta evrilen komünizmin yayılma sürecinin ABD politikaları üzerinde etkili olduğu muhakkaktır.¹⁵³ Ancak esas önemli nokta Marshall Planının küresel açıdan birbirine bağlı bir dünya yaratmada oynadığı roldür. Bu bakımdan Marshall Planı tarihte önemli bir dönüm noktasına işaret etmektedir. Hatta

¹⁵¹ Erhan, “Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı”, 284.

¹⁵² American, “Buying European”, 45-46; Weissman, “Pivotal Politics”, 114-115.

¹⁵³ Barry Eichengreen, World Development Report 2011, Lessons from the Marshall Plan (Berkeley: University of California, 2010), https://web.worldbank.org/archive/website01306/web/pdf/wdr_2011_case_study_marshall_plan_1.pdf (Erişim: 17 Ocak 2021); “Marshall Plan”, Britannica, 22 Kasım 2022 (son güncelleme), <https://www.britannica.com/event/Marshall-Plan>; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 1.

Amerikalı siyasetçi ve diplomat olan Constance A. Morella'ya göre Marshall Planından sonra dünya tamamen değişmiştir.¹⁵⁴

USAID eski Başkanlarından Andrew S. Natsios, Marshall Planı ile başlayan sürecin daha sonra nasıl kurumsallaştırıldığını ana hatlarıyla şu şekilde dile getirmektedir:

Soğuk Savaş döneminde Sovyetler Birliği ile büyük güç rekabetinde 55'ten fazla müttefikle bir ittifaklar zinciri kurulmuştur. Bu ülkelerle ilişkiler daha sonra askeri, ekonomik ve diplomasi alanında işbirliği yoluyla daha ileri düzeye taşınmıştır. Bu yapı içerisinde USAID de önemli bir rol üstlenmiştir. Bunun bileşenleri arasında liberal uluslararası düzenin kurumsallaştırılması, demokratik kapitalist toplumlar inşa edilmesi, Amerikan değerleri ile kurumlarının ihraç edilmesi, insani hizmetler sağlanması, tarımsal üretimin artırılması, ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi ve Komünist bloğun baskısı altındaki ülkelerde istikrarın sağlanması gibi konu başlıkları yer almaktadır.¹⁵⁵

Marshall Planının uzun vadeli siyasi etkileri de olmuştur. Kısaca “batı” olarak tanımlanan sosyo-politik bağın inşası yoluyla transatlantik ittifakı için siyasi ve ekonomik temel sağlamıştır. Bu kapsamda Avrupa’da yeni bir güç dengesi oluşturulmuş ve Avrupa ülkeleri serbest pazar ve demokrasi yoluyla gelişme imkânı bulmuştur. Buna karşılık Doğu Bloğunda yer alan ülkeler ise kapalı rejimler hâline gelmiştir. Bu karşılık de facto olarak Avrupa’nın bölünmesi yoluyla Soğuk Savaş sürecinin başlamasına ciddi katkılarda bulunmuştur. Bunun yanında Marshall Planının Amerikan toplumu üzerinde de büyük etkileri olmuştur. Daha önce devlet ve toplum düzeyinde izolasyonist bir tutum söz konusu iken Marshall Planı ile birlikte her iki düzeyde de çözülme yaşanmıştır. Kısaca bu süreçte çok boyutlu ilişki kanalları yoluyla uluslararası ilişkiler alanında yeni bir dönem başlamıştır.¹⁵⁶

Marshall Planı, özellikle küreselleşme sürecinde ortaya çıkan sorunlara çözüm bulunması ve uluslararası ekonominin istikrarının sağlanması bakımından zaman zaman yeniden gündeme gelmektedir. Mesela Constance A. Morella'ya göre, Marshall Planı, tarihte belli bir yer ve zamanda uygulanmış olmakla birlikte ilham vermeye devam etmektedir. Bu görüşe göre uluslararası düzeyde işbirliği yapıldığı takdirde en çetrefilli sorunların dahi üstesinden gelinmesi mümkündür.¹⁵⁷ Özellikle dış yardım

¹⁵⁴ Constance A. Morella, “Marshall Plan 60th Anniversary Symposium: Introductory Remarks”, *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century, Sixtieth Anniversary of the Marshall Plan, 1947-2007*, ed., Eliot Sorel ve Pier Carlo Padoan (Paris: OECD, 2008), 5.

¹⁵⁵ Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 103.

¹⁵⁶ Weissman, “Pivotal Politics”, 114-115; Kunz, “The Marshall Plan Reconsidered”, 162.

¹⁵⁷ John Killick, “The Relevance of the Marshall Plan for the 21st Century”, *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century, Sixtieth Anniversary of the Marshall Plan, 1947-2007*, ed., Eliot Sorel ve Pier Carlo Padoan (Paris: OECD, 2008), 77; Morella, “Marshall Plan 60th Anniversary Symposium: Introductory Remarks”, 6.

enstrümanına başvurulması gerektiği düşünölen durumlarda akla hemen Marshall Planının geldiğini söylemek mümkündür. Mesela 11 Eylül'den sonra benimsenen dış politika stratejisinin merkezinde devlet inşası yer aldığı için Marshall Planı bir kez daha hatırlanmıştır.¹⁵⁸ Bu dönemde özel olarak Irak ve Afganistan'ın yeniden yapılandırılması ve genel olarak zayıf ve kırılgan ölkelere yönelik yeni bir uluslararası kalkınma programı için sürekli olarak referans gösterilen bir model haline gelmiştir. Ancak özel bir bağlama yönelik olarak hazırlandığı için modelin mekanik olarak yeniden üretilmesinin mümkün olmadığı kabul edilmektedir. Zira Marshall Planının uygulandığı dönemin şartları günümüzde tamamen değişmiştir. Her şeyden önce planın yeniden uygulanması için ABD ve Avrupa ölkeleri arasındaki özgün bağların mevcudiyeti gerekmektedir. Bundan dolayı modelin birebir bugüne uyarlanması zordur.¹⁵⁹ Bu bakımdan ABD tarafından Marshall Planının gündeme getirilmesinin, ABD gücünün yeniden üretilmesine katkı sağlamaktan başka bir işlev görmediğini söylemek mümkündür.

¹⁵⁸ Eichengreen, *Lessons from the Marshall Plan*, 1.

¹⁵⁹ David Ekbladh, "The Marshall Plan Mystique", *World Affairs: The Journal of International Issues* (Published by Kapur Surya Foundation) 7, no. 3 (Temmuz-Eylöl 2003): 37-39, 45.

3. FARKLI DÖNEMLER, YENİ İHTİYAÇLAR

3.1. Obama Öncesi Dönemde Dış Yardım Konusunda Reform Çabaları

ABD’de kurumsal anlamda dış yardımların başlaması ile eşzamanlı olarak reform tartışmaları da başlamış ve dış yardım reformu sürekli olarak gündemde yer almıştır. Reform süreci genel olarak yasama veya yürütme tarafından başlatılmış ve komisyon kurulması, tasarı hazırlanması, yasa çıkarılması, belli kurumsal yapılar kurulması ve girişimlerin hayata geçirilmesi şeklinde tebarüz etmiştir. Genel olarak zamanın ihtiyaçları, Başkanlık doktrinlerinin hayata geçirilmesi, yardımın askeri, ekonomik, kalkınma ve finansal yardım şeklinde kompartımanlara ayrılması veya birleştirilmesi sonucunda yeni bir yapıya ihtiyaç duyulması ve finansal şartlar reformun gerekçesini oluşturmuştur. Diğer taraftan bütün bu çabaların bazı önemli tarihsel süreç ve olaylardan etkilendiğini belirtmek gerekmektedir. Mesela Soğuk Savaş döneminin başlaması ve bitmesi dış yardım alanında en önemli dönüm noktalarından birini oluşturmuştur. Modern anlamda dış yardımlar II. Dünya Savaşından sonra başlamıştır. Ancak Soğuk Savaşın sona ermesiyle birlikte dış yardım alanı ciddi bir belirsizlik içine girmiştir. Hatta bu dönemde yardımın kendisi dahi sorgulanmaya başlanmıştır. 11 Eylül saldırıları ise yardımların askeri bir karaktere bürünmesine neden olmuş ve bu konu daha sonra en önemli reform başlığı olarak ortaya çıkmıştır.

İlk olarak Marshall Planının hayata geçirilmesinden hemen sonra askeri ve ekonomik yardımlar ile teknik yardım programları arasında koordinasyon sağlanması hedefiyle 1951 yılında Karşılıklı Güvenlik Yasası (MSA) çıkarılmıştır. Yasa, Karşılıklı Savunma Yardımı Yasası ve Ekonomik İşbirliği Yasası’nın halefi durumundadır. 1951-61 yılları arasında Batı Avrupa başta olmak üzere müttefiklere finansal destek sağlamak üzere tasarlanmıştır. Bu şekilde ihtiyaç sahibi ülkelere yönelik kredilere süreklilik kazandırılmak istenmiştir. Bu haliyle yasanın Marshall Planı’nın genişletilmiş bir versiyonu olduğunu söylemek mümkündür. Yasaya dayanarak 1951 yılında 340 milyar dolarlık GSYİH’nın 7.5 milyar doları dış yardım olarak tahsis edilmiştir. Bunun yanında Marshall Planını hayata geçirmek üzere kurulan Ekonomik İşbirliği İdaresi lağvedilmiş ve yerine askeri ve ekonomik yardım programları dâhil olmak üzere tüm dış yardım programlarını yönetmek üzere Karşılıklı Güvenlik Ajansı kurulmuştur. 1953 yılında bu ajansın yerini Dış Operasyonlar İdaresi (FOA)

almıştır.¹⁶⁰ 1955 yılında FOA'nın yerine Uluslararası İşbirliği İdaresi (ICA) kurulmuştur. Bu kurumlar ABD'nin dış yardım faaliyetleri ile askeri olmayan güvenlik programlarını yürütmekle görevlendirilmiştir.¹⁶¹

Dışişleri Bakanı Dean Acheson, MSA sürecini, ABD'nin Kore'de uzun süreli bir kara savaşı yürüttüğü bir dönemde küresel çapta komünizmi kontrol altına almaya muktedir ve kararlı olduğu şeklinde açıklamıştır. Kongre Dış İlişkiler Komitesi Başkanı James P. Richards ABD'nin savaşmaktan ziyade savaşı önleme hedefi olduğunu açıklamıştır. Kongre Üyesi John M. Vorys ise askeri yardımın ABD'nin yanında yer alan ülkelerin desteklenmesine yönelik olduğunu vurgulamıştır. Bununla birlikte yasanın Kongre'de müzakeresi yaklaşık iki ay sürmüş ve Senatör Robert A. Taft başta olmak üzere “mali muhafazakâr” olarak adlandırılan kesimin direnişiyle karşılaşmıştır. Muhalifler, Kore Savaşından dolayı ulusal güvenlik harcamalarının hızla arttığı bir dönemde ABD'nin “garnizon devleti” haline gelmekte olduğu gerekçesiyle yasaya karşı çıkmışlardır. ABD birliklerinin daimî bir askeri güç olarak Avrupa'ya gönderilmesi kararı muhalefetin daha da sertleşmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda Kongre, Beyaz Saray tarafından talep edilen fonda % 15 oranında kesintiye gitmiştir. Bu durumdan en fazla ekonomik yardımlar etkilenmiştir. Yasa bundan sonraki süreçte de çeşitli tartışmalara konu olmasına rağmen 1960 yılına kadar sürekli olarak uzatılmıştır.¹⁶²

Dış yardım reformu ile en fazla anılan başkanlardan biri John F. Kennedy'dir. Kennedy başkan olarak seçildikten hemen sonra Amerikan dış yardımlarının sahip olduğu prestijin azaldığını ve bu durumun dış yardım programlarının yönetilmesini olumsuz anlamda etkilediğini fark etmiştir. Mesela o dönemde uygulanan programların kısa vadeli finansmana dayanmasından dolayı uzun vadeli planlama yapılmasının mümkün olmaması en büyük sorun alanlarından birini oluşturmaktaydı. Kennedy dış yardımla ilgili sorunların giderilmesi konusunda özellikle Kongre'yi ikna

¹⁶⁰ “H.R. 5113 (82nd): An Act to maintain the security and promote the foreign policy and provide for the general welfare of the United States by furnishing assistance to friendly nations in the interest of international peace and security”, ABD Kongresi,

<https://www.govtrack.us/congress/bills/82/hr5113/summary> (Erişim: 20 Ocak 2021).

¹⁶¹ “USAID History”, USAID, http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidthist.html (Erişim: 4 Ağustos 2022).

¹⁶² “The Mutual Security Act of 1951”, 10 Ekim 1951, Temsilciler Meclisi, <https://history.house.gov/Historical-Highlights/1951-2000/The-Mutual-Security-Act-of-1951/> (Erişim: 20 Ocak 2021); “H.R. 5113 (82nd)”; Lynne K. Zusman ve Neil S. Helfand, “Mutual Security Act (1951)”, Encyclopedia, 21 Mayıs 2018 (son güncelleme), <https://www.encyclopedia.com/social-sciences-and-law/political-science-and-government/military-affairs-nonnaval/mutual-security> (Erişim: 20 Ocak 2022); Hayes, “The Republican Road Not Taken”, 510.

etmeye çalışmıştır. Bu kapsamda 22 Mart 1961 tarihinde yayınladığı özel mesajında ABD dış yardım programlarından şu şekilde bahsetmektedir:

(ABD dış yardımı) bürokratik olarak parçalanmış olup, garip ve yavaştır. En az dört departman ile birkaç ajansı kapsayan gelişigüzel ve irrasyonel bir yapıya sahiptir. (Yardım) programı, farklı zamanlarda ve farklı amaçlar için tasarlanmış bir dizi yasal düzenleme ve idari prosedüre dayanmaktadır. Bunların çoğu artık eskimiş, tutarsız ve gereğinden fazla katıdır. Bu nedenle mevcut ihtiyaçlarımız ve amaçlarımız için uygun değildir. Bu olumsuzluklar hem yurtiçinde hem de yurtdışındaki çabalarımıza olan güveni sarsmaya başlamıştır.¹⁶³

Başkan'ın dış yardım reformuna yönelik çabası sonuç vermiş ve ABD dış yardımları Kennedy yönetiminin ilk döneminde çıkarılan 1961 tarihli Dış Yardım Kanunu (FAA) ile yasal dayanağa kavuşmuştur. FAA, Soğuk Savaş'ın zirvesi olarak görülen bir tarihte ABD'nin ulusal çıkarları doğrultusunda müttefik ülkeler ile bağımsızlığına yeni kavuşan ülkelerin ihtiyaçları göz önünde bulundurularak tasarlanmıştır. Diğer taraftan FAA bugüne kadar ABD'nin dış yardım politika ve programları için adeta bir mihenk taşı olmuştur. Aradan geçen zamana rağmen halen yürürlükte olması bunu kanıtlamaktadır.¹⁶⁴

Dış Yardım Kanununun çıkarılması ABD dış yardımları ile ilgili en kapsamlı reform çabalarından birine tekabül etmektedir. Kanunun çıkarılmasına yönelik olarak yasama ve yürütme organı arasında iyi bir işbirliği yapılmıştır. Yapılan düzenlemelerle o tarihe kadar ayrı ayrı uygulanan dış yardım programları bir araya getirilmiştir. Bunun yanında kalkınma yardımının finansmanı için yetkilendirme süresi beş yıla kadar uzatılmıştır. Ancak program sürelerinin yenilenmesi için yeniden yetkilendirme yasaları gerektiğinden fon tahsisi konusunda yasama organının rolü devam etmiştir. Ayrıca Kongre tarafından FAA'nın uygulanması amacıyla bir ajans kurulması için başkana yetki verilmiştir. Bu kapsamda daha sonra Uluslararası Kalkınma Ajansı (USAID) kurulmuştur.¹⁶⁵

Nixon dönemi dış yardım alanında iddialı reform başlıklarının gündeme geldiği bir başka dönemdir. Bu kapsamda 1969 yılında dış yardımları incelemek üzere Rudolph A. Peterson başkanlığında Uluslararası Kalkınma Görev Gücü kurulmuştur. Bu inceleme sonunda yapılan öneriler dış yardım konusunda “yeni yaklaşım” adı verilen

¹⁶³ Dianne E. Rennack ve Susan G. Chesser, *Foreign Assistance Act of 1961: Authorizations and Corresponding Appropriations* (Washington, DC: CRS, 2011), 3, https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc819426/m2/1/high_res_d/R40089_2011Jul29.pdf (Erişim: 25 Ocak 2023).

¹⁶⁴ Rennack ve Chesser, *Foreign Assistance Act of 1961*, özet bölümü.

¹⁶⁵ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 3-4; Rennack ve Chesser, *Foreign Assistance Act of 1961*, 1.

bir vizyonun ortaya çıkmasıyla sonuçlanmıştır. Daha sonra bu öneriler bir yasa taslağı haline getirilmiştir. Ancak yetki konusuyla bağlantılı olarak Kongre'nin sert muhalefetiyle karşılaşmıştır. Bundan dolayı Kongre bu yasa taslağı yerine kendi reform gündemi üzerinde çalışmayı tercih etmiştir. Hatta Kongre gelecek on yılda nasıl bir dış yardım politikası benimsenmesi gerektiği konusunda Beyaz Saray'dan bir rapor talep etmiştir. Ancak yürütme organı tarafından bu talep yerine getirilmemiştir. Genel olarak bu durum dış yardım konusunda yasama ve yürütme arasında çatışmalı bir ilişki olduğunu ve bu iki erkin müstakil olarak kendi gündemlerini takip etme yoluna gidebileceklerini gösteren ilk örneklerden biridir.¹⁶⁶

Bu dönemde gündeme gelen en önemli reform başlıklarından bir tanesi gelişmekte olan ülkelere uzun vadeli kredi sağlamak üzere Uluslararası Kalkınma Ajansı yerine Uluslararası Kalkınma Bankası kurulmasıdır. Kalkınma Bankasının 2 milyar dolarlık bir başlangıç sermayesi ile yarı-özel bir statüde olması planlanmıştır. DOS'un yönlendirmesi doğrultusunda teknik yardım konusunda hibe ve kredi vermesi öngörülmüştür. Bu dönemde gündeme gelen önemli reform başlıklarından biri de siyasi, ekonomik ve askeri programların birbirinden ayrılmasıdır. Ancak askeri ve ekonomik yardım programlarının ayrı ayrı yetkilendirilme ihtimali o dönemde Kongre'de ciddi tartışmalar yaşanmasına neden olmuştur. Öyle ki temsilciler arasında askeri yardım daha popüler olduğu için, bu iki yardım programı birbirinden ayrıldığı takdirde ekonomik yardımın Kongre tarafından onaylanmama ihtimali telaffuz edilmeye başlanmıştır.¹⁶⁷

Nixon döneminde gündeme gelen dış yardım reformunun bileşenlerini şu başlıklar halinde özetlemek mümkündür: (1) Güvenlik, insani ve kalkınma yardımı için ayrı ayrı kurumsal düzenlemeler yapılması; (2) Nixon Doktrininin hayata geçirilmesine destek olmak üzere Uluslararası Güvenlik Yardım Programının uygulanması –ki bu programın temel amacı diğer ülkelerin kendi savunma sorumluluklarını üstlenmek suretiyle ABD'nin dışardaki varlığının azaltılmasıdır; (3) ABD'nin çok taraflı kalkınma kuruluşları bünyesinde sahip olduğu liderlik rolünün güçlendirilmesi -bunun için çok taraflı kuruluşlar üzerinden daha çok yardım sağlanması ve hatta ikili

¹⁶⁶ Felix Belair Jr., "Nixon Faces Opposition on Foreign Aid", *The New York Times*, 29 Haziran 1970, <https://www.nytimes.com/1970/06/29/archives/nixon-faces-opposition-on-foreign-aid.html> (Erişim: 11 Ekim 2021); Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 4.

¹⁶⁷ Felix Belair Jr., "Nixon Faces Opposition on Foreign Aid".

yardımların bir kısmının uluslararası kuruluşlar tarafından belirlenen çerçeve doğrultusunda yapılması öngörülmüştür; (4) Uluslararası Kalkınma Şirketi ve Uluslararası Kalkınma Enstitüsü olmak üzere iki yeni ve bağımsız kurumun kurulması –Şirket ikili bazda kredi sağlamak üzere tasarlanmıştır. Enstitünün ise ABD’nin bilim ve teknoloji alanında sahip olduğu tecrübeyi kalkınma sorunlarının çözümü doğrultusunda kullanması öngörülmüştür; (5) Ticaret ve özel yatırımın desteklenmesi; (6) Düşük gelir grubundaki ülkelere yönelik tercihli ticaret rejimi uygulanması ve (7) Özel yatırımı zorlaştırdığından şartlı yardımın kaldırılması.¹⁶⁸ Bu dönemde kalkınma faaliyetlerinin özel sektörle işbirliği halinde yürütülmesi konusu öncelik kazanmaya başlamıştır. Bu bakımdan özellikle bu son maddenin oldukça dikkat çekici olduğunu belirtmek gerekmektedir. Çünkü kalkınma literatüründe şartsız yardımların gelişmekte olan ülkelerin lehine olduğu görüşü hâkimdir. Ancak Nixon döneminde açık bir şekilde bunun özel sektör ile ilişkilendirilmesi ilginçtir. Bu bakımdan bu yönelimi kapitalizmin küreselleşmesi bağlamında değerlendirmek mümkündür.

1970’li yıllarda dış yardım alanında yaşanan en önemli gelişme ise 1973 yılında Dış Yardım Kanununun revize edilmesidir. Yeni Yönelimler Yasası olarak da adlandırılmaktadır. Bu şekilde FAA’da önemli değişiklikler yapılmak suretiyle kalkınma yardımı programları yeniden yapılandırılmıştır. Bu girişime yasama organının öncülük ettiğini belirtmek gerekmektedir. Kongre’ye göre 1973 Dış Yardım Kanunu gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerin dünyadaki değişimlere uygun olarak yürütülmesi ihtiyacı doğrultusunda çıkarılmıştır. Bu kapsamda altyapı kurulması ve büyük kalkınma projelerinin hayata geçirilmesi için hükümetlere yardım edilmesi şeklindeki yukarıdan aşağıya yardım modeli yerine yoksul kesimlerin doğrudan hedef alındığı bir strateji benimsenmiştir. Bunun sonucunda yardımlar büyük çaplı sermaye desteği yerine teknik yardım gibi daha küçük ölçekte yapılmaya başlanmıştır. Bu değişiklik ile kalkınma faaliyetleri tarım, eğitim, nüfus, enerji ve çevre gibi belli

¹⁶⁸ Richard Nixon, “Special Message to the Congress Proposing Reform of the Foreign Assistance Program”, 15 Eylül 1970, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-proposing-reform-the-foreign-assistance-program-0> (Erişim: 13 Ekim 2021); “128. Memorandum From President Nixon: Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume IV, Foreign Assistance, International Development, Trade Policies, 1969–1972”, DOS, 5 Mart 1970, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v04/d128> (Erişim: 13 Ekim 2021).

sektörler halinde düzenlenmiştir.¹⁶⁹ 1973 Dış Yardım Kanunu ile getirilen bu yapı bugüne kadar devam etmektedir.¹⁷⁰ Brainard bunun Kennedy dönemi reformları ile birlikte dış yardım alanında gerçekleştirilen iki reform başarısından biri olduğunu söylemektedir.¹⁷¹

Kongre menşeli bir başka reform girişimine ise 1977 yılında Senatör Hubert Humphrey öncülük etmiştir. Humphrey tarafından ABD dış yardımının revizyonuna yönelik bir yasa teklifi hazırlanmıştır. 1961 tarihli Dış Yardım Kanununu yürürlükten kaldıran bu öneri, Uluslararası Kalkınma İşbirliği Yasası olarak adlandırılmıştır. Tasarıda ABD yardım politikasının belli hedeflere odaklanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunlar arasında “yoksulluğun en kötü fiziksel belirtilerinin” hafifletilmesi gibi konu başlıkları yer almaktadır. Nihayet bu yeni politikanın hayata geçirilmesi farklı kurumlar tarafından ayrı ayrı yürütülmekte olan programların konsolide edilmesini gerektirdiğinden, yöneticisinin doğrudan Başkana karşı sorumlu olduğu müstakil bir teşkilat olarak Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı kurulması öngörülmüştür. Zira o yıllarda kalkınma yardımlarının yürütülmesiyle görevli kurum sayısının fazla olması Senatoda “oyunda çok fazla oyuncu olduğu” şeklinde eleştirilere maruz kalmaktaydı. Bunun yanında ajans bünyesinde kalkınma alanında çalışmalar yürütmek üzere bir enstitü kurulması gibi düzenlemelere de yer verilmiştir.¹⁷²

Ancak Uluslararası Kalkınma İşbirliği Yasası ile gündeme gelen önerilerin dirençle karşılaşacağı daha en başından öngörülmüştür. Bunu bizzat Senato Dış İlişkiler Komitesi Başkanı John J. Sparkman dile getirmiştir. Bunun sonucunda tasarı gerçekten de Kongre’nin desteğini almayı başaramamıştır. Dolayısıyla da Senatör Humphrey’in üstelik kanserle mücadele ettiği bir dönemde üzerinde çalıştığı bu öneriler hayata geçirilememiştir. Bununla birlikte 1979 yılında Başkan Carter

¹⁶⁹ “Public Law 93-189-Dec. 17, 1973, S.1443”, 714, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-87/pdf/STATUTE-87-Pg714.pdf> (Erişim: 26 Ekim 2021); Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 4.

¹⁷⁰ “Brief Chronology and Highlights of the History of U.S. Foreign Assistance Activities”, USAID, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pcaab438.pdf (Erişim: 26 Ekim 2021).

¹⁷¹ “Foreign Assistance Reform: Successes, Failures and Next Steps, Hearing Before the Subcommittee on International Development and Foreign Assistance, Economic Affairs and International Environmental Protection of the Committee on Foreign Relations United States Senate, One Hundred Tenth Congress, First Session”, ABD Senatosu, 12 Haziran 2007, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-110shrg39470/html/CHRG-110shrg39470.htm> (Erişim: 5 Ağustos 2022).

¹⁷² Graham Hovey, “A Humphrey Legacy: Bill to Streamline Foreign Aid”, *The New York Times*, 26 Ocak 1978, <https://www.nytimes.com/1978/01/26/archives/a-humphrey-legacy-bill-to-streamline-foreign-aid-main-goals-listed.html> (Erişim: 13 Ekim 2021).

tarafından Humphrey'in fikirlerinden hareketle Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (IDCA) kurulmuştur. Ancak IDCA'nın yeterli kaynak ve personele sahip olamadığı için 1999 yılında tamamen ilga edilinceye kadar âtil olarak kaldığını belirtmek gerekmektedir.¹⁷³

Reagan döneminde ekonomik ve güvenlik yardım programlarının bütün yönlerinin incelenmesi ve bu programların ABD çıkarlarına hizmet etmede oynadığı rolün tespit edilmesi amacıyla 1983 yılında Frank Carlucci başkanlığında Güvenlik ve Ekonomik Yardım Komisyonu teşkil edilmiştir. Üyeler Dışişleri Bakanı Shultz tarafından seçilmiş olup, bunlardan dokuzu Kongre üyesidir. Komisyon Başkanı Carlucci, Carter ve Reagan yönetimi sırasında güvenlik ve savunma alanında üst düzey görevlerde bulunan bir isimdir. Georgetown Üniversitesi Stratejik ve Uluslararası Çalışmalar Merkezi sürece ciddi katkılarda bulunmuştur. Komisyon tarafından hazırlanan raporda son 30 yılda çiçek hastalığının yok edilmesi dâhil uluslararası kalkınma ve güvenlik alanında birçok başarıya imza atıldığı, Sahraaltı Afrika bölgesi haricinde istikrarın sağlandığı tespiti yapılmaktadır. Rapora göre bu başarıda liderlik ve kaynak bakımından esas pay Amerika'ya aittir. Hatta raporun sunumu sırasında yaptığı konuşmada Dışişleri Bakanı Shultz, Amerikan yardımı olmasa ihtiyaç sahibi ülkelerin halinin ne olacağını sormuştur. Kısaca Marshall Planı ile Kore ve Tayvan gibi başarılı örneklerle dikkat çekilmek suretiyle dış yardımın enstrümantal niteliğinin korunması gerektiği vurgulanmıştır.¹⁷⁴ Ancak Carlucci Komisyonu tarafından 1983 yılında yayınlanan tavsiye kararları bir yasa haline dönüştürülememiştir.¹⁷⁵

Carlucci Komisyonunun kuruluş amacı da dünyada köklü değişiklikler yaşanmasına bağlanmıştır. Bu kapsamda öncelikli olarak ABD'nin karşı karşıya olduğu yeni stratejik ortam kabaca şu şekilde tanımlanmaktadır:

Sovyetler Birliği ve müttefikleri askeri olarak güç kazanmaktadır. Küresel düzeyde güvenlik ve refaha yönelik tehditler giderek artmaktadır. Mesela büyük miktarda dış borcu olan bazı ülkeler ciddi ekonomik sorunlar yaşamaya başlamıştır. Bunun yanında dünya ülkeleri giderek daha bağımsız hale gelmektedir. Bu gelişmeler ABD liderliğini gittikçe daha fazla zorlaştırmaktadır. Ancak bu durumla ters orantılı olarak ABD yardımları giderek azalmaktadır. Yardım miktarı son 5 yılda 10 yıl önce aynı dönemle karşılaştırıldığında % 21 oranında azalmıştır. Hibe niteliğindeki askeri yardım miktarı da

¹⁷³ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 4; Hovey, "A Humphrey Legacy".

¹⁷⁴ Gerry Rush Feinstein, eds., *The Commission on Security and Economic Assistance: A Report to the Secretary of State* (Washington, DC: 1983), ii, 2-5, <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015022283975&view=1up&seq=2&skin=2021> (Erişim: 25 Ekim 2021).

¹⁷⁵ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 4.

ciddi oranda azalma eğilimi sergilemektedir. Örneğin 1975 yılında imtiyazlı askeri ve ekonomik yardım miktarı birbiriyle eşdeğerken, 1983 yılına gelindiğinde askeri yardımlar beşte bir oranında azalmıştır. Bunun sonucunda ABD'ye yakın ülkeler askeri ekipman temininde zorlanmaya başlamışlardır.¹⁷⁶

Dış yardıma ilişkin olarak Carlucci Komisyonunun en önemli bulgularından bir tanesi askeri ve ekonomik yardımı savunanların karşı kamplarda yer almaya başlamasıdır. Komisyona göre bu karşıtlık bütçe sınırlılıkları nedeniyle daha da artmıştır. Bunun sonucunda ulusal programlar ile uluslararası programlar arasında tercih yapma zorunluluğu baş göstermiştir. Bundan dolayı güvenlik ve ekonomik yardımın mümkün mertebe entegre edilmesi önerisi yapılmaktadır. Ekonomik büyüme ile güvenlik ve savunmanın karşılıklı olarak birbirini etkilemesi buna gerekçe olarak gösterilmektedir. Ayrıca iki taraflı yardım programlarının da aynı anda güvenlik ve ekonomik büyümeyi esas alması gerektiği tespiti yapılmakta ve bu durum Karayipler ve Afrika bölgesi üzerinden örneklendirilmektedir. Buna göre ABD için Karayipler ekonomik boyuta sahip olmakla birlikte güvenlik tehdidi barındırmaktadır. Afrika'da hüküm süren ekonomik kriz ise güvenlik konusunda endişeye neden olmaktadır.¹⁷⁷

Bu tespitler ışığında Carlucci Komisyonu tarafından dış yardım reformuna ilişkin olarak yapılan ve bazıları yukarıda zikredilen öneriler şunlardır: (1) ABD dış yardım hedeflerinin gerçekleştirilmesi için yardım miktarının artırılması; (2) Yerel şartlara dayalı bir yaklaşım benimsenmesi; (3) Sahraaltı Afrika ve Karayipler için entegre programlar benimsenmesi; (4) Dünya Bankası ile işbirliğinde politika reformunun desteklenmesi; (5) Bilim ve teknoloji yardımına önem verilmesi; (6) Kalkınma yardımlarının esnekliğinin artırılması; (7) Karşılıklı Kalkınma ve Güvenlik İdaresi kurulması –Dışişleri Bakanına raporlama yapacak olan bu ajans ekonomik ve güvenlik yardımının entegrasyonundan sorumlu olacaktır ve (8) Bu yapılanmaya uygun yeni bir danışma organı kurulması.¹⁷⁸

Yasama organı tarafından başlatılan bir başka reform girişim ise Kongre üyeleri Lee Hamilton ve Ben Gilman'ın eş başkanlığında bir görev gücü oluşturulmasıdır. Kısaca Hamilton-Gilman Görev Gücü olarak adlandırılan bu yapı 1987 yılında Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi tarafından 1961 Dış Yardım Kanununun yeniden yazılmasına yönelik olarak oluşturulmuştur. Görev Gücü temel olarak şu konu

¹⁷⁶ Feinstein, eds., *The Commission on Security and Economic Assistance*, ii, 2-5.

¹⁷⁷ Feinstein, eds., *The Commission on Security and Economic Assistance*, ii, 2-5.

¹⁷⁸ Feinstein, eds., *The Commission on Security and Economic Assistance*, ii, 2-5.

başlıkları üzerinde durmuştur: (1) Uluslararası alanda yaşanan değişime uyum sağlanması; (2) Zamanın ihtiyaçlarıyla uyumlu yasal düzenlemeler yapılması; (3) Dış yardımın temel hedeflerinin belirlenmesi; (4) Yürütmenin yardım programları üzerinde Kongre tarafından getirilen sınırlandırmaların giderilmesi; (5) Dış yardıma daha fazla kaynak ayrılması ve (6) Yardım etkinliğinin sağlanması.¹⁷⁹

Bu reform girişimine yürütme organı da destek vermiş ve iki erk arasında işbirliği yapılmıştır.¹⁸⁰ Bu bakımdan Hamilton-Gilman Görev Gücünün raporuna dayanarak hazırlanan yasa taslağının aşağıda sıralanan düzenlemeler doğrultusunda genel olarak yürütmenin beklentilerini karşıladığı belirtilmektedir: (1) Tasarı ile yürütmenin bütçe talepleri karşılanmıştır; (2) Mevcut yasanın birçok eski ve tutarsız hükmü iyileştirilmiştir; (3) Filipinlere özel yardım yapılması için yetki verilmiştir; (4) Kamboçyalı direniş gücüne askeri yardım yapılmasının yolu açılmış ve program verimliliğini arttırmaya yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Ancak yasama ve yürütme erki arasında başlangıçta işbirliği yapılmasına rağmen daha sonra Başkan George H. W. Bush tarafından yapılan açıklamada tasarının anayasaya aykırı olduğu ve Başkanın dış politikayı yürütme kabiliyetine zarar veren hükümler barındırdığı ifade edilmiştir. Bundan dolayı öneri Beyaz Saray tarafından onaylanmamış, böylece bu reform çabası da akim kalmıştır.¹⁸¹

Soğuk Savaş döneminde dış yardım alanının yeniden yapılandırılmasına yönelik bütün bu çalışmalar konuya ilişkin dinamik bir süreçte işaret etmektedir. Temel gerekçe komünizmin çevrelenmesi olsa da bu durum dış yardım alanına ilişkin perdenin gerisinde aslında çeşitli çıkar hesaplarının işlediğini göstermektedir. Kısaca bu dönemde sürekli olarak reform ihtiyacının gündeme gelmesinin temel olarak bundan kaynaklandığını söylemek mümkündür. Benzer şekilde Soğuk Savaş döneminin sona ermesinin de dış yardım açısından paradigmatik değişiklikler getirdiği ve bundan dolayı reform ihtiyacının ortaya çıktığı sayısız çalışmada dile getirilen bir husustur.

¹⁷⁹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5; George Bush, “Statement of Administration Policy: H.R. 2655 - International Cooperation Act of 1989” (Beyan, 20 Haziran 1989, UC Santa Barbara), <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-administration-policy-hr-2655-international-cooperation-act-1989> (Erişim: 26 Ekim 2021).

¹⁸⁰ “A.I.D.’s priorities [electronic resource]: time for a change : hearing before the International Task Force of the Select Committee on Hunger, House of Representatives, One Hundred First Congress, second session, hearing held in Washington, DC, July 25, 1990”, Stanford Libraries, 48, <https://searchworks.stanford.edu/view/10991003> (Erişim: 17 Ocak 2023).

¹⁸¹ Bush, “Statement of Administration Policy”.

Ancak tam tersine bu yeni dönemde dış yardımın bizatihi varlığı sorgulanmış ve sorunlu hale gelmiştir. Bu durum Soğuk Savaş dönemi ve sonrasına ilişkin temel bir ayrım çizgisi çekilmesine imkân vermektedir. Kısaca Soğuk Savaş döneminde yardımlar komünizm tehdidinin bertaraf edilmesi gerekçesine dayalı olarak çok çeşitli hedefler doğrultusunda yapılmıştır. Ancak Soğuk Savaş şartlarının sona ermesiyle birlikte bu üst gerekçe ortadan kalkmıştır. Hatta George H.W. Bush Yönetiminin, Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ortaya çıkan yeni duruma yanıt vermekte geç kaldığı için boşluğun Kongre tarafından doldurulduğu belirtilmektedir. Kısaca bu durum dış yardım konusunda pozisyon alınması için refleksin kaybolduğunu göstermektedir.

Yukarıda belirtildiği üzere Soğuk Savaş sonrası süreçte anti-komünist gerekçenin ortadan kalkmış olması genel olarak dış yardım alanının yönsüz kalmasına yol açmıştır. Ayrıca dünyada çok hızlı değişimlerin yaşandığı bir zamanda yürütme tarafından dış yardım aygıtının esnek bir şekilde kullanılamadığı ortaya çıkmıştır. Gerçekten de bu dönemde dış yardım programlarının planlanması ve hayata geçirilmesi arasındaki süre neredeyse 2 yıla yayılmaktaydı. Bu durum fırsat ve tehditlere gerçek zamanlı olarak cevap verilmesini engellemektedir. Hatta bu durum dış yardım enstrümanı yerine askeri kuvvete başvurulmasını gerektirebilmektedir.¹⁸²

Bu sorunlar tam olarak Clinton yönetimi sırasında fark edilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda yeni duruma uygun politikalar belirlemek amacıyla Dışişleri Bakan Vekili Clifford Wharton görevlendirilmiştir. 1993 yılında Wharton tarafından hazırlanan rapora dayalı olarak Barış, Refah ve Demokrasi isimli bir yasa teklifi hazırlanmıştır. Buna göre yardımların, barışın teşvik edilmesi ve sürdürülebilir kalkınma gibi alanlara yönelik olması ve ayrıca dış yardım tedarikinde daha fazla esneklik sağlanması planlanmıştır. Bu yasa önerisi 1994 yılı Şubat ayında Kongre üyelerine tanıtılmıştır. Ancak öneri Senatoda yeterli karşılık bulamamış ve Kongrenin Cumhuriyetçilerin kontrolüne geçmesinden sonra tekrar gündeme gelmemiştir.¹⁸³

¹⁸² William Schneider, Jr., "Modernizing the American Foreign Assistance Program", *The Brown Journal of World Affairs* 2, no. 1 (Kış 1994): 58-59; Linda B. Miller, "The Clinton Years: Reinventing US Foreign Policy?", *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (Published by Oxford University Press) 70, no. 4 (Ekim 1994): 621.

¹⁸³ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5; "Brief Chronology and Highlights of the History of U.S. Foreign Assistance Activities".

Ancak bu dönemde dış yardım alanının yapılandırılmasına yönelik çabalar devam etmiştir. Başkan Clinton 16 Haziran 1997 tarihinde Senato’da yaptığı ve Dış İlişkiler Reformu ve Yeniden Yapılandırma Yasası başlığını taşıyan konuşmasında, USAID dâhil dış ilişkilerle ilgili kurumların yapılandırılması konusunda Kongre’nin desteğini talep etmiştir. Aksi halde ABD başkanının güncel sorunlarla baş etmek için gerekli esnekliğe sahip olamayacağını söylemiştir.¹⁸⁴ Bu kapsamda 1998 yılında USAID üzerinde Dışişleri Bakanının yetkisini tesis eden yasa çıkarılmış, bu şekilde USAID doğrudan DOS altında konumlandırılmıştır. Dışişleri Bakanı daha sonra yetkilerini USAID başkanına devretmiş olsa da,¹⁸⁵ bu düzenlemeden sonra USAID, Dışişleri Bakanına karşı sorumlu bir ajans haline gelmiştir.¹⁸⁶ Bu durum açık bir şekilde bundan sonra USAID’in daha çok bir dış politika aracı olarak kullanılmak istendiğini göstermektedir.¹⁸⁷

11 Eylül ise dış yardım alanında en büyük dönüşümlerden birinin yaşanmasına neden olmuştur. Bu tarihten sonra Amerika’ya asıl tehdidin kötü yönetilen devletlerden kaynaklandığı görüşü hâkim olmuştur. Bunun sonucunda ABD’ye yönelik tehditleri önlemek için bizzat devlet kendisi üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda Başkan George W. Bush yönetimi tarafından güncel tehditlere ancak demokrasiyi güçlendirme yoluyla karşı konulabileceği düşüncesinden hareketle “dönüştürücü diplomasi” adı altında stratejik bir çerçeve geliştirilmiştir. Ancak bunun için operasyonel kabiliyetlere sahip bir dış politika aygıtına ihtiyaç duyulduğundan öncelikle Amerikan diplomasisinin kendisinin dönüştürülmesi gerekmiştir.¹⁸⁸ Bu yeni politika doğrultusunda 3D politikası ilan edilmiştir. Bu politika ile savunma, diplomasi ve kalkınma ulusal güvenlik ve dış politikanın üç ayağı olarak kabul edilmiş ve bu

¹⁸⁴ William J. Clinton, “1993-2001 Statement of Administration Policy: S. 903 - Foreign Affairs Reform and Restructuring Act of 1997”, 16 Haziran 1997, UC Santa Barbara, <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-administration-policy-s-903-foreign-affairs-reform-and-restructuring-act-1997>(Erişim: 19 Ocak 2022).

¹⁸⁵ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5.

¹⁸⁶ George Ingram, “Institutional Architecture of U.S. Foreign Aid”, Brookings Blum Roundtable, 2017, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/08/global-20170731-blum-georgeingram-brief-31.pdf> (Erişim: 19 Ocak 2022).

¹⁸⁷ Xenia Dormandy, “US Election Note: The Military vs Development Aid”, Chatham House, Temmuz 2012, 3, https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/0712usen_military.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).

¹⁸⁸ Justin Vaïsse, *Transformational Diplomacy* (Paris: EUISS, 2007), x, 8. https://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/public_diplomacy/Transformational_Diplomacy_-_Justin_Vaïsse.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).

ayaklar arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda ilk olarak dış yardımların diplomasi ile ilişkisi güçlendirilmiş ve ikinci adım olarak da bu iki alan birlikte ulusal güvenlik stratejisinin bir kolu olmaya zorlanmıştır. Bunun sonucunda dış yardımlar sivil diplomatik kullanımdan giderek uzaklaşmıştır. Genel olarak bu trend dış yardım alanının askerileşmesi olarak adlandırılmaktadır.¹⁸⁹

Ancak Bush dönemi henüz sona ermeden askeri ve sivil kabiliyetler arasında nasıl bir denge kurulması gerektiği konusunda ciddi tartışmalar yaşanmaya başlanmıştır. Bu kapsamda istikrarsız ve çatışma sonrası ülkelerde kamu güvenliği, iyi yönetim ve kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik olarak sivil kuruluşlara daha fazla yaslanılması gerektiği görüşü ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bu konuda sivil, güvenlik ve askeri yetkililer ile çeşitli kurum ve kuruluşlar tarafından sayısız görüş beyan edilmiş ve çalışmalar yapılmıştır. Bunun yanında bundan sonraki süreçte sivil kurumların temel işlevinin daha çok önleyici olması gerektiği dile getirilmeye başlanmıştır. Buna ilişkin olarak Büyükelçi Melvyn Levitsky “Büyük, güçlü ve etkili bir ülkeyiz. Ancak ülkeleri dönüştürme kabiliyetimiz sınırlıdır. Geleneksel diplomasinin reaktif değil ileriye dönük ve proaktif olması gerekir. Doğru bir şekilde icra edilirse çıkarlarımıza hizmet edecek ve askeri müdahaleye daha az ihtiyaç duyulacaktır” demektedir.¹⁹⁰ Yine Libya’da Büyükelçi Stevens ve 3 Amerikalının öldürülmesi proaktif yönelimin daha da güçlenmesine neden olmuştur.¹⁹¹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde, ABD’de dış yardımların reforme edilmesine yönelik girişimlerin, neredeyse dış yardımların başlaması ile paralel bir seyir izlediğini söylemek mümkündür. Soğuk Savaş döneminde yardımlar temel olarak komünizmin bertaraf edilmesi bağlamında yapılmıştır. Ancak ironik bir şekilde “dünyanın değişmesi” ile “güncel ihtiyaçlar” reform gerekçesini oluşturmuştur. Kısacası bu dönemde dünyada yaşanan değişiklikler sonucunda benimsenen yeni dış politika ile

¹⁸⁹ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22; Raymond Offenheiser, “Aid That Works: A 21st Century Vision for U.S. Foreign Assistance” (Kaliforniya: University of San Diego Joan B. Kroc School of Peace Studies, 25 Şubat 2010), 14, https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=lecture_series (Erişim: 15 Aralık 2022).

¹⁹⁰ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 8; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22, 29-31; Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, ix-x.

¹⁹¹ Russell Rumbaugh ve Alison Giffen, “Meet the Demand for Civilian Capacity”, Stimson Center, 2013, 12, https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep10965.5.pdf?refreqid=excelsior%3A10fee32cb0bbd83d81ec17a1abf370e5&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 23 Ocak 2023).

çeşitli iç nedenlere bağlı olarak dış yardım politikasını güncelleme ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bu bakımdan yardımları ABD'nin dünyaya bakışının stratejik bir yansıması olarak değerlendirmek mümkündür. Kısaca tersinden bir okumayla dış yardımlarla ilgili reform çabaları bu stratejik boyutun anlaşılması bakımından önem taşımaktadır.¹⁹²

Soğuk Savaş sonrası dönem ise anti-komünist gerekçenin ortadan kalkması ile birlikte dış yardımların temel fonksiyonunun ne olması gerektiği konusunda görüş ayrılıklarının yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu belirsiz ortamda göreve gelen Başkan Bush 11 Eylül'ü takip eden süreçte sivil alanı askeri alana angaje etmekte tereddüt etmemiştir. Bunun sonucunda diplomasi ile birlikte kalkınma alanı, Afganistan ve Irak'a yönelik olarak gerçekleştirilen işgal sırasında yardımcı bir rol oynamaya zorlanmıştır.¹⁹³ Bu durum sivil alanın askerileşmesine ve sivil kapasitenin zayıflamasına neden olmuştur. Ancak bu sorun Bush dönemi henüz sona ermeden doğru fark edilmiş ve Soğuk Savaş sonrası dönemde biriken diğer sorun alanlarıyla birlikte "dış yardım reformu" adı altında tartışılmaya ve çözüm önerileri getirilmeye başlanmıştır.

3.2. Obama Dönemi: Yeni Stratejik Bağlam ve ABD Çıkarlarının Yeniden Tanımlanması

Geleneksel olarak ABD yardımları Amerika'nın ulusal çıkarlarına üç yolla destek olmuştur. Bunlar ulusal güvenliğin korunması, küresel düzeyde ekonomik fırsatların yaratılması ve Amerikan değerlerinin yayılmasıdır. Kısaca Amerikan yardımları özellikle Soğuk Savaş sırasında güvenliği sağlamak, ekonomik çıkar elde etmek ve prestij kazanmak üzere tasarlanmıştır. Bu dönemde karşılaşılan küresel zorluklar ise devletlerarası savaş tehdidi, nükleer savaş ve gelişmekte olan ülkelerdeki yoksulluk olmak üzere birkaç alanla sınırlı idi. Bu çerçevede Soğuk Savaş döneminde yardımların büyük bir iç tutarlılığa sahip olduğunu söylemek mümkündür. Ancak

¹⁹² Montgomery, "The Evolution of U.S. Foreign Aid", 321-323.

¹⁹³ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22; Raymond Offenheiser, "Aid That Works: A 21st Century Vision for U.S. Foreign Assistance" (Kaliforniya: University of San Diego Joan B. Kroc School of Peace Studies, 25 Şubat 2010), 14, https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=lecture_series (Erişim: 15 Aralık 2022).

Soğuk Savaştan sonra uluslararası alanda yaşanan radikal değişikliklerle birlikte bu stabil durum sona ermiş ve dış yardım politikası büyük bir belirsizlik içine girmiştir.¹⁹⁴

Bu belirsizliğin gerisinde birçok neden bulunmakta olup, bunlar aynı zamanda dış yardım alanında reform ihtiyacının da gerekçesini oluşturmaktadır. Her şeyden önce 21.yüzyılda kalkınma alanında sürekli bir değişimin yaşanmakta olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bunun sonucunda dış yardım sisteminin üzerine inşa edildiği dünyadan oldukça farklı bir dünya ortaya çıkmaktadır. Bu değişikliklerden en önemlilerini şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Gelişmekte olan dünya nüfusu hızla artmaktadır; (2) Gelişmekte olan ülkelerin statüleri değişmektedir; (3) Donörler çeşitlenmektedir; (4) Özel sektör temel kalkınma aktörü haline gelmektedir ve (5) Amerikan liderliğinin sınıldığı yeni sorun alanları ortaya çıkmaktadır.¹⁹⁵ Kısaca “komünizm tehdidinin bertaraf edilmesi” şeklindeki söyleme dayanma devri artık sona ermiş ve bu yeni dönemde dış yardım için gerekçe ve öncelikler oldukça çeşitlenmiştir. Bunun sonucunda ABD, dış yardım alanına ilişkin yaklaşımını gözden geçirme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır.

Lael Brainard, ABD’nin ekonomik, güvenlik ve insani bakımdan gelişmekte olan ülkelere yönelik çıkarlarının hiç olmadığı kadar arttığını belirtmektedir. Şöyle ki önümüzdeki 40 yılda dünya nüfusunun % 40 oranında artacağı öngörülmektedir. Bu artış büyük ölçüde gelişmekte olan ülkelerde yaşanacak olup, bu ülkelerin nüfuslarının 8 milyara çıkacağı tahmin edilmektedir. Bunun sonucunda bu ülkeler dünya nüfusunun % 80’den fazlasını oluşturmaya başlayacaktır.¹⁹⁶ Tek başına bu değişikliğin bile ABD’nin gelişmekte olan ülkelere yönelik politikasının ve başta dış yardım olmak üzere politika araçlarının yeniden tanımlanmasını gerektirdiği açıktır.

ABD’nin az gelişmiş ülkelerle daha fazla ilgilenmesi gerektiğini savunanlar arasında askeri jeostratejist olan Thomas P.M. Barnett gibi isimler de bulunmaktadır. Barnett tarafından ortaya konulan teorelin ana hatlarını şu şekilde özetlemek mümkündür:

Soğuk Savaş sırasında ABD ordusu nükleer bir savaşı önleme işlevi yüklenmiş, buna karşılık genel olarak dünyanın nasıl çalıştığı ile ilgilenmemiştir. Ancak ABD’nin 90’lı yıllarda görüldüğü şekilde askeri güç kullanmak zorunda kalması dünyanın çalışma

¹⁹⁴ Vaïsse, *Transformational Diplomacy*, 27; Kemal Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century, a Conversation with Senator John Kerry* (Washington, DC: Brookings Institution, 2009), 8-9, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20090521_foreign_assistance.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023); Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*; Ingram, *Aid Effectiveness*.

¹⁹⁵ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 8-9.

¹⁹⁶ Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 2.

dinamikleri ile yüzleşmesine neden olmuştur. Şöyle ki Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte ABD'nin askeri krizlere verdiği tepkiler belli bir coğrafi alanda yoğunlaşmaya başlamıştır. Dünyada küresel ekonomiye en az bağlı olan bu yerler istikrar, kalkınma, büyüme, barış ve demokrasiden yoksun olup ABD'ye tehdit oluşturmaktadır. Küresel ekonominin yayılması faşizm, sosyalizm ve komünizmden sonra şimdi de küresel selefi cihatçı direnişle karşılaşmaktadır.. Dünya gelişmiş toplumlar ve küreselleşmenin yayılmasının durduğu alanlar olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Küreselleşmenin yayılmaya devam etmesi için bu iki alan arasında istikrarlı ve dengeli bir akışın sağlanması ve kaynakların fazla olan yerlerden kıt olan yerlere aktarılması gerekmektedir. Özellikle demografi ve güvenlik alışverişi önem taşımaktadır. Kısaca güvenlik ihracının insan akışı, para akışı ve enerji kaynaklarının akışı bağlamında daha geniş çerçevede ele alınması gerekmektedir. Küreselleşmenin yayılması için yardımdan ziyade doğrudan yabancı yatırım önem taşımaktadır. Çünkü Asya örneğinde olduğu gibi ekonomik gelişme ancak büyük yatırımcıların bir ülkeye gelerek orada endüstri yaratmaya karar vermesi sonucunda gerçekleşmektedir.¹⁹⁷

Bununla birlikte ABD'de gelişmekte olan ülkelerin çok farkı bağlamlarda ele alındığını söylemek gerekmektedir. Mesela üzerinde en fazla durulan konulardan bir tanesi bu ülkelerde hüküm süren yoksulluğun terörizme kaynaklık etmesidir. Hatta bu analizler genel birtakım sosyolojik çalışmalarla da desteklenmektedir. Mesela Chicago'nun yoksul mahallelerinde ırk ve sınıf ayrımının incelendiği bir çalışmada yoksulluğun sosyal uyum önünde engel oluşturduğu ortaya konulmuştur. Kısaca fakirlik düzeyi ne kadar yüksekse şiddet düzeyi de o ölçüde artmaktadır.¹⁹⁸ Öyle ki Lael Brainard ve Derek Chollet'in editörlüğünü yaptığı "Too Poor for Peace?: Global Poverty, Conflict and Security in the 21st Century" isimli çalışmada yoksulluk ve çatışma arasındaki bu bağı kırmamanın 21. yüzyılın en büyük zorluklarından biri olduğu vurgulanmaktadır.¹⁹⁹ Bundan dolayı, terörizm, silah kaçakçılığı, uyuşturucu ticareti ve kara para aklama gibi yasadışı faaliyetler, zayıf ve kırılgan ülkelerde kendisi için uygun bir zemin bulduğundan, bu ülkelere yardım edilmesi konusuna, yoksulluğun azaltılmasının ötesinde bir anlam yüklenmektedir. Doğal olarak bu durum yardımın ulusal güvenlik ile ilişkilendirilmesi ve güvenikleşmesi sonucunu doğurmaktadır.²⁰⁰

21.yüzyılda ortaya çıkan ve ABD politikaları üzerinde baskı oluşturan değişikliklerden biri de gittikçe daha fazla sayıda ülkenin orta gelir statüsüne kavuşmasıdır. Mesela 2000 yılında düşük gelir grubunda olan ülke sayısı 63 iken, 2012 yılında bu sayı 35'e

¹⁹⁷ Thomas P.M. Barnett, Harry Kreisler, röp., *The Pentagon's New Map*, Institute of International Studies, UC Berkeley, 8 Mart 2005, <http://globetrotter.berkeley.edu/people5/Barnett/barnett-con4.html> (Erişim: 31 Mayıs 2021).

¹⁹⁸ J. Brian Atwood, "Elevating Development Assistance", *PRISM (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 1, no. 3 (Haziran 2010): 6-7.

¹⁹⁹ Brainard ve Chollet, eds., *Too Poor for Peace?*

²⁰⁰ Alexander Gaus ve Wade Hoxtell, "Connecting Security and Development: Towards a Transatlantic Strategy in Fragile States", German Marshall Fund of the United States, 2015, 1, https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep19038.pdf?refreqid=excelsior%3A48de6da7a0365254890f93c8b11f1a72&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 19 Ocak 2023).

düşmüştür. 2030 yılına kadar bu ülkelerin sayısının 18-21 arasında olacağı öngörülmektedir. Kısaca bu ülkeler kendi kalkınmalarını finanse edecek ve yönetecek bir noktaya doğru evrilmektedir. Genel olarak bu ülkelerin önemli bir kısmı, kayda değer miktarda iç kaynağa sahiptir. Öyle ki 2012 yılında bu ülkelerde vergi ve diğer kamu gelirleri 7.7 trilyon dolara ulaşmış durumdadır. Bu net dış yardımdan 60 kat daha fazladır. Sahraaltı Afrika'da bile kamu gelirleri dış yardımdan yaklaşık olarak 10 kat daha fazladır.²⁰¹ Neticede bu durum gelişmekte olan ülke tanımlamasını da anlamsız hale getirmektedir. Zira bu ülkelerin kalkınması yardımdan ziyade ülke içinde üretilen servete ve özel akımlara dayanmaktadır. Bunun sonucunda bu ülkelerle ilişkilerde ticaret, yatırım, mali düzenlemeler, fikri mülkiyet hakları ve para politikası gibi konular ön plana çıkmaktadır.²⁰²

Kalkınma alanında yaşanan bir diğer önemli değişiklik ise günümüzde farklı özelliklere sahip çok sayıda donörün ortaya çıkmış olmasıdır. Bu yeni aktörleri şu şekilde sınıflandırmak mümkündür: (1) Vakıflar; (2) STK'lar; (3) Şirketler (başlangıçta şirket vakıfları mevzu bahis iken daha sonra bazı şirketler yaptıkları işe kalkınma boyutunu doğrudan dâhil etmeye başlamıştır); (4) Dikey çok taraflı fonlar; (5) Bağımsız yatırım fonları; (6) Çin, Brezilya, Meksika ve Rusya gibi gelişmekte olan iki taraflı donörler.²⁰³

Hatta gelişmekte olan ülkelerden bazıları ABD'ye rakip haline gelmiş bulunmaktadır. Bu durum dış yardım alanında da geçerlidir. Bu kapsamda ilk akla gelen ülke Çin'dir. Çin tarafından taahhüt edilen yardım miktarı 2009'da 124,8 milyar dolar, 2010'da 168,6 milyar dolar ve 2011'de 189,3 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2010 ve 2011'de taahhüt edilen yardımın GSYH'nin yaklaşık % 3'üne denk geldiği söylenmektedir. Bu miktar Çin Savunma Bakanlığı'nın bütçesinin iki katından fazladır.²⁰⁴ Bundan dolayı USAID eski Başkanı Natsios, ABD'nin özellikle Çin'in etkisi altında olan yerlerle ilgilenmesi gerektiğini söylemektedir. Bu sözleri, Obama döneminde ulusal güvenlik ve dış politikanın odak noktasının Asya olduğunun ilan

²⁰¹ Roberts ve Schaefer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 14; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 12.

²⁰² Ingram, *Aid Effectiveness*, 42.

²⁰³ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 11.

²⁰⁴ Charles Wolf, Jr., Xiao Wang ve Eric Warner, *China's Foreign Aid and Government-Sponsored Investment Activities, Scale, Content, Destinations and Implications* (Kaliforniya: RAND, 2013), 18, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR100/RR118/RAND_RR118.pdf (Erişim: 19 Ocak 2023).

edilmesi bağlamında değerlendirmek mümkündür. Zira Çin'in stratejik çıkarları Asya ile sınırlı olmayıp özellikle Küresel Güney'de ciddi bir varlık gösterdiği açıktır.²⁰⁵ Bundan dolayı başta Kongre olmak üzere Amerikan hükümeti 1950'li ve 1960'lı yıllar hala devam ediyormuş gibi davranmakla suçlanmaktadır.

Çin modelinin kendisi de ABD için tehdit olarak görülmektedir. Zira Çin bir taraftan pazar ve hammaddeye erişim imkânı ararken bir taraftan da yoksul ülkelerle ilişkilerinde ticaret, yardım ve yatırım yoluyla daha çok ortak ekonomik çıkarlar üzerinde durmaktadır. Bir bütün olarak ticaret anlaşmaları, imtiyazlı krediler ve devlet destekli yatırımlar göz önünde bulundurulduğunda Çin'in ABD'nin oldukça ilerisinde olduğunu söylemek mümkündür. Bunun yanında Çin'in yardımlar için belli şartlar öne sürmüyüp yerel koşullara saygılı bir duruş sergilemesi ve sömürgeci bir geçmişinin olmaması yoksul ülkeler nezdinde olumlu bir karşılık bulmaktadır. Kısaca genel olarak bu tablo Çin'in nüfuz ve prestijini artırmasına neden olmaktadır.²⁰⁶ Zaten Çin kısa zamanda etkisi hissedilen ve görünürlüğü yüksek otoyol, liman, baraj, havaalanı ve futbol stadyumu gibi anıtsal projeleri finanse etmektedir. Philip Zelikow ve Condoleezza Rice tarafından yapılan bir değerlendirmeye göre Çin'in altyapı inşa etmesi ile Büyük Britanya tarafından 19. yüzyılda uygulanan model arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır.²⁰⁷

Bu kapsamda ABD dış yardımının Çin'in çevrelenmesinde rol üstlenebileceği Kongre üyeleri tarafından da kabul edilmeye başlanmıştır.²⁰⁸ Ancak ABD'nin gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarına Çin kadar başarılı bir şekilde cevap veremediği açıktır. Bu konuda ABD'ye yönelik eleştiriler temel olarak şu başlıklardan oluşmaktadır: (1) Demokratik değerlere vurgu yapılması uluslararası sorunlara çözüm bulunması konusunda engel oluşturmaktadır; (2) ABD kamu diplomasisini ihmal etmektedir; (3) Yerel koşullara karşı yeterli ölçüde duyarlı değildir; (4) Kalkınma diğer konuların

²⁰⁵ Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 101, 116.

²⁰⁶ Thomas Lum, *Comparing Global Influence: China's and US Diplomacy, Foreign Aid, Trade and Investment in the Developing World* (Washington, DC: CRS, 2008), summary, 1-8, <https://sgp.fas.org/crs/row/RL34620.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).

²⁰⁷ Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 108, 110.

²⁰⁸ "H.R.2329 - Countering Chinese Communist Party Malign Influence Act 117th Congress (2021-2022)", ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bills/2329/text?r=82&s=1> (Erişim: 18 Mayıs 2023); Mark Dybul, Rob Mosbacher ve John Danilovich, "The White House foreign aid review is long overdue. Here's how to get reform right", Devex, 29 Ekim 2018, <https://www.devex.com/news/opinion-the-white-house-foreign-aid-review-is-long-overdue-here-s-how-to-get-reform-right-93745> (Erişim: 20 Temmuz 2020).

gerisinde kalabilmektedir ve (5) Dış yardım ve serbest ticaret anlaşmaları konusunda getirilen kriterler oldukça katıdır.²⁰⁹ Buna karşılık Çin'in kredi ödemeleri temerrüde düşmedikçe insan hakları ihlalleri ve yolsuzluk gibi olumsuzlukları görmezden gelme eğiliminde olduğu belirtilmektedir. Hatta Çin tarafından Kuzey Kore, Venezuela ve Küba gibi kötü üne sahip devletlere önemli ölçüde yardım sağlanmaktadır. Brookings Enstitüsüne göre Çin'in yardım programları dünyadaki en yozlaşmış devletlere yöneliktir.²¹⁰ Raymond Offenheiser ise ABD ve Çin arasındaki farkı Soğuk Savaş yıllarına kadar götürmekte, bu dönemde Çin'in SSCB ile birlikte ekonomik ve sosyal haklar üzerinde durduğunu, buna karşılık batının ise medeni ve siyasi hakları savunduğunu belirtmektedir. Offenheiser, Eleanor Roosevelt'in ekonomik ve sosyal hakları, insan hakları bildirgesi içine dâhil etmek için çaba harcadığını hatırlatarak, şimdi denge kurmanın zamanının geldiğini vurgulamaktadır.²¹¹

Küresel kalkınma alanında yaşanan bir diğer önemli değişiklik ise gelişmekte olan ülkelere yönelik finansal akışlar içinde özel akımların RKY'nin oldukça önüne geçmiş olmasıdır. Batı ülkeleri tarafından yapılan yardımlar uzun bir süre gelişmekte olan ülkelere yönelik yatırımlar için temel kaynak durumunda olmuştur. Bununla birlikte artık kalkınmanın finanse edilmesinde yardımın rolü azalmakta bunun yerini özel akımlar almaktadır. Özel akımların ulusal ve uluslararası sürdürülebilir kalkınmanın vazgeçilmez bir bileşeni olduğu artık geniş kesimler tarafından kabul edilmektedir.²¹² Küresel Hayırseverlik Endeksi'ne göre 2007 yılında ABD'nin RKY miktarı sadece % 9 olarak gerçekleşmiştir. Toplam 235,2 milyar dolar tutarındaki yardımın sadece 21,8 milyar doları kamu yardımlarından oluşmuştur. Geriye kalan 37 milyar dolar hayırseverlik faaliyetlerinden, 79 milyar dolar işçi dövizlerinden ve 97,4 milyar dolar ise özel sermaye akımından oluşmuştur. 1970'lerde kamu-özel dengesinin % 70-% 30 olduğu göz önünde bulundurulduğunda değişimin boyutu oldukça çarpıcıdır. Bundan dolayı tek başına bu değişikliğin bile dış yardım alanında birtakım güncellemeler yapılmasını gerektirdiği açıktır.²¹³

²⁰⁹ Lum, *Comparing Global Influence*, s.summary, 1-8.

²¹⁰ Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 109-110.

²¹¹ Offenheiser, "Aid That Works".

²¹² Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 1,9-12; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 1.

²¹³ Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 107-108.

Hudson Enstitüsü tarafından yapılan bir çalışmada gelişmekte olan ülkelere yönelik özel finansal akışların resmi kalkınma yardımını “cüce” haline getirdiği tespiti yapılmaktadır. Dışişleri Bakanı Clinton, 1960’larda RKY’nin gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye hareketinin büyük bir kısmını oluştururken özel sektörün büyümesi ile ticaretin, iç kaynakların ve işçi dövizlerinin artması dolayısıyla bu oranın % 10 seviyesine kadar gerilediğini belirterek bu durumu teyit etmektedir. Kısaca bugün donör ülkelerin kalkınma bütçesi artmasına rağmen RKY miktarı ciddi oranda azalmış durumdadır.²¹⁴ Bizzat Başkan Obama, ABD yardımlarının son 20 yılda enflasyona ayak uydurma konusunda başarılı olamadığını kabul etmektedir.²¹⁵ Bunun sonucunda özel sektör temel kalkınma aktörü haline gelmiş durumdadır. ABD’nin bu sürece uyum sağlaması gerektiği konusunda görüş birliği bulunmaktadır. Mesela Dışişleri Bakanı Clinton’a göre bundan sonra piyasa güçlerinin daha iyi kullanılması ve kalkınma önceliklerinin özel sektörün verimli alanlara yatırım yapmasına yönelik olarak güncellenmesine ihtiyaç vardır.²¹⁶ Senatör Jeanne Shaheen ve Senatör Todd Young’ın eş başkanlığında hazırlanan “Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness” isimli çalışmada ise bu ortamda dış yardımın katalizör ve konnektör rolü oynaması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu yolla iş dünyasının gelişmekte olan ülkelere daha fazla angaje edilmesi sağlanmış olacaktır.²¹⁷

Diğer yandan yukarıda atıf yapılan belirsizlik ortamının tek başına olumsuz olarak değerlendirilmediğini belirtmek gerekmektedir. Bu durumun ABD için aynı anda fırsat ve tehdit unsurları içerdiği kaydedilmektedir. Fırsat anlamına geldiğini iddia eden görüş sahiplerine göre hızla değişen küresel düzen Marshall Planından beri hiç olmadığı kadar dış yardım sistemini iyileştirmek için imkânlar sunmaktadır. Bu arada dış yardım reformuna yönelik tartışmalarda özellikle Marshall Planına sürekli olarak atıf yapıldığını söylemek mümkündür.²¹⁸ Mesela John Kerry’e göre Marshall tarafından ortaya konulan vizyon Amerikan dış politikasının en önemli başarı

²¹⁴ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 13.

²¹⁵ Barack Obama, “Renewing American Leadership”, *Foreign Affairs* 86, no.4 (Temmuz-Ağustos 2007):14-15.

²¹⁶ Hillary Rodham Clinton, *Zor Seçimler* (İngilizceden çeviren: İrem Sağlamer) (İstanbul: Pegasus, 2016), 532.

²¹⁷ Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, iv, xi.

²¹⁸ Ekbladh, “The Marshall Plan Mystique”, 37-39, 45.

hikâyelerinden birini oluşturmaktadır. Kerry'nin bu konudaki görüşleri özet olarak şöyledir:

Marshall, izolasyonun artık bir tercih olmadığını anlamış ve yeni dünya düzeninin kurum ve ittifaklarını oluşturmak üzere harekete geçmiştir. Kısaca “dönüştürücü diplomasi” kapsamında yaratmak istediği dünyayı görmüş, kaynakları harekete geçirmiş ve sonuç almıştır. Benzer şekilde Doğu Asya'nın ekonomik başarısı da Amerikan yardım ve yatırımları yoluyla mümkün olmuştur. Bu durum Amerika'nın kalkınma ve diplomasi alanında güçlü bir geleneğe sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Bu tecrübeyi tekrar canlandırmak için diplomasi ve kalkınma alanında stratejik bir vizyona ihtiyaç vardır. Bunun için uluslararası alanda yaşanan değişiklikler ile sorunların farkında olmak ve çözüme yönelik mekanizmalar kurulmasına öncülük etmek gerekmektedir. Ancak bu yapıldığı takdirde çok kutuplu bir dünyada liderliğe soyunmak mümkün olacaktır.²¹⁹

Bu durumun fırsat anlamına geldiğini savunanlar günümüzde ekonomik karşılıklı bağımlılık ile bilgi, sermaye, mal ve insanların hızlı hareket etme kabiliyeti kazanmış olmasının ABD dış yardımları bağlamında daha önce benzeri görülmemiş imkânlar sunduğunu dile getirmektedir. Mesela bilişim alanında yaşanan gelişmeler uluslararası ilişkilerin seyrini oldukça hızlandırmış durumdadır. Bu durum her şeyden önce ihtiyaç sahibi insanlara erişimi kolaylaştırmaktadır. Haiti depremi sırasında kazazedeler için kısa mesaj yoluyla 40 milyon dolar bağış toplanması buna örnek teşkil etmektedir.²²⁰ Dışişleri Bakanı Clinton deprem sırasında “google ve pek çok telekomünikasyon şirketiyle acil yardım taleplerinin toplanması, haritalandırılması ve daha sonra bu bilgilerin sahada arama kurtarma faaliyeti yürüten ekiplerle paylaşılması konusunda yenilikçi” bir işbirliğine imza atıldığını belirtmektedir.²²¹

Tehditler bağlamında ise daha çok küresel düzeyde ortaya çıkan zorluklar üzerinde durulmaktadır. Brookings Enstitüsü tarafından hazırlanan bir raporda bu zorluklarla baş etmek için elde mevcut bütün enstrümanların harekete geçirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Rapora göre bu ihtiyacı en iyi anlayan taraf ABD ordusudur. Bu konuyla ilgili özellikle Savunma Bakanı Robert Gates'in görüşleri dikkat çekmektedir. Bunun yanında üst düzey askerler ile güvenlik sektöründen üst düzey bürokratlar da benzer görüşlere sahiptir. Hatta emekli askerlerin görüşlerini kitlesel olarak dile getirme yoluna gittiği görülmektedir. Bu kapsamda ABD Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC) bünyesinde yer alan Ulusal Güvenlik Danışma Konseyine (NSAC) üye

²¹⁹ Vaïsse, *Transformational Diplomacy*, 27; Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 4-5, 8-9; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 1-3.

²²⁰ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power: The First Quadrennial Diplomacy and Development Review* (Washington, DC: DOS ve USAID, 2010), iii, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/153108.pdf> (Erişim: 10 Ocak 2023).

²²¹ Clinton, *Zor Seçimler*, 520.

200'den fazla emekli general ve amiral, ABD'nin ulusal güvenliğinin diplomasi ve kalkınma gibi elde mevcut bütün araçların güçlendirilmesini gerektirdiğini açıklamıştır.²²²

Üst düzey politika yapıcılarının da dış yardım alanında ortaya çıkan belirsizliğin ABD politikaları açısından oluşturduğu riskleri iyi bir şekilde analiz ettiğini söylemek mümkündür. Bunların başında Dışişleri Bakanı Hillary Clinton gelmektedir. Hatta Clinton, Afganistan'da Taliban'ın ortaya çıkmasını neredeyse dış yardım alanında yaşanan bu belirsizliğe bağlamaktadır. Clinton'a göre çözülme sürecini 1990'larda Kongre'de Kuzey Carolina Senatörü Jesse Helms öncülüğünde organize olan Cumhuriyetçiler başlatmıştır. Bu koalisyon Soğuk Savaş'ın sona ermesiyle birlikte büyük ölçekli dış yardım için stratejik gerekçenin ortadan kalktığını savunmuştur. Bu süreçte USAID'in kapatılması dahi gündeme gelmiştir. Nihayet Sovyetlerin Afganistan'dan çekilmesine paralel olarak bölgedeki varlığı giderek azalan USAID'in sahadan ayrılması Taliban'ın ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. USAID eski Başkanı Andrew S. Natsios da bu durumu teyit etmekte ve 1990'lardan itibaren yardımların sona erdirilmesi veya azaltılması konusunda takıntılı bir tavır sergilendiğini iddia etmektedir. USAID eski Başkanlarından J. Brian Atwood ise geçmişte USAID'in ademi merkezi bir yapıya sahip olmasının yerel koşulların dikkate alınmasına imkân sağladığını belirtmektedir. Ancak Atwood'a göre zaman içinde USAID projeler üzerindeki kontrolünü kaybetmiş ve taşeronlara bağlı hale gelmiştir.²²³ Raymond Offenheiser'e göre bu durum maliyetin % 15-30 oranında daha yüksek olmasına neden olmaktadır. Üstelik bu yolla sağlanan mal ve hizmetlerin yerelde mevcut olandan daha kaliteli olmadığını belirtmektedir.²²⁴ Kısaca bu değerlendirmeler ABD'nin yeni şartlara gerektiği şekilde cevap veremediğini ortaya koymaktadır.

ABD dış yardımları açısından kritik bir başka dönüm noktası ise 11 Eylül terör saldırıları olmuştur. Zira 11 Eylül ABD'ye yönelik tehdit algısının ve ulusal güvenlik politikasının radikal bir şekilde değişmesine yol açmıştır. Bunun sonucunda Amerikan yardımlarının büyük bir kısmı stratejik ve güvenlik hedefleri doğrultusunda yapılmaya

²²² Ingram, *Aid Effectiveness*; "USGLC National Security Advisory Council".

²²³ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, "Arrested Development", 126-127; Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 115-116; Clinton, *Zor Seçimler*, 528.

²²⁴ Offenheiser, "Aid That Works".

başlanmıştır. Bunun yanında kırılgan, zayıf ve fakir devletlerin ABD için endişe kaynağı olmadığı düşüncesi terkedilmiş ve bu devletler çarpıcı bir şekilde ön plana çıkmıştır. Kısaca 11 Eylül'den sonraki süreçte savaş halinde olunmayan ülkelerin de ABD çıkarlarına yönelik tehditlere kaynaklık edebileceği ve süregiden fakirliğin buna ciddi olarak katkıda bulunabileceği görüşü yaygınlık kazanmaya başlamıştır.²²⁵

Bu bakımdan 11 Eylül saldırılarından sonra terörizmle bağlantılı olarak yoksulluk daha görünür hale gelmiş ve terörizmin beslendiği ana kaynağın fakirlik olduğu konusunda sayısız analiz yapılmıştır. Öyle ki General Zinni ve Amiral Smith, 5 Mart 2008 tarihinde Senato Dış İlişkiler Komitesi oturumunda, mevcut halde en büyük düşmanın yoksulluk, bulaşıcı hastalıklar, siyasi çalkantılar, yolsuzluk, çevre ve enerji sorunları başta olmak üzere koşullar olduğunu savunmuştur.²²⁶ Buna göre devlet kurumları zayıfladığında veya uzun süreli çatışmalardan dolayı çöktüğünde bir güç boşluğu oluşmaktadır. Bu ortam terörizm ve ulus aşırı tehditlerin ortaya çıkmasını kolaylaştırmakta, insani krizlere neden olmakta ve istikrara zarar vermektedir. Bu bağlamda 11 Eylül saldırılarının Amerika'ya asıl tehdidin geleneksel düşmandan ziyade radikalizme ev sahipliği yapan zayıf ve kırılgan devletlerden kaynaklandığını gösterdiği kaydedilmektedir. Bunun sonucunda terörizm yanında nükleer silahların yayılması, soykırım ve iç savaş gibi tehditlere karşı mücadele, ABD için en büyük öncelik haline gelmiş ve bunları önlemek için devletlerarası ilişkilerden ziyade bizatihi devletin kendisi üzerinde durulmaya başlanmıştır. Kısaca bu dönemde ancak bu ülkelerin dönüştürülmesi yoluyla yoksulluğun kaynaklık ettiği tehditlere karşı konulabileceği düşüncesiyle hareket edilmiştir. Bunun için “dönüştürücü diplomasi” adı altında önleyici karaktere sahip bir stratejik çerçeve ortaya konulmuştur. Bunun ABD dış politikasının temel ilkesi olduğu ilan edilmiştir. Ancak bunun için öncelikli olarak Amerikan diplomasisinin bizatihi kendisinin dönüştürülmesi ve diplomasi alanının, dış politikayla sınırlı olmaksızın doğrudan ulus aşırı müdahalelerde bulunacak şekilde operasyonel kabiliyetlerle donatılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Kısaca bu durum kalkınma dâhil dış politika enstrümanlarının kırılgan, zayıf ve bölünmüş devletlerin güçlendirilmesi ve demokratikleştirilmesi yoluyla uluslararası

²²⁵ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*.

²²⁶ Anthony C. Zinni ve Leighton W. Smith, Jr., “Smart Power: Building a Better, Safer World” (Testimoni, Senato Dış ilişkiler Komitesi, 5 Mart 2008), 4, <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/ZinniTestimony080305a.pdf> (Erişim: 28 Nisan 2022).

sistemi şekillendirecek kapasiteye kavuşturulması ihtiyacını doğurmuştur.²²⁷ Buna bağlı olarak ABD'nin dış yardım konusundaki yaklaşımı önemli ölçüde değişmiştir. Bunun yanında “dönüştürücü diplomasi” kapsamında “demokratikleştirme”²²⁸ ajandasının öncelik kazanmasıyla birlikte diplomasi ve kalkınma arasındaki ilişki de değişmiştir. Bunun sonucunda yardımların koordine edilmesi konusunda sorumluluk ve fonlar üzerindeki yetki büyük ölçüde DOS'a geçmiştir.²²⁹

Bu dönüşüm daha sonra dış yardım alanındaki en temel sorun alanlarından biri haline gelmiştir. Çünkü bu şekilde “yoksulluk” yerine “devlet kapasitesi” konusu ön plana çıkmıştır. Bu durum genel olarak kalkınmanın ikinci plana atıldığı şeklinde yorumlanmaktadır. Brainard, “dönüştürücü diplomasi” gibi düzenlemeler yoluyla temelde birbirinden farklı olan kalkınma ve diplomasi alanlarının karıştırılmaması gerektiğini vurgulamaktadır. Çünkü diplomasinin birincil işlevi devletlerarası ilişkilerdir. Buna karşılık kalkınma ve demokratikleşme ise devlete karşı çıkan gruplarla çalışmayı da gerektirmektedir. Kısaca bağımsız diplomatik ve kalkınma işlevlerinin korunması önem taşımaktadır. Bu yolla genellikle demokratik olmayan rejimlerle çalışmayı gerektiren kısa vadeli siyasi hedefler ile uzun vadeli ekonomik ve siyasi reform hedefleri arasındaki gerilimin yönetilmesi de daha kolay olmaktadır.²³⁰

Bu süreçte doğal olarak yardımların karakteri de değişmiştir. Geleneksel olarak kalkınma, dış politika içinde bir “yumuşak güç” fonksiyonu ve diplomatik bir araç olmuştur. Ancak 2002 yılından sonra kalkınma, diplomasi ile birlikte, ulusal güvenlik stratejisinin bir bileşeni olmaya zorlanmıştır. Bu kapsamda savunma, diplomasi ve kalkınma alanları birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Bu yönelim kısaca 3D politikası olarak adlandırılmakta olup, bu durum kalkınma alanında paradigmatik bir dönüşüme

²²⁷ Vaïsse, *Transformational Diplomacy*, x, 8; Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 15-16.

²²⁸ Bush döneminde benimsenen demokratikleştirme ajandası birçok tartışmaya konu olmuştur. Brainard dış yardım bağlamında konuyu değerlendirmekte ve liberal demokrasinin siyasi ve sosyal kurumlar temelinde ortaya çıktığını ifade etmektedir. Brainard'a göre: “Kurumların zayıf olduğu ülkelerde demokrasiyi yerleştirmek için yabancı güçlerin kabiliyeti olup olmadığı tartışmalı bir konudur. Bundan dolayı diplomasi ve dış yardım için demokratikleşmenin temel organize edici ilke olarak alınması sorunludur. Dönüştürücü diplomasinin dış politikanın temel ilkesi olarak ilan edilmesinden hemen sonra Filistin’de yapılan seçimlerde Hamas’ın başarı kazanması bu ajandanın çatışmalı doğasını açık bir şekilde ortaya koymaktadır”. (Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 13.)

²²⁹ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 25-26; Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 13.

²³⁰ “Foreign Assistance Reform: Successes, Failures and Next Steps”.

neden olmuştur.²³¹ Çünkü bu şekilde diplomasi ile angajmandan sonra ikinci bir angajmana daha maruz kalmıştır. Zira bu sefer diplomasi ve kalkınma alanlarının birlikte DOD eliyle yürütülen yeniden yapılandırma faaliyetlerini desteklemesi talep edilmiştir. Bunun sonucunda yardımlar sivil diplomatik kullanımdan giderek uzaklaşarak askeri bir karaktere bürünmüştür.²³² Bu süreç genel olarak yardımların askerileşmesi olarak adlandırılmaktadır. Ancak bu durum Başkan Bush'un görev süresi henüz dolmadan büyük bir sorun haline gelmiş ve özellikle sivil kurumların kapasitesinin güçlendirilmesi bağlamında dış yardım alanında reform ihtiyacı yoğun bir şekilde tartışılmaya başlanmıştır.

Bireyse olaylar da ABD'nin dış yardım konusuna yaklaşımını etkilemiştir. Obama'nın başkan olmasından bir yıl sonra meydana gelen Haiti depremi yardım konusunun ciddi olarak sorgulanmasına neden olmuştur. Depremden sonra yardım kuruluşları arasındaki koordinasyon sorunlarından dolayı insani yardım çabası ciddi bir çıkmaza girdiğinden bu tecrübenin acil durumlara zamanlı bir şekilde müdahale açısından oldukça öğretici olduğu görülmektedir.²³³ Bundan dolayı ABD'nin sadece yardım miktarı ile övünmek zorunda kaldığına yönelik yorumlar yapılmıştır.²³⁴ Ancak bir taraftan da bu durum ABD liderliğinde yeni bir yaklaşım ihtiyacının dillendirilmesine neden olmuştur. Dışişleri Bakanı Clinton Haiti'nin acil yardım ve uzun dönemli yeniden inşa ihtiyacının ABD'nin yardım yeteneğini ciddi olarak sınıdığını belirtmekte ve temel olarak şu noktaların altını çizmektedir:

Depremden sonra Haiti'ye 48 saat süresince neredeyse kimse girememiştir. Dünya yardım göndermek için seferber olmuştur. Ancak bu yardımları dağıtacak bir sistem mevcut olmadığından harekete geçilememiştir. Port-au-Prince limanı tahrip olduğu için gemilerle gelen yüklerin başkentin neredeyse 200 km uzağına indirilmesi gerekmiştir. Dominik Cumhuriyeti'ni Haiti'ye bağlayan yol kullanılamaz hale gelmiştir ve ülkedeki diğer yollar da devre dışı kalmıştır. Ayrıca BM misyonu ciddi kayıplar vermiş, bu durum afete müdahale yeteneğini ciddi ölçüde etkilemiştir. Genel olarak bu şartlar uluslararası topluluğun afete müdahale etme yeteneğini çarpıcı bir şekilde azaltmıştır.²³⁵

Ancak ABD'nin uluslararası yardım konusunda yeni bir yapılanma için liderliğe soyunmadan önce kendi evini toparlaması gerektiği açıktır. Kısaca ABD dış yardım

²³¹ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*.

²³² Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22.

²³³ "Using lessons from Haiti earthquake to improve humanitarian aid", Harvard School of Public Health, <https://www.hsph.harvard.edu/news/hsph-in-the-news/lessons-haiti-earthquake-humanitarian-aid/> (Erişim: 19 Temmuz 2022).

²³⁴ Hanrahan, "Global Food Security by the Numbers", 11; Ramachandran, "Can We Provide Better Financing for Food Aid in Emergencies?"; "Emergency Food Security Program".

²³⁵ Clinton, *Zor Seçimler*, 518-519.

sistemi; strateji olmaması, FAA'nın güncelliğini kaybetmesi, Kongre'nin rolünün karmaşık olması, yardımların ihtiyaç bazlı olarak yapılmaması, etkin olmaması, koordinasyon için sorumlu bir mercinin bulunmaması ve yardım dışı enstrümanlar ile uyumun olmaması gibi artık kronik hale gelen bir dizi sorun ile karşı karşıyadır. Zaten dış yardım konusunda reform ihtiyacı temel olarak küresel düzeyde yaşanan yeni şartlara dış yardım sisteminin cevap verememesinden kaynaklanmakta olup, genel olarak bu sorunlar reform ihtiyacının iç bileşenlerini oluşturmaktadır.²³⁶

Reform süreci önünde zorlaştırıcı ve kolaylaştırıcı birçok faktör bulunmakla birlikte son derece karmaşık bir yapıya sahip olan dış yardım sisteminin reforma tabi tutulması kolay görünmemektedir. Bunun için öncelikle konuyla ilgili bütün bileşenlerin iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Mesela kapsamlı bir reform ajandasını risk olarak algılayan bazı iç aktörlerin reform süreci önünde engel oluşturduğu söylenmektedir. Bu aktörler yeni bir yetki düzenlemesi yapılması durumunda güç ve prestij kaybına uğrayacaklarını düşünmektedir. Bu durum değişim önünde dirence neden olmakta ve sadece kısmi düzenlemeler yapılması yoluna gidilmektedir. Bundan dolayı şimdiye kadar hazmedilebilir ölçekte değişiklik yapılması genel bir uygulama halini almıştır. Bazı durumlarda ise reform denemesinin başarı şansının arttığı kaydedilmektedir. Mesela savaş hali reform için katalizör olabilmektedir. Yine mevcut başkanın popülaritesi yürütme tarafından başlatılan reform girişimlerine olan desteği olumlu anlamda etkilemektedir. Bu durum özellikle Başkanın ilk dönemi için geçerli olup, bu yolla reform başlıklarının sindirilmesi ve işlevsellik kazanması da mümkün olmaktadır.²³⁷

Dış yardımla ilgili yasama ve yürütme erki arasındaki yaklaşım farkı sorunu daha çetrefilli hale getiren nedenler arasında yer almaktadır. Bir kere Kongre tarafından “özel tahsis” uygulaması gibi yollarla yürütmenin alanı ciddi olarak sınırlandırılmaktadır. Bundan dolayı Beyaz Saray, yardım girişimlerini tek taraflı inisiyatifler yoluyla hayata geçirme eğilimi sergilemektedir. Bunun sonucunda dış yardım alanında 20'nin üzerinde kurum ortaya çıkmış durumdadır. Ancak bu kurumlar arasında koordinasyon ve uyuma yönelik bir mekanizma bulunmamaktadır. Bunun en büyük nedenleri arasında kapsamlı bir kalkınma/dış yardım stratejisinin olmaması yer

²³⁶ Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 2-5,9.

²³⁷ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 4-5.

almaktadır. Bu durum her şeyden önce kaynakların tek bir hedefe doğru seferber edilmesini engellemektedir. Bundan dolayı Amerikan yardımlarının 21. yüzyıl dünyasının dinamiklerine cevap vermekte ciddi anlamda zorlanmaya başladığını söylemek gerekmektedir.²³⁸

Ancak kalkınma stratejisi hazırlanması da kolay görünmemektedir. Dış yardım hedefleri konusunda yaşanan tartışmalar bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Mesela bir kesim dış yardımın ekonomik kalkınma ve fakirlik bağlamında yapılması gerektiğini savunmaktadır. Şimdiye kadar yardım çıktılarını bu doğrultuda inceleyen sayısız akademik çalışmaya imza atılmıştır. Bu çalışmalarda dış yardımın neredeyse tamamına ekonomik yardım muamelesi yapılmaktadır. Hâlbuki yardımların sadece küçük bir kısmı ekonomik kalkınma ve yoksullukla mücadeleye yöneliktir. Mesela ABD tarafından Mısır'a yönelik kişi başına 27 dolar yardım yapılmaktadır. Buna karşılık GSYH'si Mısır'ın yarısı kadar olan Gana ise kişi başına 4 dolar yardım almaktadır. Bu tür verilerin Amerikan yardımlarının yoksullukla mücadele motivasyonuna sahip olduğu önermesini geçersiz kıldığı belirtilmektedir. Ayrıca kaynakların önemli bir kısmının yeniden yapılandırma ve insani yardım faaliyetlerine ayrıldığı düşünüldüğünde durumun oldukça çetrefilli olduğu açıktır. Diğer taraftan Norveç ve Danimarka gibi ülkeler ekonomik kalkınmanın tek odaklandıkları konu olduğunu söyleyerek övünmektedirler. Benzer şekilde ABD gibi küresel düzeyde liderlik iddiası olan bir ülkenin ahlaki sorumlulukları olduğuna dikkat çekilmektedir. Bu görüşü savunanlara göre yardımlara küresel fakirlikle mücadele fonksiyonunun yeniden kazandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda yardım mekanizmalarının güncel ihtiyaçlara karşılık gelmediği kabul edilmekte, bunun için kısa ve uzun vadeli hedeflerin entegre edildiği bütünlük bir yapıya ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır.²³⁹

Bunun yanında Soğuk Savaş'tan sonra dış yardım ile ilişkili stratejik hedeflerin çeşitlenmesi yardımların etkinliğini kaybetmesine neden olmuştur. Özellikle mali sorunlar yardım etkinliğinin sağlanmasını ivedi hale getirmiştir. Brookings Enstitüsü tarafından yapılan bir çalışmada yardımların 50 hedefi olduğu tespit edilmiştir. Ancak etkinliğin sağlanması için topyekûn kültürün değişmesi gerekmektedir. Kısaca

²³⁸ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 9,11.

²³⁹ Brainard, "A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance", 2-5,8-9; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 1-3.

konunun siyasi, sosyal ve ekonomik açıdan geniş bir çerçeveden ele alınmasına ihtiyaç vardır.²⁴⁰ Brainard, politika tutarlılığının yardım etkinliğinin temel ilkesi olarak belirlendiği bir zamanda, politika araçlarını sıklıkla değiştiren ABD'nin buna mugayir bir tutum içinde olmasını eleştirmektedir. Bunun yanında artık yardım yerine kalkınma merkezli bir anlayışa geçilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Zira dış yardım, kalkınmayı desteklemek için başvurulmuş birkaç araçtan sadece biridir. Zaten birçok gelişmekte olan ülke için ticaret, yatırım anlaşmaları, finansal istikrar politikaları ve borçların hafifletilmesi gibi konular yardımdan daha önemli hale gelmiş durumdadır.²⁴¹ Kısaca kalkınma işbirliği yalnızca yardımdan ibaret değildir. Bundan dolayı yardım yanında ticaret ve uluslararası finans araçlarının hesaba katıldığı daha kapsamlı bir yaklaşım sergilenmeye başlanmıştır.²⁴² Son yıllarda uluslararası alanda da giderek artan şekilde yardım yerine kalkınma işbirliği kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Çünkü yardım ile karşılaştırıldığında kalkınma işbirliği daha geniş kapsamlıdır. Bundan dolayı mevcut duruma daha fazla karşılık gelmektedir.²⁴³

Nihayet Obama başkan olarak seçildikten sonra dış yardımla ilgili yukarıda sayılan bütün bu sorun ve ihtiyaç alanlarıyla ilgilenme zorunluluğu ile karşı karşıya kalmıştır. Bu konuda Obama'nın duruşunu belirleyen çok sayıda faktör bulunmaktadır. Bunlardan bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: Dış yardım alanında birikmiş olan çeşitli sorunlar, dış yardıma ilişkin yeni ihtiyaç ve beklentilerin ortaya çıkmış olması, ABD gücünün zayıflamaya başlaması, yaşanmakta olan mevcut finansal kriz ortamı ve Bush döneminden devralınan miras. Bu kapsamda ABD gücünün gerileme trendine girmiş olduğu gerçeği de göz önünde bulundurulduğunda "ABD tek başına yapamaz, ancak dünya da ABD olmadan yapamaz" şeklinde bir motto benimsenmiştir.²⁴⁴ Bu bir yönüyle oldukça kafa karıştırıcı yeni bir güç formülasyonudur. Bir taraftan Bush döneminde takip edilen tek taraflı politikaların

²⁴⁰ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 9, 12; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 1-3; Ingram, *Aid Effectiveness*.

²⁴¹ "Foreign Assistance Reform: Successes, Failures and Next Steps".

²⁴² Noam Unger, "The Status Report: Obama's Commitment to Global Development", *Brookings Institution* (blog), 8 Ocak 2010, <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2010/01/08/the-status-report-obamas-commitment-to-global-development/> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

²⁴³ Brian Keeley, *From Aid To Development, the Global Fight Against Poverty* (Paris: OECD Publishing, 2012).

²⁴⁴ Obama, "Renewing American Leadership", 4,11-12; "Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity", *CGD* (blog), Temmuz 2007, https://www.cgdev.org/sites/default/files/archive/doc/blog/obama_strengthen_security.pdf (Erişim: 8 Ağustos 2022).

dengelemesi ihtiyacını yansıtırken bir taraftan da mali külfetin paylaşılması ve ABD imajının düzeltilmesi gibi yönleri bulunmaktadır. Ancak esas önemli olan ABD gücüne vurgu yapılmasına rağmen örtük bir şekilde de olsa bunun sınırlı olduğunun kabul edilmiş olmasıdır. Ancak formülasyon, ABD'nin her durumda vazgeçilmez olduğunu ima etmektedir. Obama döneminde çok taraflılık vurgusu yapılmasını da yine bu çerçevede değerlendirmek mümkündür. Neticede ABD şu ya da bu yolla güç ve liderliğini sürdürmek istemektedir.

Başkan Obama'nın ifadeleri de ABD'nin yaklaşımını anlamaya imkân tanımaktadır. Mesela Foreign Affairs dergisinde yazdığı “Renewing American Leadership” isimli makalesinde “Amerika'nın dünyadaki liderliğini yenilemek için ortak insanlığa yatırım yaparak ortak güvenliğimizi güçlendireceğim. Küresel angajmanımız neye karşı olduğumuzla tanımlanamaz; neyi temsil ettiğimize dair net bir anlayış ile yönlendirilmelidir” demektedir. Obama, Hitler'in karşısına çıkan Roosevelt'in iyilik adına kötülüğe karşı çıktığını söylemekte ve buna dayanarak Amerikalıların yok edici değil, inşa edici olduğunu vurgulamaktadır. 27 Mayıs 2016 tarihinde Hiroşima'da yaptığı konuşmada ise yıkıcı rekabet yerine barışçıl işbirliği konusunda giderek artan şekilde birbirimize bağlıyız demektedir. Ayrıca Obama özellikle iklim değişikliği gibi insan yapımı tehditlerle mücadele etmek için uluslararası kurumların güçlendirilmesi ve ittifak ve işbirliklerinin canlandırılmasının önemi üzerinde durmaktadır.²⁴⁵

Obama döneminde yoğun bir şekilde kullanılan “akıllı güç” ve “sivil liderlik” gibi kavramlar da yine benzer bir kafa karışıklığına yol açmakta ve çözümleme yapmayı gerektirmektedir. Ancak bütün bu tanım ve kavramlara ilişkin en önemli husus, bu yolla ABD'nin güç ve liderliğinin “akıllı” bir şekilde “sivil” bir dille ifade edilmiş olmasıdır. Obama'nın dış politika yönelimi ile ilgili çok farklı ve kimi zaman birbirine tezat yakıştırmalar da bundan kaynaklanmaktadır. Zira Obama'nın realist, pragmatist realist, idealist ve realist idealist olduğunu iddia eden görüşler yanında, aslında bunlardan hiçbirini olmadığını iddia eden görüşler de mevcuttur.²⁴⁶ Kısaca yukarıda

²⁴⁵ Obama, “Renewing American Leadership”, 13, 15; Text of President Obama's Speech in Hiroshima, *The New York Times*, 28 Mayıs 2016, <https://www.nytimes.com/2016/05/28/world/asia/text-of-president-obamas-speech-in-hiroshima-japan.html> (Erişim: 1 Ağustos 2022).

²⁴⁶ Adam Quinn, “The Art of Declining Politely: Obama's Prudent Presidency and the Waning of American Power”, *Royal Institute of International Affairs (Oxford University Press)* 87, no.4 (Temmuz 2011): 803-824; Edward Luce, “A hardened idealist: Obama's toughest fight”, *Financial*

çizilen çerçeve içerisinde Obama dönemi ile ilgili herhangi bir teorik yakıştırmanın yanlış olmayacağını iddia etmek pekâlâ mümkündür.

Sonuç olarak Soğuk Savaş'ın sona ermesi ile birlikte II. Dünya savaşından sonra oluşturulan ABD dış yardım aygıtının güncelliğini kaybetmesi reform ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. 21. yüzyılda sürekli bir değişimin yaşanmakta olduğu belirtilmektedir. Bu durum ABD için aynı anda fırsat ve tehdit unsurları içermektedir. En büyük değişim ise gelişmekte olan ülkelere ve donör görünümüne ilişkin olarak yaşanmaktadır. Bu kapsamda ABD için başlıca tehdit alanlarından birini Çin modeli oluşturmaktadır. Bundan dolayı yardımların ihtiyaç bazlı olarak yapılması ve etkin olmasının sağlanması ile ekonomik ve sosyal haklar üzerinde daha fazla durulmaya başlanmıştır. Bunun yanında kalkınmanın finanse edilmesinde yardımın yerini özel akımlar almış olup, özel sektör temel kalkınma aktörü haline gelmiş bulunmaktadır. Doğal olarak bu durum uyum ihtiyacı doğurmaktadır. Yeni şartların fırsat anlamına geldiğini savunanlar ise günümüz dünyasının karakterize edici bir unsuru haline gelen ekonomik karşılıklı bağımlılığın ABD dış yardımları bağlamında daha önce benzeri görülmemiş imkânlar sunduğunu belirtmektedir. Özetle dış yardım sisteminin üzerine inşa edildiği dünyadan oldukça farklı bir dünya ortaya çıkmaktadır. Zaten küresel güç dengesi değişirken ABD'nin eski pozisyonunu sürdürmesinin kolay olmadığı açıktır. Bunun sonucunda dış yardım için gerekçe ve öncelikler değişime uğramakta ve çeşitlenmektedir. Kısaca bu durum ABD'nin dış yardım alanına ilişkin yaklaşımını gözden geçirmesi zorunluluğu doğurmaktadır.²⁴⁷

Times, 8 Mayıs 2008, <https://www.ft.com/content/c935d6e8-1d2c-11dd-82ae-000077b07658> (Erişim: 12 Ekim 2022);

David Brooks, "The Tattered Idealism of Barack Obama", *The Atlantic*, 18 Kasım 2020, <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/tattered-idealism-barack-obama/617140/> (Erişim: 12 Ekim 2022); Stewart M. Patrick, "The Realist Idealist: Obama's UN Speech", *CFR* (blog), 24 Eylül 2013, <https://www.cfr.org/blog/realist-idealist-obamas-un-speech> (Erişim: 12 Ekim 2022); Ben Rhodes, *the World as it is: Inside the Obama White House* (New York: Vintage, 2019); Hawre Hasan Hama, *Realism and Idealism in American foreign policy: From Clinton to Obama* (Londra: LAP, 2017).

²⁴⁷ Brookings, *Beyond Assistance*, 46-47; Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 13; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5.



4. OBAMA DÖNEMİNDE DIŞ YARDIM REFORMU

Bu bölümde ilk olarak dış yardım alanında temel reform alanları ve ikinci olarak da dış yardım reformu konusunda Obama yönetiminin icraatları ve yasama organının faaliyetleri ile konuyla ilgili değerlendirmeler yer almaktadır.

4.1. Reform Alanları

Temel reform alanları; başta sivil kapasitenin artırılması (sivil liderlik) olmak üzere kalkınma alanının güçlendirilmesi, Dış Yardım Kanununun yenilenmesi, kalkınma stratejisi hazırlanması, kalkınma işbirliği mimarisi, Kongre'nin rolü, özel sektörle işbirliği, ticaret politikası ve yardım etkinliği başlıklarından oluşmaktadır.

4.1.1. Sivil liderlik

Soğuk Savaş döneminin sonlarına doğru dış yardımın öneminin gittikçe azalmasına paralel olarak bu alanda ciddi düzeyde personel ve kabiliyet kaybının yaşandığı bir süreç söz konusu olmuştur. 11 Eylül'den sonraki dönemde ise, özellikle Afganistan ve Irak'a yönelik operasyonlar bağlamında kalkınma, ulusal güvenlik stratejisinin bir bileşeni olmaya zorlanmıştır. Bu kapsamda ilk adım olarak kalkınma, diplomasi alanına angaje edilmiş ve daha sonra bu iki alanın birlikte askeri angajmanı desteklemesi istenmiştir. Ancak bu dönemde diplomasi ve kalkınma alanının (sivil kurumların) yeterli kapasiteye sahip olmaması nedeniyle dış yardım dağıtımı ve devlet inşası konusunda sorumluluğu ABD ordusu üstlenmiştir. Genel olarak bu uygulamaların bir sonucu olarak kalkınma alanı giderek askeri bir karaktere bürünmüştür. Zaman içinde sivil kabiliyetler inşa etme ihtiyacı sık sık dile getirilmesine rağmen bu konu sürekli bir şekilde ihmal edilmiştir. Bu kapsamda dış yardım reformuyla ilgili çalışmalarda “sivil liderlik kapasitesinin arttırılması” konusu öncelikli reform başlığı olarak ön plana çıkmıştır.

Kalkınma alanının askeri bir karaktere bürünmesi Irak operasyonundan sonra yeniden yapılandırma sürecinde ABD Merkez Komutanlığının görevlendirilmesiyle başlamıştır. Bu kapsamda önleyici nitelikte ve çatışma sonrası müdahale konusunda Savunma Bakanlığına (DOD) yetki verilmiş ve ayrıca geleneksel olmayan güvenlik yardımları konusunda ilave yetkiler verilmesinin yolu da açılmıştır.²⁴⁸ Bu çerçevede

²⁴⁸ “National Security Presidential Directive/NSPD-24”, Beyaz Saray, 20 Ocak 2003, Washington. <https://irp.fas.org/offdocs/nspd/nspd-24.pdf> (Erişim: 27 Nisan 2022).

DOD kontr-terörizm, kapasite inşası ve insani yardım alanlarında giderek artan bir şekilde görev üstlenmeye başlamıştır. Bu alanları şu şekilde sınıflandırmak mümkündür: (1) Zayıf ülkelerin, teröristlerin, suçluların ve isyancıların sığınağı olmasının engellenmesine yönelik olarak topraklarını kontrol etmelerine yardımcı olmayı hedefleyen kapasite geliştirme yardımı; (2) Çatışma sonrası istikrar ve yeniden yapılandırma çalışmaları ve (3) İnsani yardım. Genel olarak bu alanlar sivil kurumların kapasitenin zayıf olduğu ve sivillerin çalışması için elverişli olmayan alanlar olarak tanımlanmıştır. DOD bu yetkilerden bazılarını ilk defa Afganistan ve Irak'ta kullanmıştır. Bu kapsamda bu iki ülkeye yönelik yardım miktarında çok ciddi bir artış yaşanmıştır. Yine Pakistan ve Ürdün gibi koalisyon ülkelerine milyarlarca dolar aktarılmıştır. Bu yardımların büyük bir kısmı geleneksel olarak sivil dış yardımlardan sorumlu resmi kurumlar yerine DOD vasıtasıyla yapılmaya başlanmıştır. Ayrıca sivil kurumlar tarafından kullanılan fonların büyük bir kısmı da yine DOD'a aktarılmıştır. Bunun sonucunda 2001 yılında DOD tarafından yapılan yardımların oranı % 7 iken, bu oran 2006 yılında % 20'ye ve 2008 yılında ise % 28'e çıkmıştır. Bunun sonucunda DOD dış yardım/kalkınma alanında dahi ABD'yi temsil eder bir konuma gelmiştir. Bu durum kısaca kalkınma/dış yardım alanının askerileşmesi olarak adlandırılmaktadır.²⁴⁹

Kısaca 3D politikası kurumlar arasındaki ilişkinin radikal bir şekilde değişmesine neden olmuştur. Her şeyden önce yetki ve kaynaklar konusunda ciddi bir uyuşmazlık ortaya çıkmıştır. Dış yardım alanında yasal yetkiye sahip asıl kurum DOS olmasına rağmen sahada (Afganistan ve Irak) sorumluluğu tek başına DOD üstlenmiştir. DOD'un giderek daha operasyonel hale gelmesi²⁵⁰ sonucunda sivil ve askeri kurumlar arasındaki denge giderek bozulmuştur. USAID'in rolü ise askeri angajmanı destekleyen bir konuma indirgenmiştir. Bu süreçte yardım miktarı sürekli olarak artmasına rağmen USAID'in gücü bununla ters orantılı olarak azalmıştır. Öyle ki bu dönemde personelinin üçte birini kaybetmiştir. Buna karşılık ihale işlemleriyle ilgilenen personel sayısı ise % 50 oranında artmıştır. Kısaca bu dönemde istikrar ve yeniden yapılandırma çalışmalarının özel sektörle yapılan mega kontratlar yoluyla

²⁴⁹ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22-23; Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, v-vii; Brookings, *Beyond Assistance*, 11-12, 24.

²⁵⁰ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, viii.

hayata geçirilmeye başlanması USAID'in sahadan giderek kopması sonucunu doğurmuştur.²⁵¹

Ancak aradan çok uzun zaman geçmeden, çatışma sonrası yeniden yapılandırma sürecinde yetkin bir sivil ortağa ihtiyaç duyulduğu konusu dile getirilmeye başlanmıştır.²⁵² Bu konuda özellikle askeri ve güvenlik sektöründen üst düzey isimlerin değerlendirmeleri dikkat çekmektedir. Mesela Savunma Bakanı Robert Gates, Kasım 2007'de yaptığı bir konuşmada şunları söylemektedir: “Yumuşak gücümüzü kullanmak için kapasitemizi güçlendirmemiz ve onu daha iyi bir şekilde sert güç ile entegre etmemiz gerekmektedir. Diplomasi liderlerimizin Amerikan dış politikasını yönetmeye matuf sorumluluklarını yerine getirmeleri için ihtiyaç duydukları kaynaklara ve siyasi desteğe sahip olması zorunludur”.²⁵³ Benzer şekilde CIA eski Başkanı David Petraeus ise ABD'nin kendisini koruma ve küresel çıkarlarını ilerletme yeteneğinin silahlı kuvvetlere olduğu kadar yumuşak gücüne de bağlı olduğunu belirtmektedir.²⁵⁴

John Kerry ise sivil ve askeri kabiliyetler arasındaki dengesizliğin “sağduyuya hakaret” olduğunu söylemektedir. Kerry küresel bir dünyada problemlerin ve dolayısıyla güvenliğin birbirine bağlı hale geldiğine dikkati çekerek bu durumun diplomasi ve kalkınma alanına ilave sorumluluklar yüklediğini söylemektedir.²⁵⁵ Kerry bu konudaki görüşlerini şu şekilde detaylandırmaktadır:

Geçen yıl ordu saflarına 7000 ek asker dâhil edilmiştir. Bu bütün dış hizmetlerde görev yapan insan sayısından fazladır. Hâlbuki 1100 dış hizmet memurunun bir tane C17 askeri kargo uçağı fiyatına çalıştırılması mümkündür. Askeri olarak yapılması gerekenler yapılmalıdır. Ancak ben sivil tarafla da ilgili uzun vadeli stratejik çıkarlarımızın yerine getirilmesi gerektiğini düşünüyorum... DOD'un bütçesi yarım trilyon dolardır. Buna karşın son artışa rağmen uluslararası bütçemiz GSYİH'nin sadece % 0.35'ini oluşturmaktadır. Bu miktar bizim bütün dış politika programlarımızı, bütün diplomatik programlarımızı, HIV/AIDS konusunda küresel sağlık girişimlerimizi, insani yardımları, kırılgan devletlerin istikrara kavuşturulmasına yönelik çabaları, küresel fakirliği azaltma çabalarını ve mülteci yardımlarını kapsamaktadır. Bu durum sağduyuya bir hakarettir.²⁵⁶

Temsilciler Meclisi Silahlı Hizmetler Komitesi üyesi Robert Andrews ve Temsilciler Meclisi Dışişleri, Dış Operasyonlar ve İlgili Programlar Alt Komitesi Üyesi Mark Kirk başkanlığındaki bir komisyon tarafından bir çalışmada DOD'un geleneksel olmayan

²⁵¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 11; Brookings, *Beyond Assistance*, 60.

²⁵² Brookings, *Beyond Assistance*, 60.

²⁵³ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 27.

²⁵⁴ “USAID Forward”, USGLC.

²⁵⁵ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 28.

²⁵⁶ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 10.

güvenlik yardımlarının doğrudan sağlayıcısı olması konusu analiz edilmektedir. Bu çalışmada, teröre karşı yürütülen küresel savaşta acil operasyonel gereklilikler ve sivil kurumların görece yetersizliği DOD'un yardım konusundaki artan rolüne gerekçe olarak gösterilmektedir. Diplomasi ve kalkınma alanında faaliyet gösteren kurumlara yeterince yatırım yapılmamış olmasının sivil kapasiteyi ciddi olarak sınırlandırdığı vurgulanmaktadır. Çalışmaya göre ihtiyaç durumunda bu kurumların yeterli kaynak ve personeli hızlı bir şekilde mobilize etmekte zorlanması bundan kaynaklanmaktadır.²⁵⁷

Dış yardım reformuna yönelik olarak Kongre tarafından oluşturulan Help Komisyonu tarafından hazırlanan “Beyond Assistance: The Help Commission Report on Foreign Assistance Reform” isimli çalışmada ise zayıf ve kırılgan ülkeler bağlamında güvenlik boyutunun ön plana çıktığı ve müdahalenin de buna uygun araçlarla yapılması zorunluluğunun doğduğu dile getirilmektedir. Ancak ekonomik açıdan birçok ülkenin etkileşim halinde olduğu bir dünyada etkin olma amacı söz konusuysa bu sefer ekonomik boyutun devreye girmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bu ikinci boyuta dünyadaki açlık ve fakirlikle bağlantılı olarak ahlaki boyut da ilave edilmektedir. Bu tespitler yapıldıktan sonra özellikle ekonomik ve insani boyutların yönetimi konusunda bir boşluk olduğu tespiti yapılmaktadır. Rapora göre sivil kurumların zayıflatılmasından dolayı bu boşluk tek başına DOD tarafından doldurulmuştur.²⁵⁸

Dış yardımın askerileşmesini eleştirenler askeri ve sivil kabiliyetler arasındaki dengesizliğin askerler üzerinde büyük bir yük oluşturduğuna dikkat çekmektedir. Bununla ilgili olarak John Kerry “Irak savaşının ilk günlerinde askerlerimizden kanalizasyon sistemi yapmasını, küçük girişim için kredi dağıtmasını ve belediye başkanı, emniyet müdürü ve yargıçlarla iletişim halinde olmalarını istedik. Afganistan’da da askerlerimizden asker ve kültürel antropolog olmalarını, insanların kalplerini ve akıllarını kazanmalarını ve yeniden asker olmalarını istiyoruz” ifadelerini kullanmaktadır. Diğer taraftan diplomatik etiketle yapılan kalkınma projelerinin yerli halka erişimde daha başarılı sonuçlar verdiği, buna mukabil askeri kanallarla yapılan yardımların ise meşruiyeti zedelediği çalışmalarla tespit edilen bir husustur.²⁵⁹ Özetle

²⁵⁷ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, vii.

²⁵⁸ Brookings, *Beyond Assistance*, 23.

²⁵⁹ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 10, 12; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 24.

DOD'un kalkınma alanında üstlendiği sorumluluğun temel askeri misyon haline gelmesi daha sonra ciddi bir sorun alanı olarak ortaya çıkmıştır.²⁶⁰

Bu kapsamda ABD'nin küresel angajmanının askeri ve askeri olmayan bileşenleri arasında denge sağlanması gerektiği konusunda genel bir mutabakat sağlanmıştır. Bu durum kısa vadeli yardım ile uzun vadeli yardım tartışmasında da kendisini belli etmektedir. Şöyle ki ulusal güvenlik ve dış politika hedefleri temel olarak DOD ve DOS'la ilişkili olup, bu hedefler kısa vadeli olarak planlanmaktadır. Bu durum genel olarak uzun vadeli kalkınma hedeflerinin geri plana itilmesiyle sonuçlanmaktadır. Bundan dolayı kısa vadeli ve uzun vadeli yardımların dengelenmesi gerektiği vurgulanmaktadır.²⁶¹ Eski Amerika Oxfam Başkanı Offenheiser'e göre sivil ajansların kapasitesinin azalmasına paralel olarak DOD'un dış yardım önceliklerini belirleme konusundaki rolü de artmıştır. Bunun sonucunda ABD'nin kısa vadeli taktiksel öncelikleri, fakirliğin azaltılmasına yönelik uzun vadeli stratejik çıkarlara galebe çalmaya başlamıştır. Çünkü ordu dış yardımı kuvvet çarpanı (force multiplier) olarak görmektedir. Diplomatlar ise dış yardımı yabancı hükümetleri işbirliğine ikna etmek için kullanmak istemektedir. Bu bakımdan savunma, diplomasi ve kalkınma arasındaki ilişkilerin yeniden dengelenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Ancak bu ayakların nasıl çalışacağı, nasıl etkileyeceği ve birbirlerini nasıl tamamlayacağı konusunda soru işaretleri bulunmaktadır. Mesela DOD'un etkisinin ciddi olarak dengelenmesi konusunda genel bir mutabakat olmakla birlikte, bununla DOS'u DOD kadar güçlendirme amacı olmadığı belirtilmektedir.²⁶² Yine Andrews ve Kirk başkanlığında yapılan çalışmada da askeri ve sivil araçlar arasında daha iyi bir denge sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.²⁶³ Brian Atwood ise daha çok kalkınma ayağı üzerine odaklanmakta ve kalkınmanın kaynaklar, yapı ve politika açısından iyi bir şekilde tanımlanması gerektiğini söylemektedir.²⁶⁴

Dış yardım alanında askeri ve sivil kurumların rolünün dengelenmesine ilişkin olarak muhtelif öneriler getirilmiştir. Bunlar arasında sivil kurumlara tahsis edilen ödeneklerin arttırılması veya birleşik bir ulusal güvenlik bütçesi oluşturulması önerisi de yer almaktadır. Birleşik bütçe kapsamında 150 ve 050 hesaplarının kombine

²⁶⁰ Atwood, "Elevating Development Assistance", 7.

²⁶¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 14.

²⁶² Offenheiser, "Aid That Works", 45, 57; Brookings, *Beyond Assistance*, 83.

²⁶³ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, v.

²⁶⁴ Atwood, "Elevating Development Assistance", 4.

edilmesi yoluyla savunma bütçesi, sivil dış işleri bütçesi, USAID ve kalkınma alanında faaliyet gösteren diğer ajansların bütçelerinin birleştirilmesinin mümkün olduğu söylenmektedir. Bu yapıldığı takdirde DOD'un mevcut boşluğu tek başına dolduramayacağı ifade edilmektedir. Güvenlik ve askeri alandan üst düzey isimler de sivil kurumlara tahsis edilen kaynağın artırılması gerektiğini savunmaktadır. Bu konuyla ilgili olarak Savunma Bakanı Robert Gates “Ulusal güvenliğin sivil enstrümanları olan diplomasi, stratejik iletişim, dış yardım, sivil aksiyon, ekonomik yeniden yapılandırma ve kalkınma alanlarına daha fazla kaynak aktarılmasına ihtiyaç olduğu açıktır” ifadelerini kullanmaktadır.²⁶⁵ ABD eski Merkez Kuvvetler Komutanı General James Mattis ise “Dışişleri Bakanlığı tam olarak finanse edilmez ise benim daha fazla mühimmat almam gerekir” demektedir.²⁶⁶ Ancak sorunun farkında olunması ile soruna çözüm bulunması farklı şeylerdir. Bu bakımdan öncelikle sivil kurumlardan beklentinin açık bir şekilde ortaya konulması ve arkasından da sivil kurumların nasıl güçlendirileceği konusuna kafa yorulması gerekmektedir.²⁶⁷

Sonuç olarak Irak ve Afganistan’a yönelik askeri müdahaleden sonraki sürecin iyi organize edilemediği konusunda genel bir mutabakatın olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda çatışma sonrası yeniden yapılandırma çalışmalarının sivil ve askeri ayaklarının eşgüdüm halinde planlanması ve güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun için ilgili kurumların kapasitesinin artırılması, sorumluluk alanlarının belirlenmesi ve askeri ve sivil kabiliyetler arasında denge kurulması gerekmektedir. Sivil kurumların güçlendirilmesi özellikle istikrarın henüz tesis edilemediği durumlarda kamu güvenliği, iyi yönetim ve kalkınma sorunları ile mücadele etmek için önem taşımaktadır.²⁶⁸ Sivil gücün konsolide edilmesi amacıyla Genelkurmay Başkanlığı benzeri bir yapı oluşturulması dâhi gündeme gelmiştir.²⁶⁹ Kısaca askerileşme trendini dengelemek üzere yapılacak düzenlemeler sonucunda DOD’a yaslanma düzeyinin kendiliğinden azalacağı öngörülmektedir.

²⁶⁵ Brookings, *Beyond Assistance*, 11-12, 24.

²⁶⁶ Silberman, “The Military Understands Smart Power”.

²⁶⁷ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 13.

²⁶⁸ Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 16; Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, ix, x-xi.

²⁶⁹ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 132.

4.1.2. Kalkınma alanının kapasitesinin artırılması

Soğuk Savaş yıllarında kalkınma alanında ABD'nin önde gelen ajansı olan USAID büyük bir bütçeye ve otonomiye sahip olup, ABD'nin küresel düzeyde dünyaya açılan yüzü durumundaydı. Özellikle sivil toplumla angajman bakımından DOS ve DOD'dan daha etkiliydi. Ancak Soğuk Savaşın tavsaması ile birlikte kalkınma yardımlarının öneminin giderek azalmaya başlamasına paralel olarak USAID sahip olduğu bu gücü kaybetmeye başlamıştır. Bu süreçte bağımsızlığına yeni kavuşan ve Sovyet bakiyesi ülkelerde yardım programlarının sorumluluğu genel olarak DOS'a geçmiştir.²⁷⁰ Bush döneminde ise kalkınma, güvenlik politikalarını destekleyen bir konuma indirgenmiş, bu doğrultuda buna uygun yeni bir kalkınma mimarisi oluşturulmuştur. Bu kapsamda “dönüştürücü diplomasi” stratejisinin hayata geçirilmesine yönelik olarak DOS bünyesinde F Bürosu oluşturulmuştur. Bunun sonucunda USAID özerkliğini ve politika belirleme yeteneğini büyük ölçüde kaybetmiştir. Dış yardım programları ise büyük ölçüde taşeronlar üzerinden hayata geçirilmeye başlanmıştır. Özellikle Irak'ta kalkınma alanının sahip olduğu tecrübenin politika yapım sürecine dâhil edilmemesinden dolayı genel olarak istikrar ve yeniden yapılandırma aşamasında bir dizi ciddi sorunla karşılaşmıştır. Bunun sonucunda ABD hükümetinin takip edeceği politikalar konusunda ciddi bir belirsizlik ortaya çıkmıştır. Kısaca bu durum kalkınma alanının yeniden inşa edilmesi ihtiyacı doğurmuş ve buna yönelik olarak geniş kapsamlı tartışmalar yürütülmüştür.²⁷¹

Bush döneminde kalkınma sektörüne yönelik politika değişikliğinin bileşenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Kalkınma, ulusal güvenlik stratejisinin bir ayağı olarak tanımlanmıştır; (2) USAID'in dış yardım sağlama görevi dış politika hedefleri ile yakından ilişkili hale getirilmiştir; (3) Dış yardım konusunda karar verirken jeopolitik boyut önem kazanmıştır. Kısaca bu politika değişikliği sonucunda Bush döneminde USAID ve DOS'un konumu büyük bir değişime uğramış ve bu iki kurumdan Afganistan ve Irak operasyonlarını desteklemesi istenmiştir. Bunun için ilk adım olarak kalkınma, diplomasi alanına angaje edilmiş ve daha sonra bu iki alanın birlikte askeri angajmanı desteklemesi istenmiştir. Bu doğrultuda daha önce bağımsız

²⁷⁰ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 125.

²⁷¹ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14, 16, 21; Slaughter, “Leading Through Civilian Power”, 9-10; OECD, *Development Co-operation Peer Reviews: United States 2016* (Paris: OECD, 2016), 63.

bir bütçe, değerlendirme ve planlama birimine sahip olan USAID kısmi olarak DOS'un otoritesi altına sokulmuştur.²⁷² Bunun sonucunda insani ve kalkınma yardımlarının sorumluluğunu neredeyse tek başına DOS üstlenmeye başlamıştır.²⁷³ Bu süreçte diplomatların, kalkınmanın özel bir uzmanlık alanı olduğunu kabul etmek istememesinin yine ciddi bir gerilim kaynağı olarak ortaya çıktığı belirtilmektedir. Temel olarak bu durum güvenlik politikası ve uzmanlığının ön plana çıkarılmasından dolayı kalkınmanın ikincil konuma itilmiş olmasından kaynaklanmıştır.²⁷⁴

Bunun sonucunda USAID ister istemez önemli karar alma süreçlerinin dışında bırakılmıştır. Üstelik kalkınma programları daha çok yüklenici şirketler üzerinden uygulanmaya başlandığı için USAID basit bir şekilde "sözleşmecî kurum" haline gelmiştir. Kısaca bu dönemde kalkınma için tahsis edilen ödeneklerin Kongre'den alınıp bu şirketlere aktarıldığı bir işleyiş söz konusu olmuştur. Ayrıca program tasarımı, uygulaması ve değerlendirmesi de yine bu şirketler tarafından yapılmaya başlanmıştır. Bunun yanında Bush döneminde özerk yapılar olarak MCC, PEPFAR ve PMI'nin kurulması kalkınma alanında dağınık bir yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu durum USAID'e güven duyulmadığı şeklinde bir intibakın oluşmasına yol açmış ve ajansın prestijinin biraz daha sarsılması sonucunu doğurmuştur.²⁷⁵

USAID'in güçsüzlüğünün en görünür olduğu alanlardan biri zaman içinde personel kaynağının ciddi olarak azalmış olmasıdır. Öyle ki personel sayısı 1970'de toplam 15.050 iken, bu sayı 1990'da 10.640'a ve 2000'de ise 7.296'ya düşmüştür. Bir başka veriye göre USAID 1992 yılından itibaren personelinin % 40'ını kaybetmiştir. Diğer taraftan USAID bünyesinde 23 farklı kariyer pozisyonun bulunmakla birlikte mesleki eğitim imkânı sınırlı olduğundan teknik konularda uzman sayısı fazla değildir. Personelin büyük bir kısmı ise "generalist" olarak adlandırılan sınıfa girmektedir. Bu durum USAID'in belli bir görev tanımı olmasına rağmen personel rejiminin buna uygun olarak oluşturulmamış olmasından kaynaklanmaktadır. Kısaca yapılacak iş ile

²⁷² Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22, 39, 42; OECD, *United States Peer Review 2016*, 38; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 7; Steven Radelet, "Bush and Foreign Aid", *Foreign Affairs*, Eylül/Ekim 2003, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2003-09-01/bush-and-foreign-aid> (Erişim: 24 Mayıs 2021).

²⁷³ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, "Arrested Development", 131.

²⁷⁴ George Ingram, *Making USAID a Premier Development Agency* (Washington, DC: Brookings Institution, 2021), <https://www.brookings.edu/research/making-usaid-a-premier-development-agency/> (Erişim: 25 Mayıs 2021).

²⁷⁵ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14, 20; Slaughter, "Leading Through Civilian Power", 9-10.

işgücünün vasıfları arasında tam bir uyum bulunmamaktadır. Bundan dolayı USAID’e personel sisteminin oldukça “arkaik” olduğu eleştirileri yöneltilmektedir. Personel rejimi ile ilgili bu sorunların aşılmasına yönelik olarak kariyer boyu profesyonel gelişim programı uygulanması da dâhil olmak üzere muhtelif öneriler yapılmaktadır.²⁷⁶

USAID ile ilgili sorunlar, çözüm yolları ve ideal anlamda nasıl bir ajans olması gerektiği ile ilgili çeşitli görüşler ileri sürülmektedir. Ancak USAID’e ilişkin değerlendirmeler yaparken, sistemin çok aktörlü bir yapıya, zor bir yasal sürece ve oldukça karmaşık prosedürlere dayandığını unutmamak gerekmektedir. Bu bakımdan rekabetten ziyade politika uyumu, tamamlayıcılık, koordinasyon ve konsolidasyon ihtiyacı üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda USAID’in üstlenmesi gereken rol ve sistem içindeki yeri konusunda muhtelif görüşler ileri sürülmektedir. Ajansın temsilinin güçlendirilmesi gerektiğini savunanlar, kalkınmayı özellikle dış politika ve güvenlikle bağlantılı olarak ele almaktadır. Bundan dolayı kalkınma yardımları alanında temel oyuncu durumunda olan USAID’in politika yapım sürecinde uzmanlık ve deneyimine başvurulmasının önemine dikkat çekilmektedir. Nihayetinde bu durum kalkınma alanının otonomi ve bütünlüğünün korunmasını gerektirmektedir.²⁷⁷

Özellikle USAID başkanlığı yapmış isimlerin konuyla ilgili değerlendirmeleri dikkat çekmektedir. Andrew S. Natsios, 1990’lardan itibaren özellikle orta gelirli ülkelere yönelik yardımların sona erdirilmesi veya azaltılması konusunda takıntılı bir tavır sergilendiğini söylemektedir. Bunun sonucunda USAID, Panama, Bulgaristan, Romanya, Çad, Moritanya ve Nijer ofislerini kapatmak zorunda kalmıştır. Ancak terör nedeniyle bazı ofisler çok geçmeden yeniden açılmıştır. Kısaca Natsios bir ülkeye yardım yapılırken gelişmişlik düzeyinden ziyade stratejik boyutun dikkate alınması gerektiğini söylemektedir. Natsios’a göre dünyanın en önemli kanallarına ev sahipliği yapan Mısır ve Panama’nın gelişmişlik düzeyi ne olursa olsun ticari ve ekonomik çıkarlar bağlamında bu iki ülkede sürekli bir varlık gösterilmesi zorunludur.²⁷⁸ J. Brian Atwood ise USAID’in sahadaki varlığının ABD için esas güç kaynağı olduğunu,

²⁷⁶ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14, 16, 21; Slaughter, “Leading Through Civilian Power”, 9-10; OECD, *United States Peer Review 2016*, 63.

²⁷⁷ Ingram, *Making USAID a Premier Development Agency*; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22, 29-31, 39, 42, 51-52; OECD, *United States Peer Review 2016*, 18, 38; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 7; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14.

²⁷⁸ Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 115-116.

geçmişte ajansın ademi merkezi bir yapıya sahip olmasının yerel koşulların dikkate alınmasına imkân sağladığını belirtmektedir. Bundan dolayı diğer ülkeler sahada liderlik ve koordinasyon konusunda uzun yıllar USAID’e dayanmışlardır. Ancak 2008 yılı itibariyle USAID’in sadece 6 mühendis ve 16 tarım uzmanına sahip olması, ajansın projeler üzerindeki kontrolünü kaybettiğini ve taşeronlara bağlı hale geldiğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır.²⁷⁹

USAID’in güçlendirilmesi bağlamında yapılan öneriler arasında kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi konusu da yer almaktadır. Bu doğrultuda kalkınmanın savunma ve diplomasi ile birlikte ulusal güvenlik ve dış politikanın üç ayağından biri yapılması önerilmektedir. Bu politika kısaca 3D politikası olarak adlandırılmaktadır. 3D politikası ilk olarak Bush döneminde ilan edilmiştir. Bush döneminde hazırlanan Ulusal Güvenlik Strateji Belgesinde dış politika ve ulusal güvenlik politikası bağlamında kalkınmanın önemi üzerinde durulmaktadır. Bu doğrultuda USAID’in yeniden yapılandırılması başta olmak üzere kalkınma yardımlarına ilişkin bir dizi reform hayata geçirilmiştir. Ancak bu reformlar ajansı güçlendirmekten ziyade daha da zayıflamasına neden olmuştur.²⁸⁰ Ancak Bush dönemi henüz sona ermeden bu sorunlar çözülmeden kalkınma alanında lider olunmasının mümkün olmayacağı dile getirilmeye başlanmıştır.

USAID’in temsilinin güçlendirilmesine yönelik öneriler arasında ise USAID’in Ulusal Güvenlik Konseyi’ne üye olması, USAID’in başkanlık veya başkan yardımcılığı pozisyonunda olacağı ajanslar arası koordinasyon mekanizmasının canlandırılması ve USAID’in kalkınma ile ilişkili kurumların karar alma mekanizmalarında liderlik rolü üstlenmesi gibi başlıklar yer almaktadır. Ancak bu önerilerin yürütme organı, Kongre, DOS ve konuyla ilgili diğer taraflar arasında ciddi bir koordinasyon gerektirdiği açıktır. Bu yapılmadığı takdirde geride büyük bir boşluğun ortaya çıkması kaçınılmaz hale gelecek ve reformların başarı şansı ister istemez azalacaktır.²⁸¹

Sonuç olarak bu sorunlar çözülmeden ABD’nin kalkınma alanında yeniden iddialı bir oyuncu olmasının mümkün olmadığı dile getirilmektedir. Bu kapsamda 21.yüzyılda

²⁷⁹ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 126-127.

²⁸⁰ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 9.

²⁸¹ Ingram, *Making USAID a Premier Development Agency*; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22, 29-31, 39, 42, 51-52; OECD, *United States Peer Review 2016*, 18, 38; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 7; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14.

ABD liderliğinin devam ettirilmesinde kalkınma yardımlarının oynayabileceği role ilişkin geniş kapsamlı tartışmalar yürütülmüştür. Bunun için öncelikle USAID'in yeniden yapılandırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Zira USAID daha önce sahip olduğu yetenekleri yeniden kazanmadığı sürece kalkınma alanının tam olarak güçlenmesi mümkün görünmemektedir. Bundan dolayı ajansın temsil, yetki ve kapasite açısından güçlendirilmesi gerekmektedir.

4.1.3. Dış Yardım Kanununun yenilenmesi

Dış Yardım Kanunu (FAA) 1961 yılında Başkan Kennedy döneminde yürürlüğe girmiştir. Daha sonra ihtiyaç duyuldukça yasada birtakım revizyonlar yapılmıştır. Ancak 1985 yılından sonra yasanın yeniden yetkilendirilmesi söz konusu olmamıştır. Yasa günümüzde 500 sayfaya çıkmış olup, sonradan eklemeler yoluyla iç bütünlüğünü tamamen kaybetmiştir. Farklı hedef ve öncelikler doğrultusunda yapılan sayısız değişikliğin yasaı siyasi açıdan mantıksız, idari açıdan külfetli ve stratejik vizyondan tamamen yoksun bıraktığı belirtilmektedir. Diğer taraftan FAA, ABD dış yardımının temel yasal çerçevesi olduğu için genel olarak yardım programları yetkilerini bu belgeden almaktadır. Ancak zaman içinde bireysel yasalara dayalı kurum/program sayısının artmasıyla birlikte dış yardım alanında oldukça dağınık bir yapı ortaya çıkmıştır. Kısaca bu durum dış yardımın dayandığı yasal çerçeve ile fiili durumun birbiriyle örtüşmemesi sonucunu doğurmuştur. Bundan dolayı FAA'nın 21.yüzyılda ABD'nin karşı karşıya olduğu zorluklarla baş etme ve dış yardım hedeflerinin gerçekleştirilmesi konusunda yetersiz kaldığı ve güncellenmesi gerektiği dile getirilmektedir.²⁸²

Yeni bir dış yardım kanununa ihtiyaç bağlamında 1960'larda Başkan Kennedy döneminde gündeme gelen sorunlar ile 2000'lerde tartışılan sorunlar arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Başkan Kennedy de ilgili kurumların yetki alanlarının çakışması, belirsiz hedefler, uzun vadeli planlama yapılamaması ve uygulanan programların sürekliliğinin olmaması gibi konular üzerinde durmaktadır. Bu sorunların çözümüne yönelik olarak ise tek bir sorumlu kurum olması, uzun vadeli planlama yapılması, finansmanın çok yıllı olması, desteğin performansa dayalı olması, dolar cinsinden geri ödenebilir kalkınma kredileri verilmesi, sosyal, ekonomik ve

²⁸² Howard Berman, "Foreign Assistance Reform in the New Administration: Challenges and Solutions ?", *The DISAM Journal of International Security Assistance Management*, Eylül 2008.

askeri yardımın birbirinden ayrılması gibi öneriler yapılmıştır. Bundan dolayı ABD yardım programları ile ilgili sorunların bir döngü halinde kendisini tekrar ettiğini söylemek mümkündür.²⁸³ Kısaca bir taraftan 1961 tarihli FAA'nın anakronik olduğu için güncellenmesi gerektiği belirtilirken bir taraftan da 1960'larda yapılan tartışmalara benzer bir tartışmanın yapılması oldukça ilginç bir ironi oluşturmaktadır.

1961 tarihli FAA'nın yeniden yazılmasına yönelik olarak daha önce de birtakım girişimlerde bulunulmuştur. Bunlardan ilki 1987 yılında Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi tarafından Kongre üyeleri Lee Hamilton ve Ben Gilman'ın eş başkanlığında Hamilton-Gilman Görev Gücünün oluşturulmasıdır. Bahse konu Görev Gücü tarafından yapılan öneriler arasında değişime uyum sağlanması, dış yardımın temel hedeflerinin belirlenmesi, Kongre tarafından getirilen sınırlandırmaların giderilmesi ve yardım etkinliğinin sağlanması gibi konu başlıkları yer almaktadır. Yasama organı tarafından başlatılan bu reform sürecine yürütme organı tarafından ciddi olarak destek verilmiş ve iki erk arasında işbirliği yapılmıştır. Kısaca yürütmenin bütçe talepleri karşılanmış ve mevcut yasanın birçok eski ve tutarsız hükmü iyileştirilmiştir. Buna rağmen anayasaya aykırı olduğu ve Başkanın dış politikayı yürütme kabiliyetine zarar veren hükümler barındırdığı gerekçesiyle Beyaz Saray tarafından onaylanmamıştır. FAA'nın yeniden yazılmasına yönelik bir diğer girişim ise Başkan Clinton döneminde söz konusu olmuştur. Bunun için Dışişleri Bakan Vekili Clifford Wharton görevlendirilmiştir. 1993 yılında Wharton tarafından hazırlanan rapora dayalı olarak Barış, Refah ve Demokrasi isimli bir yasa teklifi hazırlanmıştır. Bu kapsamda dış yardım tedarikinde yürütmeye daha fazla esneklik sağlanması planlanmıştır. Ancak öneri Senatoda yeterli karşılık bulamamış ve Kongrenin Cumhuriyetçilerin kontrolüne geçmesinden sonra tekrar gündeme gelmemiştir.²⁸⁴

FAA'nın yeniden yazılmasına yönelik daha önceki girişimlerin akim kalması, 1961 tarihli FAA'nın güncellenmesinin zannedildiği kadar kolay olmadığını göstermektedir. Sayısız değişiklikten dolayı yasanın oldukça karmaşık hale gelmiş olması konunun ele alınmasını ciddi olarak zorlaştırmaktadır. Bundan dolayı bir kesim tarafından FAA'nın tamamının yeniden yazılmasının çok zor olduğu belirtilmektedir.

²⁸³ Connie Veillette, "Why We Need a New Foreign Assistance Act (Hint: It's Déjà Vu All Over Again.)", *CGD* (blog), 6 Eylül 2011, <https://www.cgdev.org/blog/why-we-need-new-foreign-assistance-act-hint-it%E2%80%99s-d%C3%A9j%C3%A0-vu-all-over-again> (Erişim: 10 Şubat 2022).

²⁸⁴ "Brief Chronology and Highlights of the History of U.S. Foreign Assistance Activities"; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5; "A.I.D.'s priorities", 48; Bush, "Statement of Administration Policy".

Öte yandan 1961 tarihli FAA ile ilgili problemlerin parça parça çözümünün artık mümkün olmadığı, bundan dolayı bu konuda kısmi bir reform çabasının yetersiz kalacağına ilişkin görüşlere de rastlanmaktadır. Bunun yanında ilgili aktörlerin önceliklerinin çatışması da bu çabaların başarıya ulaşamamasına neden olmaktadır.²⁸⁵

Sonuç olarak değerlendirildiğinde, yeni bir dış yardım kanununun hazırlanması için özellikle yasama ve yürütme erkinin anlaşmaya varması ve aralarındaki ilişkiyi yeniden tanımlaması gerekmektedir. Ancak bunun için büyük bir mutabakata ihtiyaç olduğu açıktır. Bu durum literatürde “büyük pazarlık” olarak adlandırılmaktadır. Bu pazarlığın ABD dış yardımlarının hedefi, rolü ve yönetimi konusunda ortak bir vizyona dayanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu yolla yardımlarla ilgili sınırlamalar ortadan kaldırılacak, yıllık tahsise dayalı finansman modeli ve bütçe kalemlerinin dağınık olması gibi sorunlara çözüm getirilmiş olacaktır. Bunun sonucunda yürütme erki dünyadaki gelişmelere hızlı bir şekilde mukabelede bulunmak için ihtiyaç duyduğu yetki ve esnekliğe kavuşacak, buna karşılık Kongre ise denetleme fonksiyonu üzerinden yürütmenin daha fazla hesap verebilir hale gelmesini sağlayarak anayasal yetkilerini yerine getirmiş olacaktır.²⁸⁶

4.1.4. Kalkınma stratejisi hazırlanması

ABD dış yardım reformu kapsamında tartışılan temel konulardan biri de ulusal bir kalkınma stratejisine duyulan ihtiyaçtır. Hâlihazırda ABD’nin dış yardım politikasının bütünsel bir stratejiye dayanmadığı vurgulanmaktadır. Stratejinin önemli olduğunu savunanlara göre 21.yüzyıl dünyası oldukça farklı dinamikler barındırmakta olup, ABD’nin buna uygun bir politika benimsemesi gerekmektedir. Bunun yanında strateji konusu reform kapsamındaki diğer birçok başlık için altyapı teşkil etmesi bakımından önceliğe sahiptir. Kısaca dış yardıma ilişkin yapı, bütçe ve programlar reforma tabi tutulmadan önce temel hedefler ile ilgili bir strateji olması önem taşımaktadır.²⁸⁷

²⁸⁵ Sheila Herrling, “Crafting a 21st-Century Foreign Assistance Act: Q&A”, CGD, 2 Şubat 2009, <https://www.cgdev.org/article/crafting-21st-century-foreign-assistance-act-qa-sheila-herrling-0> (Erişim: 10 Şubat 2022); Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, i; Veillette, “Why We Need a New Foreign Assistance Act”; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 9.

²⁸⁶ Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 7; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 9; Veillette, “Why We Need a New Foreign Assistance Act”.

²⁸⁷ Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 5; Veillette, *Foreign Aid Reform*, 3, 26; Jean Arkedis, “Getting to a ‘Grand Bargain’ for Aid Reform: The Basic Framework for U.S. Foreign Assistance”, CGD, 1 Şubat 2011, 1-3,8,10,14-15, https://www.cgdev.org/sites/default/files/1424793_file_Arkedis_Aid_Framework_FINAL.pdf (Erişim: 8 Şubat 2022); McGuire ve Ruttan, “Lost Directions”, 163.

Kongre üyelerine yönelik olarak ABD Sayıştayı tarafından hazırlanan bir raporda kalkınma stratejisi olmamasından DOS sorumlu tutulmaktadır. Buna göre dış yardım konusunda strateji hazırlama yetki ve sorumluluğu DOS'a aittir. DOS'un yerine getirmesi gereken sorumluluklar arasında bütüncül bir dış yardım stratejisi hazırlanması yanında ülkesel yardım stratejileri ile operasyonel planlar hazırlanması ve DOS ve USAID için konsolide politika, planlama, bütçe ve uygulama mekanizmaları oluşturulması gibi konular yer almaktadır. Ancak rapora göre DOS şimdiye kadar bu konuda iyi bir performans sergilememiştir.²⁸⁸

Kalkınma stratejisi bağlamında öncelikle yardım hedefleri konusunda uzlaşa sağlanması ve arkasından da kuralların belirlenmesi, denetim mekanizması kurulması ve organizasyona ilişkin hususların karara bağlanması gerekmektedir. Bir başka ifadeyle strateji olmaksızın dış yardım reformu kapsamında tartışılan birçok konu başlığı havada kalmaktadır. Mesela strateji olmadan yardım tedariki için yeni bir bürokrasi oluşturulması anlamlı görünmemektedir. Zira dış yardımın temel hedefinin yoksulluğun azaltılması olduğunu savunanlara göre kalkınma yardımı ile güvenlik ve askeri yardımın ayrı ayrı planlanması gerekmektedir. Dolayısıyla da bu görüş sahipleri doğal olarak USAID ve DOS'un entegrasyonuna karşı çıkmaktadır.²⁸⁹ Kısaca kalkınma amacıyla verilen yardım ile stratejik bir yaklaşımla verilen yardım birbirinden ayrıldığı takdirde hangi kurumun yetkili olacağına karar vermek daha kolaydır. Mesela yardım, dış politika ve güvenlik öncelikleri doğrultusunda yapılıyorsa temel olarak DOS'un sorumlu olması, kalkınma öncelikleri doğrultusunda yapılıyorsa USAID gibi kurumların ön plana çıkması gerekmektedir.²⁹⁰

Dış yardım stratejisi konusunda farklı boyutlara dikkat çeken görüşlere rastlamak mümkündür. Her şeyden önce strateji sistem içinde uyum sağlanması yanında dış yardımları dış politika gibi diğer hedeflerle bağlantılı hale getirmektedir. Bu yolla karar verme sürecine katkı sağlanmaktadır. Epstein ve Weed tarafından hazırlanan CRS Raporunda birbiriyle uyumlu bir dış yardım stratejisi ile ulusal güvenlik stratejisinin kalkınma sektörünü diplomasi, ekonomi politikası, savunma ve istihbarat alanları ile

²⁸⁸ GAO, *Foreign Aid Reform: Comprehensive Strategy, Interagency Coordination and Operational Improvements Would Bolster Current Efforts, Report to Congressional Requesters* (Washington, DC: GAO, 2009), 2, 4-5, 40-41, <https://www.gao.gov/assets/gao-09-192.pdf> (Erişim 30 Mayıs 2021).

²⁸⁹ Brainard, "A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance", 5; Veillette, *Foreign Aid Reform*, 3, 26.

²⁹⁰ Arkedis, "Getting to a 'Grand Bargain' for Aid Reform", 1-3,8,10,14-15; McGuire ve Ruttan, "Lost Directions", 163.

entegre edeceği vurgulanmaktadır. Oxfam tarafından yapılan bir çalışmada ise ulusal kalkınma stratejisi yoluyla kısa vadeli siyasi ve güvenlik hedefleri ile uzun vadeli kalkınma hedeflerinin dengelenmesi gerektiği ifade edilmektedir.²⁹¹

Lael Brainard, uyumlu bir dış yardım stratejisi için birbiriyle çatışma halinde olan iki farklı görüş arasında uzlaşma sağlanması gerektiğini söylemektedir. Bu konuda Brainard'ın görüşlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

Ulusal güvenlik profesyonelleri ve siyaset bilimcilere göre dış yardım diplomatik ve stratejik amaçları gerçekleştirmek üzere tasarlanmış bir “yumuşak güç” aracıdır. Buna karşılık kalkınma ve ekonomi profesyonelleri ise dış yardımı yoksulluğu azaltma ve kalkınma bağlamında ele alma eğilimindedir. Bu ikinci kesime göre yardımın alıcı ülkenin kapasite ve ihtiyaçlarına göre tahsis edilmesi gerekmektedir. Ancak bu iki topluluk birbirinin ne söylediğini çoğunlukla duymamaktadır. Mesela 1998 krizi sırasında Rusya'ya destek olup olunmaması konusunda böyle bir sağırlar diyalogu yaşanmıştır. Bundan dolayı bu iki görüşün entegre edilmesi elzemdir. Bunun için bir taraftan ABD'nin ulusal çıkarları bağlamında potansiyel alıcıların pozisyonları tanımlanacak ve diğer yandan da yardım miktarı, yardım şekli, yardımın kime verileceği ve nasıl dağıtılacağı konularına kalkınma perspektifinden bakılarak karar verilecektir. Kısaca bu durum ABD'nin kendi ulusal çıkarları ile hedef ülkenin ihtiyaç ve kapasitesinin aynı anda dikkate alınmasını gerektirmektedir. Kapasitenin olmadığı durumlarda devlet dış aktörlerle işbirliği yapılması mümkündür. Bu arada şeffaflığın ve hesap verebilirliğin olduğu ülkelerde daha başarılı geri dönüşler alınmaktadır. Zira bu tarz ülkeler mali ve parasal konularda güvenilir politikalar uygulamakta, ticaret önündeki engelleri kaldırmak için çaba harcamakta ve temel eğitim ile temel sağlık konularında sorumlu bir şekilde hareket etmektedir. Ayrıca başarılı olmak için yardımın kapasiteye uygun olarak yapılması gerekmektedir. Bundan dolayı özellikle belli sektörlerde teknik uzmanlık seviyesinin artırılması ve araştırma ve kalkınmaya yatırım yapılması gerekmektedir. Bu yolla ortak sorunlara ortak çözüm üretilmesi mümkün olacaktır. Bu temeller atıldıktan sonra matrise diğer yumuşak güç araçları dâhil edilebilecektir.²⁹²

Küresel Kalkınma Merkezinden Jean Arkedis tarafından yazılan “Getting to a ‘Grand Bargain’ for Aid Reform: The Basic Framework for U.S. Foreign Assistance” isimli makalede dış yardımın temel olarak stratejik, kalkınma ve insani saiklerle yapıldığı belirtilmektedir. Ancak çalışmaya göre bu alanların hangi durumlarda birbiriyle çatıştığı ve hangi durumlarda birbirini tamamladığı konusunda netlik bulunmamaktadır. Ayrıca stratejik amaçla verilen yardımdan genellikle verim alınamamaktadır. Bunun yanında hedeflerin açık bir şekilde tanımlanmamış olması Kongre nezdinde şüpheciliğe neden olmaktadır. Arkedis'e göre Kongre genel olarak yardımların kısa vadeli siyasi ve stratejik hedefler doğrultusunda verilmesine karşı çıkmakta ve bu duruma “özel tahsis” uygulaması yoluyla karşılık vermektedir.²⁹³

²⁹¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 9-10.

²⁹² Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 5-7.

²⁹³ Arkedis, “Getting to a ‘Grand Bargain’ for Aid Reform”, 1-3,8,10,14-15; McGuire ve Ruttan, “Lost Directions”, 163.

Yukarıda belirtildiği üzere 21.yüzyılda meydana gelen değişiklikler ABD'nin kalkınma politikaları üzerinde baskıya neden olmaktadır. Bu durum kapsamlı bir kalkınma stratejisi benimsenmesi ihtiyacını ortaya çıkarmaktadır. Mesela artık günümüzde kalkınma yardımlarının rolünün giderek azalması yeni bir durum doğurmaktadır. Brainard, geçmişte kalkınma yardımlarının gelişmekte olan ülkelere yönelik temel yatırım kaynağı olduğunu ve dolayısıyla da bu ülkelerle ilişkilerde etkili geri dönüşü sağlayan araçlar arasında yer aldığını belirtmektedir. Öyle ki 1960'larda bu tür yardımlar gelişmekte olan ülkelere yönelik sermaye akımının neredeyse % 70'ini oluşturmaktaydı. Ancak günümüzde gelişmekte olan ülkelere ilişkin dinamikler oldukça değişmiş olup, RKY ile özel akımlar yer değiştirmiş durumdadır. Örneğin 2014'te gelişmekte olan ülkelere yönelik özel akımlar 205 milyar dolar ile RKY'nin 6 katı olarak gerçekleşmiştir. Kısaca kalkınma yardımları artık toplam yardım bütçesinin küçük bir kısmına tekabül etmeye başlamıştır.²⁹⁴

Yeni bir yaklaşıma ihtiyaç duyulmasının bir nedeni de günümüzde gelişmekte olan ülkelerin kendi kalkınmalarını kendileri finanse edebilecek bir konuma gelmiş olmasıdır. Öyle ki 2012 yılında gelişmekte olan ülkelerde vergi ve diğer kamu gelirleri 7.7 trilyon dolara ulaşmıştır. Özellikle orta gelirli ülkeler ABD'nin bundan sonraki yönelimini etkileyecek düzeyde bir güce kavuşmaya başlamıştır. Ekonomik ve siyasi alanda ciddi ilerleme kaydeden bu ülkeler arasında trilyon dolarlık ekonomiye sahip, Dünya Bankası ve bölgesel bankalara borç verecek durumda olanlar vardır. Kısaca bu ülkeler için artık dış yardım marjinal bir konuma gerilemiş bulunmaktadır. Bunun sonucunda ABD desteğine ihtiyaç duymamaya başlamışlardır.²⁹⁵

Gelişmekte olan ülkeler içinde kırılgan devletler ise ayrı bir kategori oluşturmaktadır. Kırılganlık analizi sosyal, ekonomik ve çevresel göstergelere dayalı olarak yapılmakta olup²⁹⁶, 2020 itibariyle toplam 57 ülke/bölge kırılgan olarak nitelendirilmektedir.²⁹⁷ Günümüzde ortalama 1,9 milyar insanın kırılgan koşullarda yaşadığı hesaplanmaktadır. Bunun dünya nüfusunun % 24'ünü oluşturduğu göz önünde

²⁹⁴ Brainard, "A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance", 12.

²⁹⁵ Arkedis, "Getting to a 'Grand Bargain' for Aid Reform", i.

²⁹⁶ "How Many Countries are Included in the Fragile States Index?", The Fund for Peace (FFP), <https://fragilestatesindex.org/frequently-asked-questions/how-many-countries-are-included-in-the-fragile-states-index/> (Erişim: 17 Mayıs 2022).

²⁹⁷ OECD, *States of Fragility 2020* (Paris: OECD, 2020), OECD iLibrary, https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2020_ba7c22e7-en (Erişim: 17 Mayıs 2022).

bulundurulduğunda durumun kaygı verici olduğu ortadadır.²⁹⁸ Bu kapsamda kırılgan devletlerin ABD'ye yönelik en büyük ulusal güvenlik tehdidini oluşturduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla bu ülkelerle ilişkilerin kalkınma ve güvenlik perspektifine sahip ikili bir yaklaşıma dayanması gerektiği vurgulanmaktadır.²⁹⁹ Kısaca kırılgan ülke sayısının yüksek olması ve tehdidin büyüklüğü bağlamında bu ülkelere yönelik spesifik stratejiler geliştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Mesela Afrika'da bulunan kırılgan ülkelere yönelik USAID'in stratejisi istikrarın sağlanması ve kurumsal kapasitesinin geliştirilmesi gibi hedefler içermektedir.³⁰⁰

ABD'nin dış yardıma yaklaşımını etkileyen faktörler arasında Çin'in gelişmekte olan ülkeler üzerinde artan etkisi de yer almaktadır. Bu durum kısaca "Çin sorunu" olarak adlandırılmakta olup, Çin etkisinden kaynaklanan tehditler Soğuk Savaş şartları ile karşılaştırılmaktadır. Bu kapsamda Sovyet ekonomik modelinin tersine Çin modelinin serbest piyasa ekonomisine ciddi bir alternatif olarak ortaya çıktığı vurgulanmaktadır. Bu görüşü savunanlara göre mesela 70 ülkeyi kapsayan Bir Kuşak Bir Yol Girişimi uluslararası düzeni yeniden şekillendirme amacı taşımaktadır. Yine Çin, yüzölçümü ve nüfus yoğunluğu açısından dünyanın en büyük ikinci kıtası olan Afrika'nın en büyük ticaret ortağı haline gelmiş durumdadır. Bu kapsamda bölge ülkelerine büyük miktarda kredi sağlamak suretiyle burada baraj, liman, yol ve demiryolu gibi dev altyapı projelerini finanse etmektedir.³⁰¹

Öyle ki Çin'in gelişmekte olan ülkeler üzerindeki artan etkisi, Washington Mutabakatına karşı Pekin Mutabakatının üstünlük kazanmaya başlaması şeklinde yorumlanmaktadır. Pekin Mutabakatının temel özellikleri şöyledir: (1) Özelleştirme ve serbest ticaret gibi batılı uygulamalara başvurulmasına rağmen her şeye piyasalar karar vermemektedir; (2) Batı modelinin faydalı yönlerini seçmek ve yabancı yatırımlar ile teknolojiyen yararlanmak mümkündür; (3) Yönetim şeklini değiştirmeden küresel sisteme uyum sağlamak mümkündür. Çin modelini savunanlar

²⁹⁸ OECD, *States of Fragility 2022* (Paris: OECD, 2022), <https://www.oecd.org/publications/states-of-fragility-fa5a6770-en.htm> (Erişim: 11 Aralık 2022).

²⁹⁹ Daniel F. Runde, "U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition", CSIS, 14 Mayıs 2020, <https://www.csis.org/analysis/us-foreign-assistance-age-strategic-competition> (Erişim: 7 Şubat 2022).

³⁰⁰ Wade Warren, "USAID's Approach to Fragile States Programming in Africa", USAID, 22 Şubat 2006, 7. https://www.usaid.gov/sites/default/files/022206_african_fragile_states.pdf (Erişim: 17 Mayıs 2022).

³⁰¹ Runde, "U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition".

Washington Mutabakatını görmezden gelen ülkelerin başarılı olduğunu, buna karşılık batının tavsiyelerini dinleyen ülkelerin ise başarısız olduğunu iddia etmektedir.³⁰²

Çin tarafından takip edilen kalkınma modelinin gelişmekte olan ülkeler nezdinde uyandırdığı cazibenin ABD dış politikasında uyum ihtiyacı doğurduğu açıktır. Bu kapsamda ABD'nin sahip olduğu askeri, diplomatik, ekonomik ve kültürel güç ile bu gücün etkili bir şekilde kullanılması konusunda muhtelif analizler yapılmakta ve öneriler getirilmektedir. Özellikle Bush döneminde benimsenen “dönüştürücü diplomasi” stratejisi bağlamında insan merkezli kalkınma söyleminin giderek yaygınlık kazandığını söylemek mümkündür. Hâlihazırda ABD'nin Çin etkisi başta olmak üzere değişen şartlara yanıt olarak gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaç ve isteklerine duyarlı yeni bir uluslararası kalkınma stratejisi geliştirmesi gerektiği konusunda tam bir mutabakat sağlanmış durumdadır.³⁰³

Ekonomik olarak fazla güçlü olmamakla birlikte en azından bölgesel düzeyde ABD'nin stratejisini revize etmesini gerektiren başka ülkeler de bulunmaktadır. Mesela Rusya'nın enerji kartını oynaması, dezenformasyon, siber saldırılar ve seçimlere müdahale gibi yollarla komşu ülkeleri tekrar etkisi altına almaya çalıştığı vurgulanmaktadır. Bundan dolayı ABD'nin bu tehditleri bertaraf etmek için demokratik kurumları ve hukukun üstünlüğünü savunmak, bilginin manipüle edilmesine karşı koymak, enerjiye erişimi kolaylaştırmak ve ekonomik kırılganlıkları azaltmak üzere dış yardım dâhil elindeki yumuşak güç araçlarına başvurması salık verilmektedir.³⁰⁴

CSIS tarafından hazırlanan “Strategic Foreign Assistance Transitions Enhancing U.S. Trade and Cooperation Relations with Middle-Income Countries” isimli raporda dış yardım alanında birçok geçiş dönemlerinin yaşandığı ve bu dönemlerde muhtelif stratejiler uygulandığı belirtilmektedir. Mesela 1990-1997 yılları arasında büyük ölçüde bütçe baskısından dolayı USAID'in 26 misyonunun kapatılması yoluna gidilmiştir. Böyle dönemlerde ikili ilişkilerin yardım yerine karşılıklı çıkarları yansıtacak şekilde ticaret ve yatırıma dayalı olması gerektiği vurgulanmaktadır. Benzer şekilde günümüzde de yeni enstrümanlara ve kurumlara ihtiyaç duyulmaktadır.

³⁰² Lum, *Comparing Global Influence*, 8.

³⁰³ Lum, *Comparing Global Influence*, 10; Runde, “U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition”.

³⁰⁴ Runde, “U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition”.

Bu kapsamda TDA, OPIC ve Eximbank'ın faaliyetlerine dikkat çekilmektedir. Genel olarak bu kuruluşlar gelişmekte olan pazarlara yatırım ve ihracat yapan Amerikan şirketlerine destek olmaktadır. Mesela Eximbank ABD ihracatçıları ile Amerikan ürünlerini satın alacak yabancı alıcılara ticaret finansmanı sağlamaktadır. Özellikle görece olarak şartları zor ülkelere ihracat yapmak isteyen ABD firmaları için risk azaltmaya yönelik kredi garanti desteği vermektedir.³⁰⁵

Görüleceği üzere gelişmekte olan ülkelere yaklaşım ve bu ülkelerle ilişkilerde nasıl bir strateji izlenmesi gerektiği konusunda çeşitli görüşler mevcuttur. Lael Brainard ABD'nin yeni küresel tehdit ve fırsatlarla karşı karşıya olduğunu ve bu ortamda gelişmekte olan ülkelerin giderek daha fazla önem kazandığını belirtmektedir. Brainard, ABD'nin gelişmekte olan ülkelere yönelik strateji geliştirmesi konusunun, benzer ekonomik ve siyasi sistemlere sahip olması hedeflenen ülkelerin kapasitesinin güçlendirilmesi ile ilgili olduğunu söylemektedir. Bundan dolayı kalkınma yardımı yanında teknik yardım, ticaret ve yatırım politikaları da önem taşımaktadır. Kısaca Brainard'a göre bölgelerinde stabilizatör ve ekonomik çapa konumunda olan bu ülkeler ABD'nin ulusal çıkarları ve ulusal güvenliğine katkıda bulunmakta, ayrıca uluslararası müzakereler sırasında ABD'nin pozisyonuna destek vermektedirler. Brainard, bu arka plana dayanarak dış yardımın 5 stratejik hedefe sahip olması gerektiğini söylemektedir. Bu hedefler şunlardır: (1) Kapasite sahibi yeni potansiyel ortakların desteklenmesi; (2) Zayıf performans gösteren ülkelere kaynaklanan güvenlik tehditlerinin bertaraf edilmesi; (3) Güvenlik tehditlerinin yabancı ortaklarla birlikte bertaraf edilmesi; (4) İnsani tehditlerin bertaraf edilmesi; (5) Ulusaşırı tehditlerin bertaraf edilmesi.³⁰⁶

ABD'nin en az gelişmiş ülkelerle daha fazla ilgilenmesi gerektiğini savunanlar arasında askeri jeostratejist olan Thomas P.M. Barnett gibi isimler de bulunmaktadır. Barnett'in bu konudaki görüşleri özetle şöyledir:

Küresel ekonominin yayılmasının durduğu az gelişmiş bölgelerde istikrar, kalkınma, büyüme, barış ve demokrasi bulunmamaktadır. Terörizm dâhil ABD'ye yönelik tehditler bu bölgelerden kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla da küreselleşmenin genişlemeye devam etmesi için bu bölgelerin güvenliğinin sağlanması gerekmektedir. Ancak güvenlik ihracının insan, para ve enerji kaynakları akışı bağlamında daha geniş bir çerçeveden ele alınmasına ihtiyaç vardır. Dolayısıyla da bu bölgelere yardımdan ziyade doğrudan yatırım yapılması gerekmektedir. Ekonomik gelişme Asya örneğinde olduğu gibi ancak büyük

³⁰⁵ Runde ve Zargarian, *A Report of the CSIS Project on Prosperity and Development*, 3-4, 6, 86.

³⁰⁶ Brainard, "A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance", 10; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 9, 16.

ekonomilerin bir ölkeye gelmesi ve endüstri yaratmaya karar vermesi durumunda gerçekleşmektedir.³⁰⁷

Gelişmekte olan ölkelere ilişkilerde nasıl bir strateji uygulanması gerektiği konusunda öneriler getirilirken daha önce uygulanmış modellere de atıf yapılmaktadır. Genel olarak liberal demokrasi ve serbest pazar ekonomisi yoluyla Avrupa ekonomilerinin güçlendirilmesine ve komünizme karşı ortaklaşa mücadeleye yönelik olarak tasarlanan Marshall Planı iyi uygulama örneği olarak gösterilmektedir. Yine daha önce dış yardım alıcısı iken şimdi ABD'nin ortağı durumunda olan Güney Kore, Polonya ve Şili'ye dikkat çekilmektedir. Hâlihazırda bu ölkelerin Amerikan mal ve hizmetleri için pazar durumuna geldiği belirtilmektedir. Kosta Rika ve Litvanya da kapsamlı işbirliği için örnek gösterilen ölkelere arasında yer almaktadır. Kısaca gelişmekte olan ölkelere kalkınma işbirliği yoluyla askeri müttefik ve ticaret partneri haline gelebileceği kaydedilmektedir. Kısaca ikili ilişkilerde zaman içinde farklı boyutların ön plana çıkması mümkündür. Bu şekilde yardım programlarının sona erdirilmesi ile ortaya çıkan boşluk yeni işbirlikleri yoluyla doldurulmakta, bu şekilde yerleşik ikili ilişkiler tehlikeye atılmamış olmaktadır.³⁰⁸

Sonuç olarak dış yardımın geçmişte oynadığı rolü artık oynayamadığı, bundan dolayı dış yardım alanının güncel ihtiyaçlara uygun olarak dönüştürülmesi gerektiği konusunda fikir birliği bulunmaktadır. Bu kapsamda üzerinde en fazla durulan konulardan biri küresel bir kalkınma/dış yardım stratejisi geliştirilmesi gerektiği hususudur. Öyle ki 2004 yılında Kongre tarafından teşkil edilen ve tarafsız 21 üyeden oluşan HELP Komisyonu yeni şartlara uyum sağlamak için güncellemeler yapılmamış olmasını "şoke edici" olarak değerlendirmiştir. Komisyona göre güvenlik ve savunma politikaları formüle edilirken gösterilen özenin sivil dış ilişkiler alanında da sergilenmesi gerekmektedir. Öte yandan strateji konusu dış yardım reformu kapsamında tartışılan birçok başlık için ön şart konumundadır. Çünkü reformun yönü ve içeriğinin tayin edilmesi ancak bu şekilde mümkündür. Ancak dış yardımın temel hedefinin ne olması gerektiği konusunda uzlaşa sağlanamamıştır. Bunun yanında dış yardımla ilgili mevcut sorunların siyasi ve bürokratik çıkarlara hizmet ettiği, ilgili aktörlerin kazanılmış çıkarları nedeniyle geleneksel yardımın sona erdirilmesi

³⁰⁷ Barnett, *The Pentagon's New Map*.

³⁰⁸ Runde ve Zargarian, *A Report of the CSIS Project on Prosperity and Development*, 1-2, 79, 86; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 13-14; Brookings, *Beyond Assistance*, 10-11.

konusunda fazla istekli olmadığı belirtilmektedir. Bundan dolayı bütüncül bir strateji konusunda mutabakata varılması kolay görünmemektedir. Kısaca strateji geliştirilmesi konusu dış yardım reformu kapsamında tartışılan en zorlu başlıklardan biri durumundadır.

4.1.5. Kalkınma işbirliği mimarisi

ABD’de dış yardım programlarını yürütmek üzere zaman içinde birçok farklı kurum ortaya çıkmıştır. Bu kurumlar aynı zamanda taşeron kullanma yoluna da gitmektedir. Yine STK’lar sahada en büyük yardım uygulayıcıları arasında yer almaktadır. Kalkınma alanında gittikçe ön plana çıkan bir diğer aktör ise özel sektördür. Kısaca bu tablo oyunda çok fazla oyuncu olduğu şeklinde tanımlanmaktadır. Bu aktörler farklı sistem, uygulama, kriter ve beklentilere sahiptir. Bu durum birbirlerini tamamlayacak şekilde hareket etmelerine engel olmakta, yardım programları arasındaki uyumu olumsuz şekilde etkilemekte ve kaynak kullanımı konusunda rekabete neden olmaktadır. Ayrıca bu durum işlem ve personel maliyetine yol açmaktadır. Kongre direktifleri de kurumlar arası koordinasyonu daha da zorlaştıran etkenlerden biridir. Kısaca dış yardım alanında zaman içinde etkisiz, hantal ve benzer faaliyet alanlarına sahip karmaşık bir bürokratik yapı ortaya çıkmıştır. Ancak bu yapının koordinasyonuna ve uyumuna yönelik kapsayıcı bir mekanizma bulunmamaktadır. Sadece NSC bünyesinde yer alan politika koordinasyon komitesi ile yeni bilgi paylaşım teknolojisi sistemleri ve kurumlar arası personel değişimi gibi uygulamalar üzerinden dolaylı ve sınırlı bir koordinasyon sağlanabilmektedir. Bu bakımdan dış yardım alanında koordinasyon ve politika uyumunun sağlanması konusunun dış yardım reformu kapsamında tartışılan önemli başlıklar arasında yer aldığını söylemek mümkündür. Ancak bunun en az fikir birliği bulunan tartışma alanlarından biri olduğunu söylemek gerekmektedir.³⁰⁹

En büyük sorun alanlarından biri ilgili kurumların örtüşen sorumluluk alanlarına sahip olmasıdır. Bu durum koordinasyon konusunda karmaşaya ve ayrıca sahada farklı uygulamalara neden olmaktadır. Birbiriyle çakışan programlardan bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) DOS bünyesinde yer alan Orta Doğu Ortaklık Girişimi

³⁰⁹ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 7; Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 125-126; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 31, 39; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 4; Offenheiser, “Aid That Works”, 43; OECD, *United States Peer Review 2016*, 18, 59, 74.

(MEPI) ile USAID'in Orta Doğu ülkelerine yönelik programları; (2) DOS ve USAID'in demokrasi teşvik programları; (3) Sağlık programlarının büyük bir kısmının USAID tarafından yürütülmesine rağmen en büyük sağlık programı olan PEPFAR'ın DOS bünyesinde yer alması. Ayrıca PEPFAR birden fazla kurum tarafından ortaklaşa yürütüldüğünden farklı uygulama protokolleri sahada kafa karışıklığı yaşanmasına neden olmaktadır; (4) İnsani yardımlara ilişkin sorumluluğun DOS ve USAID tarafından ortaklaşa paylaşılması. Şöyle ki temel olarak DOS göçmenlerden ve USAID ise ülke içinde yerinden edilmiş kişilerden (IDP'ler) sorumludur; (5) DOD'un USAID'in görev alanına giren programlar yürütmesi; (6) USAID ve Tarım Bakanlığı tarafından benzer tarımsal projeler yürütülmesi ve (4) MCC, PEPFAR ve USAID'in benzer programlar hayata geçirmesi.³¹⁰ Yukarıdaki tablo özellikle kapsayıcı bir dış yardım stratejisi olmadığı göz önünde bulundurulduğunda doğal olarak tutarsızlık ve dublikasyonların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bundan dolayı dış yardım mimarisi için harekete geçmeden önce öncelikli olarak küresel kalkınma stratejisi geliştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Zira kalkınma ile ilgili öncelikler bilinmeden kurumsal yapıya karar verilmesi zordur. Mesela dış yardımın temel hedefinin kalkınma olması halinde bu alanın otonom olması gerekmektedir. Ama eğer dış yardım, dış politika hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak yapılacaksa bu sefer de DOS'a bağlı bir kurumsal yapıya ihtiyaç duyulacaktır. Bunun yanında konunun gelişmekte olan ülkelerle sürdürülebilir ilişkiler kurulmasına yönelik olarak geniş bir çerçevede ele alınması gerektiğini savunan görüşler de bulunmaktadır. Bu kapsamda dış yardım politika ve programlarının; dış ticaret, yatırım, borç erteleme ve ekonomik yaptırım gibi bir dizi diğer politika enstrümanı ile uyumlulaştırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Kısaca bu durum tüm aktörlerin hesaba katıldığı bir dış yardım mimarisi oluşturulmasını gerektirmektedir.

Yukarıda belirtildiği gibi uyum ve koordinasyon konusundaki sorunlar temel olarak dış yardım mimarisinin karmaşık bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. CSIS tarafından hazırlanan bir rapora göre ekonomik ve teknik yardım yapan 50'nin üzerinde kurum bulunmaktadır. USAID ve Heritage Vakfı tarafından ortaklaşa yapılan bir çalışmada ise dış yardımdan sorumlu kurum sayısının toplam 36 olduğu belirtilmektedir. Diğer taraftan USAID'in Dış Yardım Explorer (FAE) Paneli ise

³¹⁰ Ingram, *Aid Effectiveness*, 15.

70’ten fazla kurum-kuruluştan dış yardımla ilgili veri toplamaktadır. Panele raporlama yapan ajans sayısı ise 21’dir. Ancak bunların dış yardım alanında en fazla finansman kullanan kurumlar olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle USAID ve DOS ön plana çıkmaktadır. Mesela 2008-2016 yılları arasında dış yardım finansmanının yaklaşık olarak % 80’i bu iki kurum tarafından idare edilmiştir. Bunun yanında diğer önde gelen dış yardım uygulayıcıları arasında MCC, OPIC ve CDC ile Hazine Bakanlığı ve Tarım Bakanlığı yer almaktadır.³¹¹

Dış yardım alanına ilişkin genel koordinasyon ve uyum sorunları alt sektörler düzeyinde de yaşanmaktadır. Özellikle sağlık gibi temel sosyal hizmet alanlarında çalışan kurumlar birbiriyle örtüşen faaliyet alanlarına sahiptir. Bu durum yukarıda bahsedilen sakıncalar yanında uluslararası alanda ABD’yi hangi kurumun temsil ettiği konusunda soru işaretleri doğurmaktadır. Öyle ki HIV/AIDS konusunda ortaklık yapılan bir ülkenin sağlık bakanının Amerikalı muhatabının kim olduğunun belli olmadığı belirtilmektedir. Zira konu birçok kurumun görev alanına girmektedir. Mesela Mozambikli bir yetkili ülkesinde uygulanmakta olan üç büyük ABD başkanlık girişimi arasında yer alan PEPFAR’ın CDC, USAID, DOS, DOD ve Barış Gücü olmak üzere toplam beş Amerikalı kurum tarafından uygulandığını belirterek bundan şikâyet etmektedir. Bu durum USAID, DOS, OPIC, EXIM, TDA ve Hazine Bakanlığının faaliyet alanına giren kalkınma finansman programları için de geçerlidir. Üstelik bu tablo hangi yönetimin işbaşında olduğuna bağlı olarak daha da karmaşık hale gelebilmektedir.³¹² USAID eski Başkanları Atwood, Mc.Pherson ve Natsios farklı hükümet kurumlarının yurtdışında çıkarları olabileceğini, ancak bu durumun bireysel yardım programları yürütülebileceği anlamına gelmediğini belirtmektedir. Eski Başkanlara göre insani, kalkınma ve diğer yardımlarla ilgili sorumluluğun münhasıran USAID tarafından üstlenilmesi gerekmektedir.³¹³

Yine Afganistan ile ilgili 2009 tarihli bir raporda Afganistan’da enerji sektöründe çalışan toplam 15 Amerikalı kurum olduğu ve bunların hedef, vizyon ve satın alma süreçleri bakımından birbirinden farklı uygulamalara imza attığı belirtilmektedir. Kısaca konuyla ilgili muhatabın kim olduğu bile açık değildir. Neticede merkezi

³¹¹ Roberts ve Schafer, “An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs”, 25.

³¹² Marian Leonardo Lawson ve Susan B. Epstein, *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*, 6-7 (Washington, DC: CRS, 2009), 10-11. <https://sgp.fas.org/crs/row/R40756.pdf> (Erişim: 12 Mayıs 2023); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 11.

³¹³ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 131.

olmayan bu yapı verimsizliğe ve uygulama ortakları ve alıcı ülkeler nezdinde kafa karışıklığına yol açmaktadır. Zira her kuruma ilişkin olarak alıcı ülkelerin uyması gereken kendine özgü kural ve prosedürleri bulunmaktadır. Bu durum ABD yanında başka donör ülkelerin prosedürlerine de uymaya çalışan ülkeler üzerinde önemli bir idari yük oluşturmaktadır. Ancak diğer taraftan otoriteyi merkezileştirmenin konuyu en iyi anlayanların otoritesini elinden almak anlamına geleceğini iddia eden görüşlere de rastlanmaktadır.³¹⁴

Koordinasyon sorunları özellikle süreklilik arz eden kriz durumlarında kendini iyice belli etmektedir. Zira Amerikan dış yardım sistemi içerisinde kriz yönetiminden sorumlu belirli bir kurum bulunmamaktadır.³¹⁵ Bunun yerine ilgili kurumlar arasında görev dağılımı yapılması yoluna gidilmiştir. Bu durum özellikle istikrar operasyonları sırasında ve ayrıca kompleks acil durumlar ve düzensiz savaş halleri gibi kronik sorunlar söz konusu olduğunda sahada çeşitli zorluklar yaşanmasına neden olmakta ve uyumu olumsuz şekilde etkilemektedir. Ayrıca bu tür durumlarda takip edilecek belirli bir strateji de bulunmamaktadır. Bunun sonucunda ilgili kurumların görev ve yetkilerinin farklı olmasından dolayı yardım faaliyetlerini yönetmek zor bir hale gelmektedir. Özellikle insani bir felaketin yönetimi kısa sürede kompleks bir görünüme bürünebilmektedir. Diğer taraftan ABD'nin doğal afetlerden sonra yapılan insani yardımların koordinasyonu konusunda görece başarılı olduğunu dile getiren görüşler bulunmaktadır. 1998 yılında Karayip Denizi'nin batısında oluşan Mitch Kasırgası ile 2004'te Hint Okyanusunda yaşanan tsunami sırasında sergilenen performans buna örnek olarak gösterilmektedir.³¹⁶

Genel olarak dış yardım alanında faaliyet gösteren kurumlar arasında koordinasyon ve politika uyumunun sağlanmasına yönelik olarak bir öneriler seti olduğunu söylemek mümkündür. Bir görüşe göre bunun tek yolu bütün ilgili kurumların tek bir çatı altında toplanmasıdır. Bu doğrultuda yapılan en iddialı öneri müstakil bir kalkınma bakanlığı kurulmasıdır. Bu mümkün olmadığı takdirde yardım programlarının USAID bünyesinde toplanabileceği ifade edilmektedir. Genel olarak ilgili kurumların

³¹⁴ Lawson ve Epstein, *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*, 6-7.

³¹⁵ Bununla birlikte USAID'in istikrar operasyonları dâhil olmak üzere askeri kazanımları sürdürmeye yönelik programlar konusunda uzmanlığa sahip olduğu belirtilmektedir. (Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 6.)

³¹⁶ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, xiii; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 7; OECD, *United States Peer Review 2016*, 21,74.

konsolide olması önerisinin ön plana çıktığını söylemek mümkündür. İkinci sırada ise ilgili birimler ve kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasına yönelik öneriler yer almaktadır.³¹⁷ Bu kapsamda yapılan diğer öneriler arasında şunlar yer almaktadır: Ulusal dış yardım stratejisinin bir parçası olarak koordinasyonun geliştirilmesi; Dış yardımların koordinasyonu görevinin tek bir kuruluşa verilmesi; Beyaz Saray/NSC üzerinden koordinasyonun sağlanması; kalkınma yardımı ile stratejik yardımın birbirinden ayrılması; koordinasyon ve yetkinin saha düzeyinde belirlenmesi; WoG raporlamasının gerekli kılınması; tüm yardım faaliyetlerine ilişkin genel müfettiş raporları (Inspector General Reports) talep edilmesi.³¹⁸ Bu tablo koordinasyon konusunun dış yardım reformu kapsamında en az fikir birliği bulunan tartışma alanlarından biri olduğunu ortaya koymaktadır.

Bakanlık kurulması gerektiğini savunanlara göre dış yardım alanında entegrasyonun sağlanması için yetki sahibi tek bir operasyonel kuruma ihtiyaç vardır. USAID eski Başkanlarından Brian Atwood ve Andrew Natsios, Foreign Affairs dergisinde ortaklaşa yayınladıkları “ABD Ulusal Güvenliğini Yeniden Düşünmek: Uluslararası Kalkınma İçin Yeni Bir Rol” isimli makalelerinde ABD ulusal güvenliğine yönelik tehditler ile mücadele etmede savunma ile birlikte kalkınma ve diplomasiyi ilk savunma hattı olarak tanımlamaktadırlar. Bununla birlikte kalkınma ve diplomasiinin faaliyet gösterdiği alanların farklı olması dolayısıyla müstakil bir kalkınma bakanlığı kurulmasına ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadırlar. Bunun avantajlarını şu şekilde sıralamaktadırlar: (1) Bakan doğrudan başkana bağlı olacağından yardımlar daha bağımsız hale gelecektir; (2) Kısa dönemli siyasi ve güvenlik hedefleri ile uzun vadeli kalkınma hedefleri daha iyi dengelenecektir; (3) Kalkınma sektörü DOS ve DOD’un etkisinden kurtularak kendi ilgi alanına odaklanabilecektir ve (4) Dış yardım ve dış politika arasında uyum sağlanması kolaylaşacaktır.³¹⁹

Bununla birlikte müstakil bir bakanlık kurulmasının dış yardım sağlayıcıları üzerinde önemli sonuçlar doğurması kaçınılmaz görünmektedir. Mesela bu şekilde DOS’un dış politika hedefleri doğrultusunda kullandığı güçlü bir aracı kaybetme riski söz

³¹⁷ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14.

³¹⁸ Lawson ve Epstein, *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*, 17-21.

³¹⁹ Ingram, “Institutional Architecture of U.S. Foreign Aid”, 4; George Ingram, Tessie San Martin ve Connie Veillette, cochairs, “A New Foreign Aid Architecture Fit for Purpose”, MFAN, <https://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/07/MFAN-Co-Chair-Aid-Architecture-Discussion-Draft-.pdf> (Erişim: 16 Mart 2022); Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 40-42; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 10.

konusudur. Zaten DOS bundan dolayı bakanlık önerisine karşı çıkmaktadır. Diğer taraftan mevcut durumda birçok yardım programı bakanlık üzerinden yürütüldüğünden DOS'tan tam olarak ayrılmak zaten kolay değildir. Ayrıca yardım programları üzerindeki politika kontrolü de zaten DOS'un yetkisi altında bulunmaktadır. Bunun yanında bakanlık düzeyinde bir yapılanmanın dış yardımı DOS ve DOD arasındaki siyasi dövüşün bir parçası haline getirerek bu alanın bir bütün olarak zayıflamasına neden olacağını savunan görüşlere de rastlanmaktadır. Ayrıca yeni bir bakanlık kurulması Dış Yardım Kanununda değişiklik yapılmasını gerektirmektedir. Bu da sürece Kongre'nin dâhil olması anlamına gelmektedir.³²⁰ Kongre Araştırma Servisi tarafından hazırlanan "Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options" isimli raporda ise özellikle "kurumlar arası koordinasyonun iyileştirilmesi" konusu üzerinde durulduğu görülmektedir.³²¹ Bu bakımdan Kongre'nin tercihinin konsolidasyon yerine koordinasyondan yana olduğunu söylemek mümkündür. Zaten konsolidasyon önerisinin bu durumun denetim zorluğuna yol açma ihtimali nedeniyle Kongre tarafından olumlu karşılanamayabileceği birçok çalışmada dile getirilen bir husustur.³²²

Ancak müstakil bir bakanlık önerisi ile karşılaştırıldığında USAID'in güçlendirilmesi önerisinin daha fazla ön plana çıktığını söylemek mümkündür. USAID eski Başkanları Atwood, McPherson ve Natsios, bakanlık düzeyinde veya otonom bir ajans olarak USAID'in güçlendirilmesinin en iyi opsiyon olduğunu savunmaktadır. Eski başkanlara göre burada esas konu USAID'in Dışişleri Bakanına rapor veren bağımsız bir ajans mı yoksa kabine düzeyinde bir konumda mı olacağıdır. Kabine düzeyinde bir konum USAID'e daha fazla prestij kazandıracak ve ticaret, finans ve yatırım gibi konularda etkili olmasını sağlayacaktır. Bu modelin İngiltere tarafından başarılı bir şekilde uygulandığı söylenmektedir. Bunun sonucunda İngiltere, ABD'den daha az harcama yapmasına rağmen kalkınma alanında kendisine önemli bir yer edinmeyi başarmıştır. Bu kapsamda Atwood, McPherson ve Natsios, USAID'in güçlendirilmesi konusunda özellikle şu düzenlemelerin yapılması gerektiğini savunmaktadır: (1) USAID bağımsız bir bütçeye sahip olmalıdır; (2) NSC'ye üye olmalı ve Ulusal Ekonomik Konseye (NEC) katkıda bulunmalıdır ve (3) MCC tarafından uygulanan

³²⁰ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 11-12; Cutshall ve diğerleri, s.40-42.

³²¹ Veillette, *Foreign Aid Reform*.

³²² Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 38.

kriterlerin esas alındığı bir yasal dayanağa sahip olmalıdır. Bu modelde PEPFAR ve MCC dâhil olmak üzere önde gelen dış yardım programlarının da USAID bünyesinde yer alması öngörülmektedir. Ancak USAID’in dış yardımın sadece belli bir kısmını kontrol etmesi diğer dış yardım sağlayıcılarının çıkarlarının korunması konusunda soru işaretleri doğurmaktadır. Bunun yanında kalkınma alanının bağımsız olması durumunda geçmişte yaşanan USAID-DOS rekabetinin yeniden canlanması ihtimali de bulunmaktadır.³²³

Dış yardım reformuna yönelik olarak Senato Dış İlişkiler Komitesi Üyesi Senatör Jeanne Shaheen ve Todd Young’ın başkanlığında toplam 30 kişiden oluşan bir Görev Gücü tarafından hazırlanan raporda yine (DOS ile birlikte) USAID’in yapılandırılmasına yönelik öneriler yer almaktadır. Raporda temel olarak USAID’in DOS’tan bağımsız olması ve tek başına dış yardımların yönetiminden sorumlu olması önerilmektedir. Bu kapsamda DOS bünyesinde yer alan F Bürosu da bu yeni yapı içine dâhil edilmektedir. Bu yolla programlar konusunda temel sorumluluk USAID’e geçeceğinden duplikasyonların önleneyeceği belirtilmektedir. Bahse konu raporda bu teknik konular dışında temel olarak kalkınma yardımının ulusal güvenlik çıkarları bağlamında ele alınması gerektiği savunulmakta ve bunun için ilkeler ortaya konulmaktadır. Rapora göre dış yardım ulusal güvenlik ve ekonomik güç için kritik öneme sahip olduğundan bu konuda yapılacak herhangi bir hatanın bedeli olacaktır. Bundan dolayı kalkınmanın ulusal güvenlik ve dış politikanın bir ayağı olarak kalmaya devam etmesi gerektiği savunulmaktadır.³²⁴

Yine Atlantik Konseyi öncülüğünde dış politika uzmanları tarafından hazırlanan bir raporda ABD dış yardım programlarının USAID çatısı altında konsolide edilmesi gerektiği savunulmaktadır. Kısaca daha güçlü ve etkili bir sivil yardım kapasitesi oluşturulması için USAID’in bir platform olması önerilmektedir. Bunun için öncelikle görev alanının genişletilmesi ve dış yardım faaliyetleri üzerinde daha fazla kontrol kazanması yoluyla ajansın güçlendirilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır. Rapora

³²³ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 125-130; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 11-12; “Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity”.

³²⁴ “Senator Young Helps Launch Bipartisan CSIS Task Force Report on Development Assistance Reform”, ABD Senatosu, 31 Temmuz 2017, <https://www.young.senate.gov/newsroom/press-releases/senator-young-helps-launch-bipartisan-csis-task-force-report-on-development-assistance-reform> (Erişim: 17 Mart 2022); Ingram, “Institutional Architecture of U.S. Foreign Aid”, 6; Ingram, San Martin ve Veillette, cochairs, “A New Foreign Aid Architecture Fit for Purpose”; Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*.

katkıda bulunan isimlerden biri olan ve Obama yönetiminde Demokrasi ve İnsan Haklarından Sorumlu Dışışleri Bakan Yardımcısı olarak görev yapan Karen Hanrahan’a göre USAID’in güçlendirilmesi ihtiyaç duyulduğunda kullanılmaya hazır sivil kapasite anlamına gelmektedir.³²⁵

Bunun yanında yola tamamen farklı ajanslar ile devam edilmesi gerektiğini savunan önerilere de rastlanmaktadır. Mesela MFAN tarafından yayınlanan “Amaca Uygun Dış Yardım Mimarisi” isimli çalışmada öncelikli olarak ihtiyaç alanları tespit edilmekte ve arkasından model ortaya konulmaktadır. MFAN raporunda zaman içinde sayısız programın ortaya çıkmasından dolayı sistemin neredeyse işlemez hale geldiği belirtilmektedir. Bu kapsamda Küresel Kalkınma İttifakı (GDA) ve Kalkınma Finans Kurumu (DFC) olmak üzere iki ajansın kurulması önerilmektedir. GDA’nın bütün kalkınma ve yardım faaliyetlerini yürütmesi, başkana karşı sorumlu bakanlık düzeyinde bir yönetici tarafından yönetilmesi, NSC’nin daimî üyesi olması ve Dışışleri Bakanı’nın başkanlığında bir Danışma Konseyi’ne sahip olması öngörülmektedir. Ayrıca USAID, MCC ve PEPFAR’ın özerkliğinin korunması suretiyle bu yeni oluşum içine entegre edilmesi önerisi yapılmaktadır. DFC’nin ise ekonomik büyüme hedefiyle serbest pazar mekanizması doğrultusunda faaliyet gösteren Denizaşırı Özel Yatırım Şirketi, Ticaret ve Kalkınma Ajansı ve USAID Kalkınma Kredi Otoritesi gibi kalkınma finans kurumlarını bünyesinde toplaması öngörülmektedir. Nihai olarak da DFC’nin GDA başkanlığında kamu ve özel sektör ortaklarından oluşan yönetim kuruluna karşı sorumlu bir yönetici tarafından yönetilmesi planlanmaktadır. MFAN modelinde ayrıca özel temsilci ve büyükelçilerin sayısının azaltılması gibi öneriler de yer almaktadır.³²⁶

Küresel Kalkınma Merkezi tarafından hazırlanan “A Practical Vision for US Development Reform” isimli çalışmada ise yardımların; küresel sağlık, insani yardım, kırılganlık ve ekonomik büyüme olmak üzere dört grup halinde örgütlenmesi önerisi yapılmaktadır. Bu kapsamda TDA, DCA ve kurumsal fonlar (enterprise funds), yetkileri genişletilmek suretiyle OPIC bünyesinde toplanmaktadır. Uzun vadede ise

³²⁵ Rachel Ansley, “An Atlantic Council Roadmap for State Department Reform”, *Atlantic Council*, 7 Eylül 2017, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/an-atlantic-council-roadmap-for-state-department-reform/> (Erişim: 17 Mart 2022).

³²⁶ George Ingram, Tessie San Martin ve Connie Veillette, cochairs, “A New Foreign Aid Architecture Fit for Purpose”.

tüm kalkınma araçlarının birleştirilmesi yoluyla yeni bir kalkınma ajansının kurulması öngörülmektedir.³²⁷

Konsolidasyon kapsamında DOS'un dış yardım konusunda tek yetkili otorite olması önerisine de rastlanmaktadır. Zaten süregiden tartışmanın merkezinde temel olarak DOS'a karşı diğer kurumların pozisyonunun ne olacağı konusu yer almaktadır. Ancak DOS'un tek yetkili otorite olması USAID'in tamamen bakalık bünyesine dâhil edilmesi sonucunu doğurmaktadır. Bunun avantajları kadar dezavantajları da söz konusudur. DOS ile entegrasyonun avantajları arasında dış yardımın askerileşme sürecinin durdurulması ve "özel tahsis" uygulamasının azaltılması gibi konular yer almaktadır. Ayrıca bu şekilde kalkınma ve diplomasi alanının konsolidasyonu yoluyla politika alanı operasyonel hale getirilmiş olmaktadır. Olumsuz yönler arasında ise kalkınmanın kısa vadeli diplomatik hedeflere bağlı hale gelmesi, siyasileşmesi, devasa bir bürokrasi içinde marjinalize olması ve yardım tedarikinin esnekliğini kaybetmesi gibi başlıklar yer almaktadır.³²⁸

Diğer taraftan DOS'un yetki sahibi olması konusunda farklı bir bakış açıları olduğunu söylemek gerekmektedir. Bu kapsamda Senato Dış İlişkiler Komitesi tarafından hazırlanan "Embassies as Command Posts in the Anti-terror Campaign" ve "Embassies Grapple to Guide Foreign Aid" isimli iki rapor ile DOS tarafından hazırlanan "State Department in 2025 Working Group" isimli rapor zikredilmeye değerdir.³²⁹ Bu raporlar 150 ve 050 fonksiyonlarının dış yardım konusunda verdiği yetkiyi üstlenmesi yoluyla DOS'un güvenlik yardımına ilişkin yetkisinin

³²⁷ Jeremy Konyndyk ve Cindy Huang, "US Development Policy Initiative: A Practical Vision for US Development Reform", CGD, 3-6, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/practical-vision-us-development-reform.pdf> (Erişim: 17 Mart 2022); Ingram, "Institutional Architecture of U.S. Foreign Aid", 6.

³²⁸ Ingram, *Making USAID a Premier Development Agency*; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22, 29-31, 39, 42, 51-52; OECD, *United States Peer Review 2016*, 18, 38; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 7; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14.

³²⁹ Barry M. Blechman, Thomas R. Pickering ve Newt Gingrich, *Advisory Committee on Transformational Diplomacy: Final Report of the State Department in 2025 Working Group*, <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/99879.pdf> (Erişim: 27 Temmuz 2022); ABD Senatosu, *Embassies as Command Posts in the Anti-Terror Campaign* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2006), https://irp.fas.org/congress/2006_rpt/embassies.pdf (Erişim: 27 Temmuz 2022); Richard G. Lugar, "Embassies Grapple To Guide Foreign Aid, A Report To Members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Tenth Congress, First Session, November 16, 2007", U.S. Government Publishing Office, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-110SPRT38770/html/CPRT-110SPRT38770.htm> (Erişim: 27 Temmuz 2022).

genişletilmesi konusunda tavsiyeler içermektedir. Ayrıca, Ulusal Savunma Yetkilendirme Yasası'nın 1206. Bölümü (P.L. 109-163) kapsamında sağlanan güvenlik yardımına ilişkin bütçe yetkisinin DOS'ta kalması ve DOD'un yalnızca belli alanlarda uygulamadan sorumlu olması gerektiği dile getirilmektedir. Bu bölüm yabancı askeri kuvvetlere eğitim verilmesi ve teçhizat sağlanması konusunda DOD'a yetki vermektedir. Kısaca bu öneri hayata geçtiği takdirde bu sefer de DOD karşısında DOS'un rolü güçlendirilmiş olmaktadır.³³⁰

Heritage Vakfından Brett Schaefer ise DOS'un dış politika yapım-karar sürecinde etkin olmasının sağlanması ve yeniden etkili hale gelmesi için kalkınma gibi araçlar yoluyla operasyonel olarak güçlendirilmesi gerektiğini söylemektedir. Schaefer'e göre ABD küresel bir süper güç olmaya devam ederken DOS bu vizyonun gerisinde kalmıştır. II. Dünya Savaşı'ndan sonra savunma ve istihbarat bürokrasisinin yükselişı ve Ulusal Güvenlik Konseyi'nin etkisinin artmasıyla birlikte DOS güç kaybetmiştir. Bunun sonucunda ulusal güvenlik politikasını şekillendirme yetkisini Ulusal Güvenlik Konseyine devretmek zorunda kalmıştır. Buna paralel olarak ülke içinde ve dışında sahip olduğu etki giderek azalmıştır. Kongre tarafından 21. yüzyılda ABD'nin ulusal güvenlik gereksinimlerini tespit etmek üzere Senatör Gary Hart ve Warren Rudman başkanlığında oluşturulan Ulusal Güvenlik Komisyonu ise bakanlığın zayıflığını kaynak yetersizliğine bağlamaktadır.³³¹ Diğer taraftan DOS-kalkınma ilişkisini alıcı ülke perspektifinden analiz eden Brian Atwood'a göre kalkınma olumlu manada değişim anlamına gelse de sahadaki farklı dengelerden dolayı bu değişim her zaman memnuniyetle karşılanamayabilmektedir. Zira gelişmekte olan ülkelerde karmaşık bir siyasi ortam bulunmaktadır. Bundan dolayı toplumun farklı kesimleriyle irtibat için diplomasinin zaten devrede olması gerekmektedir.³³²

³³⁰ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 11; Nina M. Serafino, *Section 1206 of the National Defense Authorization Act for FY2006: A Fact Sheet on Department of Defense Authority to Train and Equip Foreign Military Forces* (Washington, DC: CRS, 2008), 2.

³³¹ Brett Schaefer, *How to Make the State Department More Effective at Implementing U.S. Foreign Policy* (Washington, DC: Heritage Foundation, 2016), <https://www.heritage.org/political-process/report/how-make-the-state-department-more-effective-implementing-us-foreign> (Erişim: 16 Mart 2022); Charles Lathrop ve Mackenzie M. Eaglen, "Commission on National Security/21st Century: A Hart-Rudman Commission Primer", AUSA, 6 Nisan 2001, <https://www.ausa.org/sites/default/files/NSW-01-2-The-Commission-on-National-Security-21st-Century-A-Hart-Rudman-Commission-Primer.pdf> (Erişim: 16 Mart 2022).

³³² Atwood, "Elevating Development Assistance", 5.

Yukarıda belirtildiği üzere DOS'un dış yardım konusunda tek yetkili otorite olması durumunda USAID'in tamamen bakanlık içine entegre edilmesi gerekecektir. Böyle bir yeniden yapılanma 1999 yılında ABD Enformasyon Dairesi (USIA) ile Silah Kontrol ve Silahsızlanma Ajansının (ACDA), DOS bünyesine dâhil edilmesi sürecinde olduğu gibi benzer bir yasal düzenleme yapılmasını gerektirmektedir. Bu süreçte USIA'nın bütün görevleri DOS bünyesinde Kamu Diplomasisinden Sorumlu Bakan Yardımcılığı pozisyonu kurulmak suretiyle bakanlığa geçmiştir. Benzer şekilde USAID'in DOS'a entegre edilmesi de yetkilendirme yasası çıkarılmasını gerektirmektedir. Bu durumda kurumlar arası koordinasyonun DOS bünyesinde kurulacak Kalkınmadan Sorumlu Dışışleri Bakan Yardımcısı pozisyonu üzerinden sağlanabileceği ifade edilmektedir.³³³ Ancak Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, yapısal reform yapılmadan kalkınmayla ilgili sorunların çözüme kavuşturulmasının mümkün olmadığını vurgulamaktadır. Zira USAID daha önce DOS içine kısmı olarak entegre edilmeye çalışılmış, ancak bu deneme başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu durum USAID ve DOS'un görev ve personel yapılarının birbirinden farklı olmasından kaynaklanmaktadır.³³⁴

Eski Dışışleri Bakanı Rice tarafından başlatılan sürecin tamamlanması gerektiğini savunan görüşlere de rastlanmaktadır. Kısaca DOS bünyesinde yer alan Dış Yardım Müdürünün, Dışışleri Bakan Yardımcısı yapılmak suretiyle bu pozisyonun güçlendirilmesinin mümkün olduğu söylenmektedir. Çünkü hâlihazırda bahse konu müdürlük (F Bürosu) altında dış yardımlarla ilgili sınırlı bir koordinasyon söz konusudur. Hatta müdürlüğün DOS bünyesinde bulunan PEPFAR üzerinde bile yetki sahibi olmadığı belirtilmektedir. Bu bakımdan bu müdürlüğün görev alanının bütün dış yardım programlarından sorumlu olacak şekilde genişletilmesi önerisi yapılmaktadır. Diğer taraftan F Bürosuna yönelik eleştiriler de yapılmaktadır. Buna göre F Bürosu DOS bünyesinde çok fazla güce sahip olup, Washington merkezli, şeffaf olmayan ve yukarıdan aşağıya bir model dayatmaktadır.³³⁵ Ayrıca bu yapının kurulmasının olumsuz anlamda uluslararası yansımaları da söz konusu olmuştur. Zira bu yeni oluşum ile birlikte USAID'in politika yapma gücü fiilen ortadan kaldırılmıştır.

³³³ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 44-45.

³³⁴ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, "Arrested Development", 128-129.

³³⁵ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 11-12; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 44.

Bu durum USAID'in diğer donörler arasında daha önce sahip olduğu prestij ve liderliğin zayıflaması sonucunu doğurmuştur.³³⁶

Ancak genel olarak DOS'un koordinasyon için iyi bir merci olmayacağını savunan çok sayıda görüş olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu görüş sahiplerine göre koordinasyon görevi DOS'ta olduğu takdirde sorumluluklar anlamında zaten çok yayılmış bulunan bakanlığın iş yükü daha da artmış olacaktır. Bir diğer önemli nokta ise bütün dış yardım programlarının sorumluluğu DOS'a geçtiği takdirde yardımların ister istemez siyasi bir kimliğe bürünecek olmasıdır. Zira DOS'un elde edeceği ilave kaynakları kendi siyasi gündemi doğrultusunda kullanması doğaldır.³³⁷ USAID eski Başkanları Atwood, Mc.Pherson ve Natsios da benzer kaygılar taşımakta ve tam entegrasyon durumunda kalkınmanın tamamen geri planda kalma riski olduğuna dikkat çekmektedir.³³⁸

Diğer taraftan koordinasyonun Beyaz Saray kanalıyla yürütülmesi gerektiğini savunan görüşlere de rastlanmaktadır. Bu görüş sahipleri hükümetteki hiçbir kurumun bir diğerine koordinatör olarak güven duymadığını belirtmektedir. Bundan dolayı geniş çaplı bir koordinasyonu sadece Beyaz Saray'ın yürütebileceği dile getirilmektedir. Bu kapsamda kalkınma ve insani yardım faaliyetlerinin koordine edilmesine yönelik olarak Ulusal Güvenlik Konseyi içinde bir yapı oluşturulması önerilmektedir. Help Komisyonu tarafından gündeme getirilen DOS yerine Uluslararası İlişkiler Departmanı (IAD) kurulması gibi devasa önerilerin hayata geçirilmesi için Beyaz Saray'ın liderliği zaten zorunlu olarak görülmektedir. Çünkü IAD örneğinde DOS ve USAID ile Uluslararası İlişkiler Bütçesi kullanan diğer bütün yapıların entegre edilmesi gerekmektedir.³³⁹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde kurumlar arasında koordinasyon ve politika uyumunun nasıl sağlanacağı konusu dış yardım reformu kapsamında en fazla tartışılan konular arasında yer almaktadır. Bu alanda faaliyet gösteren kurum sayısının dahi tam olarak bilinmemesi bu başlıkla ilgili sorunun büyüklüğünü açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Neticede bu kurumların farklı öncelik, sistem ve yaklaşımlara sahip olması verimsizliğe, dublikasyona, çatışma ve rekabete neden olmaktadır. Sorunun

³³⁶ Atwood, "Elevating Development Assistance", 6.

³³⁷ Brookings, *Beyond Assistance*, 65-66.

³³⁸ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, "Arrested Development", 128-129.

³³⁹ Brookings, *Beyond Assistance*, 14, 68, 81, 86-87.

çözümüne yönelik olarak ilgili kurumların konsolidasyonundan kurumlar arasında koordinasyonun sağlanmasına kadar muhtelif öneriler yapılmaktadır. Bu konuyla ilgili en önemli boyut ise revizyon halinde bunun USAID, DOS ve Kongre başta olmak üzere ilgili taraflar üzerinde önemli sonuçlar doğuracak olmasıdır. Bundan dolayı yapı konusunda şeffaf bir tartışma yürütülmesi dahi kolay olmamaktadır. Neticede dış yardım politikası çıkarlar, kültürel ortam ve siyasi saikler doğrultusunda hareket eden kişi ve kurumlar tarafından belirlenmektedir.³⁴⁰ Kısaca bu tablo koordinasyon ve politika uyumunun dış yardım reformu kapsamında tartışılan en çetrefilli ve üzerinde en az uzlaşının olduğu sorun alanları arasında yer aldığını göstermektedir. Bu kapsamda yeni bir dış yardım mimarisi oluşturulmasının kolay olmadığını söylemek gerekmektedir.

4.1.6. Kongre'nin rolü

ABD Anayasasına göre ordunun komutası gibi belirli alanlar dışındaki yetkiler yasama ve yürütme organı arasında bölünmüştür. Bu durum dış ilişkiler alanı için de geçerlidir. Kuvvetler ayrılığı prensibi bu iki erkin dış ilişkiler alanında sahip olduğu rol ve yetkilerinin sınırları konusunda büyük tartışmalar yaşanmasına yol açmıştır. Anayasa konusunda uzman bir isim olan Edward S. Corwin, dış politikanın yönlendirilmesinin bir ayrıcalık olduğunu ve anayasanın bunun için erkleri mücadeleye davet ettiğini belirtmektedir. Diğer taraftan savaş gibi olağanüstü durumlarda yürütme organının yasama organını gölgede bırakma eğilimi söz konusudur. Bunun sonucunda yürütmenin yasama organı aleyhine güç temerküz ettiği belirtilmektedir.³⁴¹

Hal böyle iken ABD dış politikası içinde Kongre'nin rolünün çok önemli olmadığı yönünde yaygın bir varsayım bulunmaktadır. Bundan dolayı dış yardım politikasına ilişkin Kongre'nin rolü yeteri kadar incelenmiş değildir. Bu bakımdan konuyla ilgili çalışmalarda yasama ve yürütme organının politika tercihleri arasındaki fark da görmezden gelinmektedir. Genel olarak ABD hükümeti üniter bir aktör olarak ele alınmaktadır. Hâlbuki dış yardımla ilgili politika yapım sürecini anlamak için sürecin ayrılmaz bir bileşeni durumunda olan Kongre ile ilgili yasal işleyişi anlamak önem

³⁴⁰ Janine R. Wedel, "U.S. Foreign Aid and Foreign Policy: Building Strong Relationships by Doing It Right!", *International Studies Perspectives* 6, no.1 (Şubat 2005).

³⁴¹ Jonathan Masters, "U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President", CFR, 2 Mart 2017, <https://www.cfr.org/backgrounders/us-foreign-policy-powers-congress-and-president> (Erişim: 20 Temmuz 2022).

taşımaktadır. Bu durum ABD dış yardım reformu ile ilgili tartışmalar için de geçerlidir. Şöyle ki Başkan iç politika ile karşılaştırıldığında dış politikada daha fazla takdir yetkisine sahiptir. Ayrıca üniter bir aktör olarak Kongre'den daha hızlı hareket edebilmektedir. Ancak bu durum dış yardım alanında geçerli değildir. Çünkü yardım konusu aynı zamanda bir bütçe meselesi olarak konumlandırılmış durumdadır. Başkan genel olarak yardımın alıcı ülkeler arasında nasıl tahsis edileceğine karar vermektedir. Kongre ise ödenekler üzerindeki kontrolü nedeniyle yardımın amacı ve modalitesi üzerinde belirleyici olmaktadır. Kısaca Kongre yardımın daha ziyade iç etkileri söz konusu olduğunda devreye girmektedir. Bunun sonucunda Kongre tarafından fon tahsis edilinceye kadar yürütmenin harekete geçmesi söz konusu olmamaktadır.³⁴²

21.yüzyıl dünyasında artık bu durumun değişmesi gerektiği ve kalkınmanın işlevsel bir enstrüman haline gelmesi için bu alanda yürütmeye esneklik sağlanması gerektiği birçok çalışmada dile getirilen bir husustur. Bu konu Kongre Araştırma Servisi tarafından hazırlanan “Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options” isimli raporda da dile getirilmiştir. Bahse konu raporda, değişen küresel koşullara ve zorluklara rağmen ABD dış yardım programlarının, organizasyon yapılarının ve yasal temellerinin, ortaya çıktıkları Soğuk Savaş şartlarını yansıtmaya devam ettiği vurgulanmaktadır. Bundan dolayı ABD yardım programlarının nasıl işlediği, nasıl yönetildiği ve yardımların rolünün ne olması gerektiği konularının yeniden gözden geçirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.³⁴³ Bu kapsamda Dış Yardım Kanununun yeniden yazılmasından birleşik bir bütçe oluşturulmasına kadar Kongre’yi ilgilendiren birçok başlık yer almaktadır.

ABD Kongresi dış yardım programlarına ilişkin olarak yetkilendirme ve fon tahsisinden sorumludur. Bunlar aynı zamanda Kongre’nin denetim araçlarıdır. Bu yolla Kongre dış yardım politikası üzerinde etkili olmaktadır. Bundan dolayı dış yardım konusunda Kongre’nin rolünün temel olarak “cüzdanın gücüne” dayandığını söylemek mümkündür.³⁴⁴

³⁴² Jeremy Caddel, “Domestic Political Institutions in U.S. Foreign Policy Decision Making” (PhD diss., Washington University in St. Louis Missouri, 2013), 39-40, 46-47.

³⁴³ Veillette, *Foreign Aid Reform*.

³⁴⁴ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 3, 15; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 33.

Dış yardım alanında faaliyet gösterecek bir kurum veya program yetkilendirme yoluyla kurulmakta ve ödenek tavanları belirlenmektedir. Dış Yardım Kanununa göre tahsis edilen fonlar harcanmadan önce Kongre tarafından ayrıca yetkilendirme yapılması gerekmektedir. Ancak 1974 tarihli Bütçe Yasası ile yetkilendirme süreci, tahsis süreci içine kaydırılmıştır. Bu düzenleme ile ödeneklerin birçok komite arasında paylaştırılması yoluna gidilmiştir. Bu durum dış yardım politika ve programlarının Kongre platformunda tartışılmasına engel olmaktadır. Bunun sonucunda süreç sadece para aktarımı ile sınırlı kalmaktadır.³⁴⁵

John Kerry, Kongre'nin yasal yetki ve sorumluluğu bulunmasına rağmen bugün basit bir şekilde bir çek defteri yazıcısı konumuna geldiğini belirtmektedir. Kerry'e göre bu durum Kongre'nin denetim ve politika yapımı yerine bütçe ve tahsis sürecini tercih etmiş olmasından kaynaklanmaktadır. Günümüzde Silahlı Kuvvetler Komitesi dışındaki yetkilendirme komiteleri yasal sürecin dışında kalmıştır. Yetkilendirme Komitelerinin temel görevi takip edilecek politikaları belirlemektir. Bundan dolayı yetkilendirme konusunun uzmanlığı olmayan tahsis sürecine terk edilmiş olması büyük bir eksiklik ve hata olarak görülmektedir.³⁴⁶

Tahsis süreci ile ilgili en tartışmalı konu ise yürütmenin alanına müdahale olarak değerlendirilen "özel tahsis" uygulamasıdır. Bu uygulama, fonların bir kısmının veya tamamının belli bir ülke, proje veya amaca tahsis edilmesi anlamına gelmektedir. Direktifler ise aynı etkiye sahip yasal olmayan kurallar bütünü oluşturmaktadır. Direktifler ilgili komite raporlarında yer almakta ve yasal dilin açıklığa kavuşturulması amacıyla kullanılmaktadır. Bu yolla yönetimle ilgili sorunlar konusunda yürütmeye yol gösterilmesi amaçlanmaktadır.³⁴⁷

Özetle Kongre, yardım politikasının ulusal boyutuna odaklandığı için yardımın nereye yapıldığından çok paranın nasıl harcandığı konusunda daha fazla ilgilenmektedir.³⁴⁸ Bu bakımdan "özel tahsis" uygulamasının arkasındaki temel motivasyon, kaynakların en fazla ihtiyaç duyulan alanlara yönlendirilmesi yerine seçmen taleplerinin

³⁴⁵ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 34-35.

³⁴⁶ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 18-21.

³⁴⁷ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 35.

³⁴⁸ Caddel, "Domestic Political Institutions in U.S. Foreign Policy Decision Making", 38.

karşılanması veya özel çıkarlardır. Kısaca kaynakların büyük bir kısmı Kongre nezdinde lobi yapan özel çıkar gruplarının talepleri doğrultusunda aktarılmaktadır.³⁴⁹

Hatta CSIS tarafından hazırlanan bir raporda projelerin münhasıran çeşitli tahsisleri harekete geçirmek üzere tasarlandığı belirtilmektedir. Mesela bir su projesinin aynı zamanda sıtma ile mücadeleye destek olması ve bunun iç çatışma potansiyeli olan bir ülkede gerçekleştirilmesi talep edilebilmektedir. Her şeyden önce bu durum oldukça yüksek işlem maliyetine neden olmaktadır. Rapora göre bu uygulamanın sürdürülebilir kalkınmaya hizmet etmediği açıktır. Bunun yerine MCC modelinde olduğu gibi tahsisin belli kriterler doğrultusunda performansa dayalı olarak yapılması önerilmektedir.³⁵⁰ Kısaca yardım yapılırken sistematik ve seçici olunması önem taşımaktadır.³⁵¹ Bu sorunun aşılabilmesi için öncelikle özel çıkar gruplarının taleplerinin sınırlandırılması gerekmektedir. Mesela Kongre nezdinde lobi yapan ve sahada en büyük yardım uygulayıcıları arasında yer alan STK'ların iddia edildiği gibi stratejik ortak olmaktan ziyade yüklenici konumunda olduğu dile getirilmektedir. Nihayetinde bu durum yardım programları arasındaki uyumu olumsuz şekilde etkilemektedir. Mesela insani bir felaket durumunda ilgili kurumların görev ve yetkilerinin farklı olmasından kaynaklanan sorunlara STK kaynaklı sorunlar da eklendiğinde yardım faaliyetleri hızlıca kompleks bir görünüm kazanabilmektedir.³⁵²

Oxfam Amerika tarafından 2008 yılında Kongre direktiflerinin envanterinin çıkarılmasına yönelik bir çalışma yapılmıştır. Bunun sonucunda yasal bağlayıcılığı olan toplam 400 kararın yürürlükte olduğu tespit edilmiştir. Bunlar arasında vahşi habitatın korunmasından çocuk sağlığına yönelik rehidrasyon programlarına kadar birçok başlık yer almaktadır. USAID tarafından yapılan başka bir çalışmada sadece 2016 yılında yapılan tahsisler sonucunda Dış Yardım Kanununda ortaya çıkan değişiklikler konusunda toplam 31 sayfadan oluşan bir memo yayınlanmış ve yaklaşık olarak 100 değişiklik yapıldığı tespit edilmiştir.³⁵³

³⁴⁹ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 7; OECD, *United States Peer Review 2016*, 74.

³⁵⁰ OECD, *United States Peer Review 2016*, 38; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 35.

³⁵¹ Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 2.

³⁵² Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 7; OECD, *United States Peer Review 2016*, 74.

³⁵³ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 6; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43.

Kısaca oldukça yaygın olan bu uygulama yardımların etkin bir şekilde kullanılmasına engel olmaktadır. Şöyle ki spesifik konulara yönelik olarak çıkarılan yasalar bu konulara ilginin azalmasından sonra da yürürlükte kalmaya devam etmektedir. Bundan dolayı yardım programları güncelliğini yitirmiş yasal düzenlemelere dayalı olarak hayata geçirilmektedir. Ayrıca uzun bütçe sürecinden dolayı finansman aktarımında gecikmeler yaşanmaktadır. Bunun sonucunda özellikle acil ve insani durumlar başta olmak üzere sahada yaşanan hızlı değişimlere zamanında ve esnek bir şekilde karşılık verilmesi mümkün olmamaktadır.³⁵⁴ Hız ve esnekliği etkileyen bir diğer konu ise “özel tahsis” uygulaması yoluyla hayata geçirilen programların Başkanlık girişimleri ile birlikte bütçeden aslan payını almasıdır. Bu durum sahada görev yapan personel açısından bağlayıcı olmakta ve inisiyatif için yeterli alan kalmamaktadır. Hâlbuki kalkınma profesyonellerinin fırsat ve tehdit değerlendirmesine dayalı olarak bütçeyi kullanma esnekliğine sahip olması gerektiği reformla ilgili birçok çalışmada dile getirilen bir husustur.³⁵⁵

Özetle Kongre tarafından “özel tahsis” uygulaması ve direktifler yoluyla yürütmenin eylemlerine sınırlamalar getirilmektedir. Ayrıca bu durum etkinlik ve koordinasyon konusunda sorun yaşanmasına neden olmaktadır. Ancak en önemli konu uygulamanın bütüncül bir stratejik vizyondan yoksun olmasıdır. Bunun sonucunda parçalanmış bir dış yardım politikası ortaya çıkmış durumdadır. Bundan dolayı dış yardım reformunun başarılı olması için Kongre sürecinin iyileştirilmesi gerektiği açıktır.³⁵⁶

Kongre ile ilgili olup dış yardım reformu kapsamında tartışılan başlıklar arasında finansman modeli de yer almaktadır. Hâlihazırda dış yardım bütçesi yıllık olarak hazırlanmaktadır. Bu durum uzun vadeli planlama yapmayı ve taahhütte bulunmayı zorlaştırmaktadır. Sahanın talepleri doğrultusunda hazırlanan Başkanlık bütçesi üzerinde Kongre tarafından değişiklikler yapıldığı göz önünde bulundurulduğunda bütçenin öngörülebilirliği neredeyse imkânsız hale gelmektedir. Bunun sonucunda sorumlu kurumlar için çok az esneklik alanı kaldığından uzun vadeli ve özerk bir program uygulaması mümkün olmamaktadır.³⁵⁷ Mal ve hizmet dağıtımının kısa vadeli

³⁵⁴ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 6; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43.

³⁵⁵ Brookings, *Beyond Assistance*, 40.

³⁵⁶ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 39.

³⁵⁷ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 14; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 39; Brookings, *Beyond Assistance*, 33.

olması yardım programlarını yürütecek sürdürülebilir kurumların ortaya çıkmasını da engellemektedir.³⁵⁸ Dış yardım reformu konusunda yapılan çalışmalarda bütçenin çok yıllık hale getirilmesi yoluyla bu sorunların aşılabileceği öne sürülmektedir.

Kısa ve uzun vadeli yardım planlaması ile ilgili olarak tartışılan konulardan biri de kısa vadeli hedeflerden dolayı uzun vadeli kalkınma programlarının sekteye uğramasıdır. Şöyle ki ulusal güvenlik ve dış politika hedeflerinin kısa vadeli bir karaktere sahip olması ister istemez bu doğrultuda yapılan yardımları da etkilemektedir. Bunun sonucunda uzun vadeli kalkınma hedefleri geri planda kalmaktadır. Bundan dolayı sıklıkla kısa ve uzun vadeli yardımların dengelenmesi çağrısı yapılmaktadır.³⁵⁹ Raymond Offenheiser ise konuyu yerel ortaklar açısından ele almakta ve “bankada ne kadar paranız olduğunu bilmezseniz evinizi bile yönetemezsiniz” demektedir.³⁶⁰ Kısaca bu sorunların aşılmasına yönelik olarak dış yardım programlarının yıllık tahsis süreci yerine çok yıllık tahsis sürecine dayanması önem taşımaktadır.

Bu konuyla ilgili olarak Atwood, Mc. Pherson ve Natsios şu analizi yapmaktadır:

Dönüşümsel değişimle sonuçlanan başarılı kalkınma programlarının kök salması, büyümesi ve kendi kendini idame ettirebilmesi için 10-20 yıllık uzun zaman dilimlerine ihtiyaç vardır. Kısaca devrimci olmaktan çok aşamalı bir yaklaşım benimsenmesi gerekmektedir. Ancak bu model Soğuk Savaş sırasında geçerli olup³⁶¹ daha sonra Beyaz Saray Yönetim ve Bütçe Ofisi (OMB) bünyesinde görev yapan teknokratların yardım finansmanının kontrolünü ele geçirmesi ve daha kısa program süresinde ısrar etmesi sonucunda terk edilmiştir. Bu süre sırayla on yıla, sonra beş yıla ve günümüzde ise bir yıla kadar gerilemiştir. Gerçekçi bir dış yardım stratejisinin Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi uzun vadeli olması gerekmektedir.³⁶²

Bunun için Başkanın Kongre’ye gitmesine gerek kalmaksızın ve yıl sınırlaması olmadan bütçeyi arttırma kapasitesine sahip olması önem taşımaktadır. Mesela esnek bir şekilde kaynak kullanma imkânı olmadan demokrasiye geçiş sürecindeki bir ülkeye nasıl destek olunacağı konusunda sorgulamalar yapılmaktadır. Zira mevcut durumda

³⁵⁸ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 127.

³⁵⁹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 14.

³⁶⁰ Offenheiser, “Aid That Works”, 45, 57.

³⁶¹ Senatör Jeanne Shaheen ve Senatör Todd Young’ın eş başkanlığında hazırlanan “Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness” isimli çalışmada ise Soğuk Savaş döneminde dış yardımın kısa vadeli siyasi mülahazalar doğrultusunda yapılmasından dolayı kalkınma bağlamında büyük başarılar elde edilmediği belirtilmektedir. (Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 7.)

³⁶² Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 114.

acil ihtiyaçlar için kaynak temini yine olağan bütçe tahsis süreci yoluyla sağlanmaktadır.³⁶³

Yukarıda belirtildiği gibi genel olarak finansman konusunda MCC ve PEPFAR benzeri başkanlık girişimleri model olarak önerilmektedir. Ayrı bir yasaya dayanan bu programlar, önceden belirlenmiş bir bütçeye ve esnek bir yapıya sahiptir. Finansman desteği ise performansa dayalı olarak sağlanmaktadır. Mesela MCC esas olarak ekonomi politikasını ve ekonomik büyüme potansiyelini ölçü olarak almaktadır. Bunun için nc tarafların değerlendirmesine tabi 20 farklı kriter belirlenmiştir. Kısaca sadece bu kriterleri karşılayan ülkeler hibe başvurusunda bulunabilmektedir. Fonlar 5 yıllık süre için imzalanan sözleşmeler temelinde çok yıllı taahhütlere dayanmaktadır.³⁶⁴ Bu bakımdan MCC modelinin donör-alıcı ilişkisini temelden değiştirdiği söylenmektedir.³⁶⁵

CRS raporlarında bütçeye ilişkin sorunların çözümüne yönelik olarak birleşik bütçe nerisi yapılmaktadır. Zira dış yardım ödenekleri esas olarak dışışleri ve savunma bütçeleri içinde yer almaktadır. Bu kapsamda yapılan önerilerden ilki ekonomik, kalkınma, insani, güvenlik ve askeri yardım dâhil olmak üzere tüm dış yardım harcamalarının birleştirilmesidir. Diğer neri ise birleşik ulusal güvenlik bütçesi oluşturulmasıdır. Bu yolla diplomasi, ekonomi politikası, savunma, kalkınma ve istihbarat harcamaları entegre edilmiş olacaktır. Bunun sonucunda ilgili programlar ve denekler arasında daha fazla uyum sağlanacağı ve dublikasyonların azaltılacağı kaydedilmektedir. Muhalifler ise dış yardımın çoğunlukla savunma harcamalarından oluşan ulusal güvenlik bütçesine dâhil edilmesinin bağımsız bir sivil teşkilat olan USAID'in konumuna zarar vereceğini iddia etmektedir.³⁶⁶

Karmaşaya neden olan bir diğer husus da Dış Yardım Kanununun yasama ve yürütme tarafından farklı bakış açısıyla yorumlanmasıdır. Mesela Kanun'da demokratik yönetişim kapsamında kurumların güçlendirilmesi hedefi yer almaktadır. Yürütme bu kuralın ülkelerin özel durumları dikkate alınmak suretiyle uygulanması gerektiğini düşünmektedir. Buna karşılık Kongre ise yardımların yargı reformu, insan hakları ve hukukun üstünlüğü gibi alanlarda iyileşme sağlamak için kullanılması gerektiği

³⁶³ Brookings, *Beyond Assistance*, 66.

³⁶⁴ "The Millennium Challenge Corporation", MCC, <https://www.mcc.gov> (Erişim: 28 Ocak 2022).

³⁶⁵ Dybul, Mosbacher ve Danilovich, "The White House foreign aid review is long overdue".

³⁶⁶ Epstein ve Weed, *Foreign aid Reform*, 13; Veillette, *Foreign Aid Reform*.

görüştüğüdür. Bu doğrultuda sayısız müstakil yasa çıkarılmış ve yasa değişikliği yoluna gidilmiştir. Ayrıca Kongre tarafından insan hakları ihlali olması durumunda özellikle askeri yardıma sınırlama getirilebilmektedir.³⁶⁷

Dış yardımla ilgili yasama ve yürütme arasındaki uyumsuzluktan kaynaklanan bir diğer sorun alanı da yardımların tutarlılık ve bütünlükten yoksun olmasıdır. Kongre yukarıda belirtildiği gibi tahsis, yetkilendirme ve üyelerin bireysel müdahaleleri yoluyla yürütmenin girişim ve politikaları üzerinde etki sahibi olmaya çalışmaktadır. Bunun yanında dış yardımla ilgili yasal süreçler dış politikayı eleştirmek ve yönlendirmek için kullanılabilir. Bu durum yasama ve yürütme arasındaki ilişkilerin gerilmesine yol açmaktadır. Diğer taraftan üst düzey yöneticiler ise genellikle yasama organından uzak durmaya çalışmaktadır. Zira programlarını hayata geçirmek için kısıtlı bir zamana sahip olduklarından belirsiz yasal süreç yerine yürütme kararıyla hareket etmeyi tercih etmektedirler. Kısaca bu bakış açısına göre Kongre çözümden ziyade sorun olarak görülmektedir. Ancak müzakere süreci içermediği için bu yaklaşımın hata yapılması ihtimalini barındırdığı açıktır. Ingram; iş dünyası ve STK'ların Kongre ile işbirliği yapmanın en iyi yol olduğunu öğrendiğini, yürütme organının da benzer bir öğrenme sürecine ihtiyacı olduğunu ve Kongre ile çalışmanın yolunun ise ortak bir hedefe yönelik olarak üyeler ile müzakere ve işbirliği kanalları kurulmasından geçtiğini belirtmektedir.³⁶⁸

Diğer taraftan Kongre'nin de davranış şeklini değiştirmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çünkü Kongre kaynaklı zorluklar yürütme organının hareket kabiliyetini ciddi olarak sınırlandırmaktadır. Bu bakımdan Kongre'nin koşul ve kısıtlamalar getirmek yerine strateji ve politika konularına odaklanarak denetim ve yasama sorumluluğunu yerine getirmesi çağrısı yapılmaktadır.³⁶⁹ Bu beklenti mikro yönetime dayanmayan bir denetim sistemi anlamına gelmektedir. Kongre ise bu değişiklikler yapıldığı takdirde yürütme erkine çok fazla güç geçeceği endişesi taşımaktadır. Ancak yetkilendirme sürecinin işlevsel hale getirilmesiyle bu korkuların ortadan kaldırılması mümkündür.³⁷⁰

³⁶⁷ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 5.

³⁶⁸ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 15, 28-29.

³⁶⁹ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 28-29.

³⁷⁰ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 39.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde günümüzde ABD'nin küresel sorunları tek başına yönetme kabiliyetini büyük ölçüde yitirdiğini söylemek mümkündür. Bu durum küresel kalkınma için de geçerlidir. Bu alanda da işbirlikçi ve ortaklığa dayalı bir yönelime ihtiyaç duyulmaktadır. Her şeyden önce ABD yardımı artık birçok ülke için önemini kaybetmiş durumdadır. Ayrıca Çin gibi ülkelerin oyuna dâhil olması sonucunda bu alan oldukça rekabetçi bir hale gelmiş bulunmaktadır. Kongre'nin de özel olarak bu gerçeklerle yüzleşmesi gerektiği ifade edilmektedir. Dış yardım alanına ilişkin yasama organından kaynaklanan sorunlar arasında “özel tahsis” uygulaması, yıllık tahsise dayalı finansman modeli ve bütçe kalemlerinin dağınık olması gibi konu başlıkları yer almaktadır. Bu sorunların çözümüne yönelik olarak yasama organının daha fazla denetim gücüne sahip olması karşılığında yürütmenin de daha fazla esnekliğe sahip olması şeklinde bir denge kurulması önerilmektedir. Kısaca “büyük pazarlık” olarak adlandırılan bu anlaşma sonucunda Kongre anayasal yetkilerini yerine getirecek, yürütme ise liderlik fonksiyonunu icra edecektir.³⁷¹

4.1.7. Özel sektörle işbirliği

Kalkınma alanında özel sektörle işbirliği giderek artan bir şekilde önem kazanmakta ve kurumsal hale gelmektedir. Resmi Kalkınma Yardımları ile karşılaştırıldığında gelişmekte olan ülkelere yönelik özel finansal akışlar % 90'lara çıkmış durumdadır. Dünya Bankası'na göre 2007'de gelişmekte olan ülkelere net özel sermaye akışı 1 trilyon doları aşmıştır. Bu durum gelişmekte olan pazarlarda özel sektörün büyüklüğü ve yaygınlığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bununla birlikte kalkınma alanında özel sektörün oynayabileceği rolün tartışmalı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bir kesim kalkınma alanında özel sektörün kilit bir aktör olduğunu iddia ederken, bir başka kesim ise kâr güdüsünün ücret düzeyi başta olmak üzere yıkıcı etkileri olduğunu savunmaktadır. Mesela yoksulluğun azaltılmasında özel sektörün önemli bir rol oynadığı kabul edilmekle birlikte, 2007 ile 2010 yılları arasında yaşanan küresel mali krizin 64 milyon insanı yeniden yoksulluğa ittiğine dikkat çekilmektedir. Bunun yanında özel sektörün sadece ekonomik kalkınma üzerindeki etkisine odaklanmanın genel kalkınma üzerindeki etkisinin gözden kaçırılması sonucunu doğuracağı söylenmektedir. Mesela bazı çalışmalarda çatışma sonrası yeniden yapılandırma sürecinde savaşa yol açan çatışma ve farklılıkların giderilmesinde en

³⁷¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 15; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 15.

uygun ortamın işyerleri olduğu tespit edilmiştir. Bundan dolayı kalkınma alanında özel sektörün rolünü tartışmaya artık gerek olmadığı, bunun yerine özel sektör dinamizminin nasıl daha iyi kullanılacağı konusunun önem kazandığı vurgulanmaktadır.³⁷² Dünya Bankası tarafından 60.000’den fazla yoksul insanla yapılan bir ankette yoksulluktan kurtulmak için ne yapılması gerektiği sorusuna işin büyütülmesi ya da iş imkânı yaratılması şeklinde cevap verilmiştir. Bunun iş, işletme ve ekonomik fırsatlara odaklanmak gerektiğini ortaya koyduğu belirtilmektedir. Kısaca bu tablonun günümüzde yardım yerine kalkınma merkezli bir anlayışa geçilmekte olduğunu gösterdiğini söylemek mümkündür.³⁷³

Bu doğrultuda ABD’de özel sektörün eşit ortak olarak yer aldığı yeni kalkınma modelleri yoğun bir şekilde tartışılmaktadır. Bunun gelişmekte olan ülkelere yönelik özel kaynak akımı ve uluslararası korporatif faaliyetlerin artması ile birlikte ABD’nin elinde bulunan kamu araçları ve mekanizmalarının rekabet etmekte zorlanmaya başlamasından kaynaklandığı söylenmektedir. Bu kapsamda başta özel sektör olmak üzere görece yeni aktörlerle ülke içinde olduğu gibi sahada da işbirliği yapılması ve özellikle partner olarak devletin iyi bir ortak olmadığı durumlarda özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının devreye girmesi gündeme gelmiştir. Brainard’a göre bu modele başvurulmasının temel nedeni gücün daha da artırılması olup, dış yardımın ne olması gerektiğine dair sağlıklı bir cevap bulunması da ancak bu yolla mümkündür. Bunun için dış yardımın “bağış” anlayışının ötesine taşınması gerekmektedir. Bu yaklaşım “eğer elinizdeki tek araç çekiç ise her şeyi çivi olarak görürsünüz” denilerek eleştirilmektedir. Bunun yanında dış yardım konusunda alçakgönüllü bir yaklaşımın önemine vurgu yapılmaktadır. Bununla kastedilen belirlenen hedeflerin kapsam alanının çok geniş olduğu ve sadece kamu gücüyle kalkınma işinin üstesinden gelinemeyeceğidir. Bundan dolayı özel sektör başta olmak üzere ilgili bütün kesimlerin konuya dâhil olması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda özel sektörün gelişmekte olan ülkelerin karşı karşıya olduğu zorluklarla baş edecek güce sahip olduğunu belirtilmektedir.³⁷⁴

³⁷² Peter Davis, “The private sector must assume a central role in global development”, Guardian, 30 Haziran 2011, <https://www.theguardian.com/sustainable-business/blog/private-sector-global-development> (Erişim: 21 Haziran 2023).

³⁷³ Zahid Torres-Rahman, “Developing the private sector’s role”, Guardian, 3 Kasım 2010, <https://www.theguardian.com/sustainable-business/business-dfid-poverty-development-sustainability> (Erişim: 21 Haziran 2023).

³⁷⁴ USAID, *Private-Sector Engagement Policy*, 4.

Kısaca “özel sektör angajmanı” olarak da adlandırılan bu yeni politikaya göre donörlerin tek başına sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşması mümkün değildir. USAID eski Başkanı Mark Green bu politikanın temel özelliklerini kabaca şu şekilde sıralamaktadır: “Bu modelin uygulanmasının nihai hedefi dış yardıma duyulan ihtiyacın sona erdirilmesidir. Özel girişim insanlara daha iyi şartlar sağlamada en önemli güçlerden biridir. Bundan dolayı uluslararası kalkınmanın geleceğinin özel girişime dayalı olduğu söylenebilir. Bu modelde yatırımlar ABD firmaları ile eşgüdüm halinde hayata geçirilmektedir. Bu bakımdan USAID’in desteği sona erdikten sonra da olumlu çıktılar alınmaya devam edilecektir. Kısaca riskler ve ödülleri ortaklaşa paylaşılacaktır. Bu modelde kalkınma ve insani yardım konusunda piyasaya dayalı yaklaşıma geçilmesi önemlidir. Amaç kamunun tek başına başaramayacağı konularda özel girişimle birlikte çalışmak suretiyle çarpan etkisi yaratmaktır. Bu şekilde fakirlik azaltılacak ve iş dünyası için daha çok fırsat yaratılacaktır. Ancak özel girişim ile uyum gerektiren bu politikanın uygulanması için rolümüzü yeni duruma uyarlamamız, ciddi düzeyde kültürel ve operasyonel değişiklik yapmamız şarttır.”³⁷⁵

Bu kapsamda son yıllarda kamu-özel ortaklığına (PPP) dayalı model ön plana çıkmaya başlamıştır. Aslında Amerikalı kurumlar uzun yıllardır STK ve özel sektörle işbirliği yapmaktadır. Ancak bu ilişki zaman içinde çeşitli değişikliklere uğramıştır. İlk olarak 1970’li yılların ortasında kâr amacı gütmeyen STK’lar kalkınma programı uygulayıcıları olarak devreye girmiştir. Bu şekilde kamu kurumları bir taraftan kalkınma politikası ve programları üzerindeki kontrolünü devam ettirirken bir taraftan da esneklik kazanmış ve maliyetten tasarruf imkânı bulmuştur. 1980’li yıllarda ise ekonomik kalkınmayı teşvik etmek üzere yerli özel girişimin desteklenmesi konusu önem kazanmıştır. Bu kapsamda yoksul ülkelerin kalkınmasına yönelik olarak finansman ve teknik yardım yoluyla KOBİ’lerin desteklenmesi, mikrofinans programı uygulanması ve kamu-özel fonu oluşturulması gibi konular gündeme gelmiştir. Buna gerekçe olarak yerli işletmelerin, serbest piyasaya erişimi olan büyük şirketler ile rekabette zorlanması gösterilmiştir. Bu yönelimin arkasında gelişmekte olan ülkelere orta sınıf oluşturulması hedefi de yer almaktadır.³⁷⁶ Bahse konu bu orta sınıf Amerikan ürünlerini satın alma potansiyeli bakımından ön plana çıkmaktadır. Özellikle bu

³⁷⁵ USAID, *Private-Sector Engagement Policy*, 3-4.

³⁷⁶ Brookings, *Beyond Assistance*, 11.

ülkelerde yaşayan 2 milyara yaklaşan genç nüfusa dikkat çekilmektedir.³⁷⁷ CSIS'ten Daniel F. Runde'ye göre kentleşen orta sınıfın Batılılara benzer tüketici zevkleri ve siyasi tercihler geliştirmesi muhtemel görünmektedir. Bundan dolayı bu ülkelerin halkları daha zengin, daha özgür ve kendi kendine yeterli hale geldikçe bu ülkelerle ilişkilerde yardım yerine mevcut duruma karşılık gelen yeni bir ortaklık modeline geçilmesi gerekmektedir.³⁷⁸

Bu doğrultuda 1980'li yıllarda geleneksel yardım programları devam ederken bir taraftan da gelişmekte olan ülkelerde politika ortamının iyileştirilmesine yönelik adımlar atılmıştır. Nihayet Orta ve Doğu Avrupa bölgesi başta olmak üzere piyasaya dayalı ekonomilere geçiş yapan ülkelerde özel sektörü teşvik etmek amacıyla 1989 yılından itibaren girişim fonları oluşturulmaya başlanmıştır.³⁷⁹ Bu kapsamda oluşturulan Küçük İşletme Yardım Fonları (SEAF) geleneksel sermaye kaynaklarından yeterince yararlanamayan yerel işletmelere destek olan uluslararası bir yatırım yönetimi grubu olarak ortaya çıkmıştır. Bu fonlar daha sonra bağımsız yatırım fonlarına dönüşmüştür.³⁸⁰

USAID'in mikro girişim programları da ilk kez bu dönemde uygulanmaya başlanmıştır. Özel sektör ile işbirliğine dayalı bu programların temel hedefi; finansal hizmet sunumunun arttırılması, nüfusun dışlanmış kesimlerine destek verilmesi ve küçük ölçekli çiftçi ve girişimcilerin ürünlerini satmalarına destek yoluyla ekonomik büyümenin geniş tabanlı olmasının sağlanmasıdır. Gelişmekte olan ülkelerde başta kadınlar olmak üzere yoksul kesimlerin iş kurmak için yeterli finansmana sahip olmaması ve ayrıca kuraklık başta olmak üzere doğal felaketlere karşı sigorta güvencesi ve yeni teknolojilere erişim gibi imkânların bulunmaması buna gerekçe olarak gösterilmektedir.³⁸¹ Bu kapsamda Irak iyi uygulama örneği olarak gösterilmekte ve 2004 yılından bu yana USAID ile ortaklık yapan mikrofinans

³⁷⁷ Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 6.

³⁷⁸ Runde, "U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition".

³⁷⁹ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 2.

³⁸⁰ "SEAF at a Glance", SEAF,

https://www.seaf.com/?option=com_content&view=article&id=38&Itemid=68&lang=en (Erişim: 16 Eylül 2022); "Our History", SEAF, http://www.seaf.com/our_history.htm (Erişim: 16 Eylül 2022).

³⁸¹ "Economic Growth and Trade, Microenterprise Development", USAID, <https://www.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/microenterprise-development> (Erişim: 26 Ocak 2022).

kuruluşlarının 64.000’den fazla Iraklı kadına kredi vermek suretiyle 52.000 iş imkânı yarattığı belirtilmektedir.³⁸²

Ancak daha önceki yıllarda geliştirilen ortaklık modeli devam etmekle birlikte son yıllarda uygulanmaya başlanan yeni kamu-özel ortaklığının geleneksel modelden farklılık gösterdiğini belirtmek gerekmektedir. Şöyle ki 1970 ve 1980’li yıllarda uygulanan geleneksel model, önceden planlanmış programların hayata geçirilmesine yönelik olarak özel kuruluşlara fon aktarımı ile sınırlı kalmaktaydı. Bunun yerine zamanla tam bir işbirliği modeli olarak kamu-özel ortaklığına (PPP) dayalı alternatif bir model ortaya çıkmıştır. Kalkınma işbirliği alanında PPP’nin resmi tanımı henüz yapılmamış olmasına rağmen genel olarak bu modelde işbirliği ortağı, faaliyetin her aşamasında birlikte hareket edilen eşit statüye sahip bir ortak olarak görülmektedir. Bir başka ifadeyle PPP modelinde ortakların kimlik ve sorumlulukları korunmaktadır. Bu modelin özellikleri arasında ortak hedeflere sahip olmak, tamamlayıcılık, sözleşmeye dayanan bir yol planının olması ve sinerji potansiyeli gibi unsurlar yer almaktadır. Bu kapsamda PPP modeli “kamu politikası için kilit bir araç” olarak giderek daha fazla önem kazanmaktadır.³⁸³

Bu model 2000’li yılların başından itibaren gelişmekte olan ülkelerde şirketler, vakıflar, finans kuruluşları ve ticari kuruluşlar tarafından yürütülen faaliyetlerin artmasına paralel olarak daha da gelişmiştir. Başkan George W. Bush döneminde uygulanan ve kısaca “dönüştürücü diplomasi” olarak adlandırılan stratejinin özel sektörle ilişki kurulmasını salık verdiğini belirtmek gerekmektedir. Bunun sonucunda USAID gibi kamu kurumları iş yapma biçimlerini değiştirmeye zorlanmıştır. Zaten ABD tarafından uygulanan kalkınma programları incelendiğinde özel sektörle işbirliği düzeyini açık bir şekilde görmek mümkündür.³⁸⁴

Özel sektör ile ortaklığa dayalı programlar arasında gelişmekte olan ülkelere PPP çerçevesinde yardım yapılmasını öngören Küresel Kalkınma İttifakı (GDA) önemli bir yer tutmaktadır. GDA, özel sektörle ortaklık modelleri geliştirilmesi amacıyla 2001

³⁸² “Microfinance Fuels Iraq’s Growing Private Sector”, USAID Frontlines, Temmuz/Ağustos 2012, <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/frontlines/economic-growth/microfinance-fuels-iraq%E2%80%99s-growing-private-sector> (Erişim: 18 Temmuz 2022).

³⁸³ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 1-2; Christian Patzschke, “Public Private Partnerships in Development Cooperation – An Empirical Analysis of Key Success Factors Based on Case Studies and a Survey” (PhD diss., Universität Duisburg, 2017), 10, <https://d-nb.info/1162840307/34> (Erişim: 10 Eylül 2021).

³⁸⁴ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 1.

yılında USAID bünyesinde kurulmuştur. Bu yolla kalkınma programları ile finansal akışlar arasında bağlantı kurulması amaçlanmıştır. Kısaca piyasa temelli bir iş yapma modeli olarak tanımlanmaktadır. Bu girişimin hayata geçirilmesiyle birlikte USAID'in PPP alanında lider konumuna yükseldiği belirtilmektedir.³⁸⁵ GDA'ların temel özellikleri şu şekilde sıralanmaktadır: (1) Ticari çıkarlar ile kalkınma hedeflerinin kesişim noktasında yer almaktadır; (2) Kısa, orta ve uzun vadeli girişime dayalı kalkınmaya öncelik verilmektedir; (3) Yaratıcılık, sorumluluk ve riskler ortaklaşa paylaşılmaktadır ve (4) Özel sektör katkısının daha fazla olması tercih edilmektedir.³⁸⁶ OECD tarafından yapılan bir çalışmada GDA üzerinden 2001-2016 yılları arasında özel sektörden toplam 3500 kuruluşla birlikte 1500 ortaklık yapıldığı belirtilmektedir.³⁸⁷

PPP alanında söz sahibi kurumlardan biri de Dışişleri Bakanlığıdır. Zira DOS uzun yıllardır özel sektör ile işbirliği yapmaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere zaten hâlihazırda uygulanan PPP stratejisi de 2006 yılında hayata geçirilen “dönüştürücü diploması” girişimine dayanmaktadır. Bu kapsamda 2007 yılında DOS bünyesinde Küresel Ortaklık Merkezi (GPC) kurulmuştur. Ancak DOS'un özel sektör ile işbirliği yapmaktaki temel amacı ABD'nin prestij ve görünürlüğünü iyileştirmek ve ayrıca yeni ilişki biçimleri tesis etmektir.³⁸⁸ DOS'un internet sayfasında özel sektör ile ortaklığın en önemli dış politika önceliklerinin yerine getirilmesine katkıda bulunduğu ifade edilmektedir. Bu çerçevede şimdiye kadar 1.600'den fazla ortakla çalışıldığı ve bu yolla 3,7 milyar dolardan fazla kaynağın harekete geçirildiği vurgulanmaktadır.³⁸⁹

PPP ile bağlantılı kurumlar arasında Milenyum Challenge Corporation (MCC) da yer almaktadır. Zira MCC serbest pazar dinamikleri ile uyum potansiyeli olan ülkelere öncelik vermektedir. Bu yolla yeni ülkelerin “kurala dayalı uluslararası sistem” içine girmesi sağlanmaktadır. Bu bakımdan PPP modeli için MCC'nin oldukça elverişli bir araç olarak ön plana çıktığını söylemek mümkündür. Bunun yanında Ticaret ve Kalkınma Ajansı (TDA) ve Denizaşırı Özel Yatırım Kurumu (OPIC) tarafından da

³⁸⁵ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 4.

³⁸⁶ “Global Development Alliances”, USAID, <https://www.usaid.gov/gda/> (Erişim: 26 Ocak 2022).

³⁸⁷ “Private Sector Peer Learning: Mechanism Profiles, Global Development Alliances (GDAs), United States Agency for International Development”, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Global-Development-Alliances.pdf> (Erişim: 16 Eylül 2022).

³⁸⁸ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 7-8.

³⁸⁹ “Office of Global Partnership”, DOS, <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-economic-growth-energy-and-the-environment/office-of-global-partnerships/> (Erişim: 26 Ocak 2022).

PPP modeli kullanılmaktadır. Mesela kendisini ticaret ve kalkınmanın kesişim noktasında gören TDA tarafından ticareti ve yatırım fırsatlarını kolaylaştırmak üzere ABD şirketlerine ve gelişmekte olan ekonomilere destek verilmektedir.³⁹⁰ Özellikle gelişmekte olan pazarlardaki altyapı projelerine ağırlık vermekte ve özel sektörü buna kanallandırmaktadır. Bunun için fizibilite gibi konularda finansman desteği sağlamaktadır.³⁹¹ OPIC ise 250 milyon dolara kadar uzun vadeli finansman, garanti ve siyasi risk sigortası gibi destekler sağlamaktadır. Şirket bu yolla ABD işletmelerinin gelişmekte olan pazarlarda rekabet etmesine destek olmaktadır. Bunun yanında projelerin çevre ve işçi hakları ile ilgili uluslararası standartlara uyması şartı da söz konusudur.³⁹²

Yukarıda da bahsedildiği gibi kalkınma işbirliği alanında PPP'nin resmi tanımı henüz yapılmış değildir. Ancak model ile ilgili fiili uygulamaya dayalı bazı bulgular mevcuttur. “Evaluating Global Development Alliances: An Analysis of USAID’s Public-Private Partnerships for Development” isimli değerlendirme raporunda gelişmekte olan ülke pazarları ile ilgili sorunların üstesinden gelmek için bunun özgün bir model olarak ortaya çıktığı belirtilmektedir. Bu bağlamda özel sektörün kalkınma alanına doğrudan dâhil olması gerektiği vurgulanmaktadır.³⁹³ Genel olarak PPP modeli ile ilgili olumlu yönler şu şekilde sıralanmaktadır:

- Geleneksel kalkınma modeli ile ilgili en büyük eleştirilerden bir tanesi sürdürülebilirliğin sağlanamamasıdır. PPP modelinde ise konuya özel girişim mantığıyla bakıldığından bunun sürdürülebilirlik için daha uygun bir araç olduğu belirtilmektedir.
- Özel girişimin sahip olduğu networkler vasıtasıyla pazara erişimin sağlanması gibi yollarla kalkınma programlarının etkisinin artırılması mümkündür.
- Küresel teknoloji şirketleriyle ortaklık yoluyla belli teknolojilere erişim konusunda teknik, yasal ve finansal engeller kolayca aşılabilmektedir.

³⁹⁰ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 9-10; Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, xii; Runde ve Zargarian, *A Report of the CSIS Project on Prosperity and Development*, 3-4, 6, 86.

³⁹¹ “About US”, USTDA, <https://ustda.gov/about/> (Erişim: 26 Ocak 2022).

³⁹² “Overseas Private Investment Corporation”, Federal Register, <https://www.federalregister.gov/agencies/overseas-private-investment-corporation> (Erişim: 26 Ocak 2022).

³⁹³ Dewar, eval. tl., *Evaluating Global Development Alliances*, 4,7.

- Özel sektör ortakları endüstriyel bilgiye sahiptir.
- Kamu kurumlarıyla ortaklık özel girişime prestij kazandırmaktadır.³⁹⁴

Ancak model çeşitli olumsuzluklar da barındırmaktadır. Mesela özel sektör için avantajlı bir durum kalkınma perspektifinden dezavantaj oluşturabilmektedir. Bu durum “dengesiz ortaklık” şeklinde tanımlanmaktadır.³⁹⁵ Genel olarak PPP modeli ile ilgili olumsuz yönler ise şu şekilde sıralanmaktadır:

- PPP’nin katma değeri konusunda yeterli kanıt bulunmamaktadır. Bu modelin standart bir tanımı yapılmadığı sürece bir kalkınma aracı olarak değerinin ortaya konulması zordur. Bundan dolayı kaynakların kanıtlanmış modellere yönlendirilmesi daha doğrudur.
- PPP modelinin uygulanması sonucunda daha önce belirlenen ülke önceliklerinden sapmalar yaşanması mümkündür.
- Özel girişim genel olarak görece iyi durumdaki ülkelere yönelmektedir. Bu durum PPP modelinin en az gelişmiş ülke ve bireyler için dezavantaj oluşturduğu anlamına gelmektedir.
- PPP modelinde vatandaşlardan alınan vergilerin özel çıkarları desteklemeye yönelik olarak kullanılma riski bulunmaktadır.
- Özel sektör ortakları kamu kurumlarının prestijine zarar verebilir.
- Bu modelin ABD içinde istihdamı olumsuz olarak etkileme ihtimali bulunmaktadır.³⁹⁶
- Özel girişim açısından ise en büyük sorun alanlarından birini USAID’in merkezi olmayan yönetim ve finansman modeli oluşturmaktadır. Hâlihazırda özel sektör ortaklarının saha misyonlarıyla ayrı ayrı müzakerede bulunması gerekmektedir. Buna bütçede yaşanabilecek revizyonlar, dış politika ve sahanın öncelikleri gibi belirsizlik arz eden diğer başlıklar da eklendiğinde bu

³⁹⁴ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 11-13.

³⁹⁵ Dewar, eval. tl., *Evaluating Global Development Alliances*, 4-5.

³⁹⁶ Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, 13-15; Dewar, eval. tl., *Evaluating Global Development Alliances*, 7.

şekilde ortaklık iyice kırılğan hale gelmektedir. Genel olarak paraya erişimin hızlı ve esnek olması gerektiği vurgulanmaktadır.³⁹⁷

Sonuç olarak değerlendirildiğinde uzun yıllardan beri kalkınma alanında PPP modeli kullanılmakla birlikte bu model henüz kurumsallaşmış değildir. Ancak özel sektörün öncülük ettiği ekonomik kalkınmanın küresel fakirlikle mücadele etmeye yönelik en sürdürülebilir çözüm yolu olduğu belirtilmekte ve dış yardımın bu doğrultuda reforma tabi tutulması ve modernize edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Kısaca yeni fikirler geliştirilmesi konusunda ciddi mesafe kat edilmekle birlikte bu ortaklığın kalkınmaya etkisi konusunda daha fazla kanıtı ihtiyaç duyulmaktadır.³⁹⁸ Bunun yanında PPP modelinin tam manasıyla uygulanması için yürütme alanında ciddi düzeyde kültürel ve operasyonel değişiklik yapılması gerekmektedir. Ayrıca konuyla ilgili kavram, terminoloji ve tanımların açıklığa kavuşturulması ve uyumlaştırılmasına ihtiyaç vardır. Şimdiye kadar bu model daha çok yürütme erkinin inisiyatifi bağlamında gündeme gelmiştir. Ancak konunun özellikle mali boyutu sürece yasama organının da dâhil olmasını gerektirmektedir. Mesela mevcut ihale kuralları ile bir sonraki yılın bütçesinin bilinmemesi önemli bir sorun alanı oluşturmaktadır. Yine özel girişimle ilgili fonlar üzerinde yetki sahibi olmadığı için bu modelin kontrol ve denetiminin nasıl sağlanacağı gibi konuların açıklığa kavuşturulmasına ihtiyaç duyulmaktadır.³⁹⁹

4.1.8. Ticaret politikası

Ticaret genel olarak mal ve hizmet alım satımı anlamına gelmekte olup, aynı zamanda tüketicilerin daha düşük fiyatlı ürünlere ve şirketlerin ise daha büyük pazarlara erişimine imkân sağlamaktadır. Günümüz dünyasında ülkeler arasında karşılıklı bağımlılık düzeyi göz önünde bulundurulduğunda ticaretin bir nevi ortak dil haline gelmekte olduğu söylenmektedir. Ticaret; yatırım, istihdam ve yoksulluğun azaltılması kapsamında ayrıca önem taşımaktadır. Ancak günümüzde uluslararası ticaret sistemi eşitsizliklerle doludur. Bu kapsamda 2000’li yılların başından itibaren

³⁹⁷ Dewar, eval. tl., *Evaluating Global Development Alliances*, 4-5.

³⁹⁸ Tom Dewar, eval. tl., *Evaluating Global Development Alliances: An Analysis of USAID’s Public-Private Partnerships for Development* (Washington, DC: USAID), 7, https://www.bsr.org/reports/Evaluation_Book.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023); “GDA Evaluation”, USAID,

https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1880/GDA_Evaluation_reformatted_10.29.08.pdf (Erişim: 26 Ocak 2022).

³⁹⁹ USAID, *Private-Sector Engagement Policy*, 3-4; Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership*, summary, 15-18.

ticari fırsatların yaratılması yoluyla yoksul ülkelerin desteklemesi gerektiği vurgulanmaya başlanmıştır. Ancak liberalizasyon söylemine rağmen yoksul ülkelerin varlık gösterebildiği az sayıdaki sektörde yüksek tarife uygulamasına devam edilmektedir. Kısaca zengin ülkeler tarafından yoksul ülkelere karşı ayrımcı ticaret politikaları uygulanmaktadır. Bu bakımdan pazara erişim sorununun gelişmekte olan ülkeler için en öncelikli sorunlardan biri olduğunu söylemek mümkündür. Zira gelişmiş ülkeler pazarlarını gelişmekte olan ülkelere açma konusunda ayak sürümektedir. Özellikle ABD tarafından açık ticaret politikalarına verilen destek giderek aşınmaya başlamıştır. Bu durum dünyanın en yoksul ülkeleri için fırsatların giderek daraldığını göstermektedir. Veriler de bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Mesela 1970’lerde EAGÜ’lerin dünya ticaretindeki payı % 2 civarında iken 2000’lere gelindiğinde bu oran % 1’in altına düşmüştür.⁴⁰⁰ Diğer taraftan gelişmiş ülkeler ise yoksul ülkeleri AIDS başta olmak üzere bazı ilaçlara gümrük uyguladıkları için eleştirmekte ve bu durumu etik dışı bulmaktadır.⁴⁰¹

Yoksul ülkelerin ihracat yapmasını teşvik etmek ve gümrüksüz-kotasız pazar erişimi için birtakım düzenlemeler yapıldığını söylemek mümkündür. BKH gibi uluslararası kalkınma hedefleri kapsamında da En Az Gelişmiş Ülkeler için “gümrüksüz-kotasız” erişim çağrısı yapılmıştır. Kısaca yoksul ülkelerin kalkınması için gümrüksüz-kotasız pazar erişimi sağlanması ve yatırımın teşvik edilmesi geniş kesimlerin üzerinde mutabık kaldığı bir konudur. Bununla birlikte gelişmiş ülkeler tarafından bu ülkelerde üretilen ihraç ürünlerinin % 97’sine sınırlama getirilmektedir. Yoksul ülkelerin karşılaştırmalı üstünlüğe sahip olduğu tarım, tekstil, ayakkabıcılık ve diğer hafif imalat ürünlerinde yüksek tarifeler uygulanmak suretiyle bu sektörler tercihli ticaret programlarının dışında tutulmaktadır. Bundan dolayı bu programların yoksul ülkelere destek olduğunu söylemek zordur. Ayrıca ürünün işleme düzeyi arttıkça gümrük vergisi de artmaktadır. Bu durum yoksul ülkelerin sanayileşmesi önünde ciddi bir engel oluşturmaktadır. Ayrıca gelişmiş ülkeler tarafından verilen taahhütlerin genellikle muğlak ve tek taraflı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Yine bu taahhütlerin süreli olması yoksul ülkelerin ihracat ürünlerine yatırım yapması önünde

⁴⁰⁰ Kimberly Ann Elliott, *Opening Markets for Poor Countries: Are We There Yet?* (Washington, DC: CGD, 2009), 1, <https://www.cgdev.org/publication/opening-markets-poor-countries-are-we-there-yet-working-paper-184> (Erişim: 14 Şubat 2022); “Trade”, CGD, <https://www.cgdev.org/page/trade> (Erişim: 18 Şubat 2022).

⁴⁰¹ Brookings, *Beyond Assistance*, 30, 58-59.

engel oluşturmaktadır. İhracatın birkaç sektörde yoğunlaşmış olmasından dolayı zaten sürekli olarak bir belirsizlik ve kırılganlık ortamı söz konusudur. Bunun yanında çeşitli istisna ve kurallar getirilmek suretiyle yeni engeller getirilmeye devam edilmektedir. Mesela AB tarafından konulan kurallar özellikle konfeksiyon ihracatı önünde engel oluşturmaktadır. ABD'nin ise hassas tarım ürünlerini sübvansan ettiği görülmektedir.⁴⁰²

Dünya Bankası ve Oxfam gibi kuruluşlar, sanayileşmiş ülkelerde sadece tarım alanında uygulanan sübvansiyonlar ve korumacılığın kaldırılması durumunda bile gelişmekte olan ülkelere yoksulluğun önemli ölçüde azalacağını öngörmektedir. Vietnam ticari fırsatlar yoluyla kalkınma konusunda ilerleme kat eden başarılı bir örnek olarak gösterilmektedir. Zira Vietnam ihracat kalemlerinin çeşitlenmesiyle 1988 yılından itibaren yılda % 5 oranında bir büyüme gerçekleştirmiştir. Bunun yanında Çin, Şili ve Hindistan başarı kaydeden ülkeler arasında yer almaktadır. Nancy Birdsall, Dani Rodrik ve Arvind Subramanian tarafından ortaklaşa yazılan “How to Help Poor Countries” isimli makalede ticari fırsatlar, başarının sırları arasında gösterilmektedir.⁴⁰³

Bu kapsamda uluslararası kalkınma gündemi içerisinde yoksul ülkelerin ticari kapasitesinin geliştirilmesi öncelikli bir hedef olarak ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda en dikkat çekici girişimlerden biri Dünya Ticaret Örgütü tarafından yoksul ülkelerin kalkınmasına yönelik olarak ticaret yardımının artırılması için gelişmiş ülkelere çağrı yapılmasıdır. DTÖ, temel ilgi alanı kalkınma olmamasına rağmen ticaret ve kalkınma konusunda diğer uluslararası kuruluşlar ile birlikte çalışmalar yürütmektedir. Bu bağlamda hayata geçirilen Ticaret İçin Yardım (AfT) girişimi, yoksul ülkelerin kapasitesinin geliştirilmesi yoluyla ticaretlerinin artırılmasına destek olmayı amaçlamaktadır. Girişim ikili, bölgesel ve çok taraflı bağışçıları, ticaret yardımı yapmaya teşvik etmek amacıyla 2005 yılında başlatılmıştır. DTÖ'nün liberalizasyon politikasına paralel olarak hayata geçirilmiştir. Genel olarak kalkınma sürecinde ticaretin oynayabileceği role odaklanmakta ve EAGÜ'ler başta olmak üzere gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçlarına öncelik vermektedir. Çünkü gelişmekte olan ülkeler arz yönlü ve altyapı ile ilgili bir dizi sorunla karşı karşıyadır. Bundan dolayı

⁴⁰² Elliott, *Opening Markets for Poor Countries*, 1-3.

⁴⁰³ Nancy Birdsall, Dani Rodrik ve Arvind Subramanian, “How to Help Poor Countries”, *Foreign Affairs*, Temmuz/Ağustos 2005, 136-139, <https://www.foreignaffairs.com/articles/2005-07-01/how-help-poor-countries> (Erişim: 14 Şubat 2022).

ticari liberalizasyon sürecine uyum sağlamakta zorluk çekmektedirler.⁴⁰⁴ ABD de iki taraflı donör olarak bu ülkelerde kapasite inşa etmeye yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Buna ilişkin olarak Kongre Üyesi ve Etkili Dış Yardım için Kongre Kokusu (CCEFA) Eşbaşkanı Ted S. Yoho, ABD'nin bu ülkeleri ticaret partneri haline getirmek amacıyla kapasite inşa etmeye yönelik faaliyetlerde bulunduğunu kaydetmektedir.⁴⁰⁵

Yukarıda belirtildiği gibi ticaret önündeki engellerin başında altyapı ile ilgili sorunlar gelmektedir. Altyapılar sert ve yumuşak olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Somut veya inşa edilmiş altyapı olarak da bilinen sert altyapılar; liman ve yollar ile telefon hatları, diğer bilgi ve iletişim teknolojilerini kapsamaktadır. Yumuşak altyapılar ise ekonomik, sosyal ve kültürel tüm hizmetler ile düzenleyici işlemleri kapsamaktadır. Ancak ikili ihracat konusunda fiziksel altyapılar daha belirleyici bir role sahiptir.⁴⁰⁶ Altyapı sorunları özellikle Afrika kıtası için geçerlidir. Afrika'da özel yatırımcıların ilgilendiği petrol ve elmas gibi doğal kaynaklara sahip olmayan ülkelerde altyapıya ilişkin ciddi sorunlar bulunmaktadır. Mesela Liberya gibi ülkelerde gerekli altyapı olmadığı için ürünler pazara ulaştırılamamaktadır. Bu durum yoksul ülkelerin kalkınması önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir. Ancak sorunun çözümüne yönelik olarak ne zengin ülkeler ne de uluslararası kuruluşlar elini taşın altına koymak istemektedir.⁴⁰⁷

Yukarıda belirtildiği gibi zengin ve fakir ülkeler arasında ticaretle ilgili en büyük sorun alanlarından birini tarım ticareti oluşturmaktadır. Tarım alanında II. Dünya Savaşından sonra korumacı politikalar takip edilmiştir. İnsan beslenmesi açısından taşıdığı kritik önem ve doğal faktörlerden etkilenmesi, uluslararası ticaret kurallarına karşı tarım sektörüne bir muafiyet alanı sağlamıştır. Nihayet bu politika, 1990'lı yılların başından itibaren DTÖ Tarım Anlaşması ile terk edilmeye başlanmıştır. Kısacası bu süreçte tarımsal üretim ve ticaret, serbest piyasanın inisiyatifine bırakılmıştır. Bunun

⁴⁰⁴ OECD DAC, *The Development Dimension Aid for Trade: Making It Effective* (Paris: OECD Publishing, 2006), 21, <https://www.oecd.org/dac/aft/37198197.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023); "Aid for Trade", USTR, <https://ustr.gov/issue-areas/trade-development/trade-capacity-building/aid-trade> (Erişim: 22 Şubat 2022); "Aid for Trade", DTÖ, https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm (Erişim: 22 Şubat 2022).

⁴⁰⁵ Ted Yoho, "A New Economic Approach to Foreign Aid", CCEFA, 21 Aralık 2016, <https://ccefa-adamsmith.house.gov/2016/12/ted-yoho-a-new-economic-approach-to-foreign-aid> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

⁴⁰⁶ Marcelo Olarreaga, "Trade, Infrastructure and Development", ADBI Institute 626, Aralık 2016, 5-6, <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/218316/adbi-wp626.pdf> (Erişim: 22 Şubat 2022).

⁴⁰⁷ Brookings, *Beyond Assistance*, 40, 44.

sonucunda gıdada kendine yeterliliği amaçlayan tarım politikaları neredeyse terk edilme noktasına gelmiştir. Ancak 2007 gıda krizi tarım politikaları için yeni bir dönüm noktası olmuştur. Bunun sonucunda tarımda kendine yeterlilik yeniden stratejik bir öncelik haline geldiği için müdahaleci eğilimler bir kez daha su yüzüne çıkmıştır.⁴⁰⁸

Öyle ki günde 2,50 dolar sübvans alan Avrupa ineklerinin dünya nüfusunun üçte birinden daha zengin olduğu belirtilmektedir. Neticede gelişmiş ülkeler tarafından tarımın sübvans edilmesi, dünya pazarlarında aşırı üretim ve damping ile sonuçlanmıştır. Bunun sonucunda dünya çapında gıda fiyatları düştüğünden özellikle yoksul ülkelerde tarımla uğraşan kesimler ciddi zarar görmüştür. Öte yandan birçok yoksul ülke aynı zamanda tarım ürünleri ithalatçısı olduğu için düşük fiyatlardan faydalanmaktadır. Kısaca bu durum kırsal bölgelerde çiftçilik yapan kesimlerin aleyhine olmakla birlikte şehirde yaşayan ve tüketici durumunda olan yoksul kesimlerin ise menfaatindeir.⁴⁰⁹ Kısaca tarımsal liberalizasyonun yoksullar üzerindeki etkisinin karmaşık bir sorun alanı oluşturduğunu söylemek mümkündür. Mesela Gana’da ithal tavuk, yerli tavuğun yarı fiyatıdır. Bu madalyonun sadece bir yüzüdür. CSIS tarafından Gana ile ilgili hazırlanan bir raporda yoksul ülkelerin durumu net bir şekilde ortaya konulmaktadır. Raporda kabaca şu bulgular yer almaktadır: “Gana’da toplam işgücünün yaklaşık yarısı tarım sektöründe çalışmaktadır. Ancak çiftçiler finansman ve pazara erişim imkânları ile teknoloji kullanımı konusunda yeterli bilgiye sahip değildir. Bundan dolayı tohum, gübre, arazi yönetimi ve ulaşım gibi alanlarda desteğe ihtiyaç duymaktadırlar. Ancak bu destek verilmediği için tarım sektöründe büyüme ciddi olarak yavaşlamıştır. Öyle ki 2001-2014 yılları arasında tarıma yapılan harcama, toplam harcamaların sadece % 5’ini oluşturmuştur. Üstelik bunun büyük bir kısmı temel mahsuller yerine ihraç ürünü olan kakao üretimine yöneliktir. Dolayısıyla da boşluğu doldurmak için uluslararası bağışçılar devreye girmektedir”.⁴¹⁰

Diğer taraftan zengin ülkeler tarafından ticari engellerin hafifletilmesinin bazı yoksul ülkelerin durumunu daha da zorlaştıracığını iddia eden görüşlere de rastlanmaktadır.

⁴⁰⁸ Zahra Fotourehchi ve Ahmet Şahinöz, “DTÖ Doha Müzakereleri ve Tarım Politikalarında Yeni Yönelimler”, *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* 5, no.7 (2016), 2020, 2038.

⁴⁰⁹ Birdsall, Rodrik ve Subramanian, “How to Help Poor Countries”, 140-141; “Trade”.

⁴¹⁰ Jennifer G. Cooke, *Feed the Future in Ghana, Promising Progress, Choices Ahead* (Washington, DC: CSIS, 2018), 11-12, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180614_Cooke_FeedFutureGhana_Web.pdf (Erişim: 27 Şubat 2022).

Mesela EAGÜ ülkeleri gelişmiş ülke pazarlarına erişim bakımından bazı avantajlara sahiptir. Ancak tam serbestlik halinde bu ülkelerin görece daha iyi durumdaki ülkelerle rekabet etmek zorunda kalacağı vurgulanmaktadır. Bu kapsamda Bangladeş, Kamboçya ve Lesoto'nun tekstil sektöründe Çin ve Vietnam ile rekabet edememekten korktuğu belirtilmektedir.⁴¹¹ Ancak bu tür yaklaşımların gerçek resmi bulanıklaştıran ve çarpıtan bir işlev gördüğü de açıktır. Sonuçta ne olursa olsun yoksul ülkelerin ihracat yeteneğine sahip olması kritik bir önem taşımaktadır. Bunu büyük ölçüde gelişmiş ülkelerin tutumu belirlemektedir. Küresel Kalkınma Merkezi tarafından her yıl yayınlanan Kalkınmaya Bağlılık Endeksine (CDI) göre gelişmiş ülkeler tarafından yılda 142 milyar dolar yardım yapılmaktadır. Buna karşılık kendi tarım sektörlerini desteklemek için 91 milyar dolar tutarında harcama yaptıkları görülmektedir.⁴¹² Tek başına bu veri bile durumun karmaşıklığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu genel tablo içerisinde ABD'nin konumuna gelince, ABD'nin gelişmekte olan ülkelerin görece avantaja sahip olduğu tarım ve tekstil gibi sektörlerde yüksek gümrük uyguladığı OECD raporlarında ifade edilen bir husustur.⁴¹³ Yukarıda bahsedilen CDI endeksi zengin ülkeleri gelişmekte olan ülkelere ithalata ne kadar açık olduklarına göre sıralamaya tabi tutmaktadır. Bu kapsamda ABD tarafından tarife engelleri getirildiği ve ayrıca birtakım idari zorlukların söz konusu olduğu tespiti yapılmaktadır.⁴¹⁴ Hatta ABD'nin en fakir ülkelere yönelik olarak en yüksek gümrük uygulayan ülke olduğu iddia edilmektedir. Bunun sonucunda ABD yaptığı yardımdan daha fazlasını gümrük vergisi yoluyla geri almaktadır. Bu konuda Bangladeş iyi bir örnek teşkil etmektedir. Şöyle ki ABD tarafından dünyanın en fakir ülkelerinden biri olan Bangladeş'e yılda ortalama 80 milyon dolar tutarında yardım yapılmaktadır. Buna karşılık ABD tarafından bu ülkenin ihraç ürünlerine yarım milyar dolar gümrük vergisi uygulanmaktadır. Hatta Bangladeş'in bu oranla dünyada en fazla gümrük uygulanan üçüncü ülke konumunda olduğu belirtilmektedir. Bu durum ABD tarafından en fakir ülkelere yönelik olarak en yüksek gümrük oranlarının uygulandığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Buna ilişkin olarak eski Oxfam Amerika Başkanı Raymond

⁴¹¹ Birdsall, Rodrik ve Subramanian, "How to Help Poor Countries", 140-141; "Trade".

⁴¹² "Commitment to Development Index 2013", CGD, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CDI2013/cdi-brief-2013.html> (Erişim: 8 Mart 2023).

⁴¹³ OECD, *United States Peer Review 2016*, 27.

⁴¹⁴ Birdsall, Rodrik ve Subramanian, "How to Help Poor Countries", 140-141; "Trade"; "Commitment to Development Index 2013".

Offenheiser, ABD'nin kalkınma ile ilgili stratejik düşünme konusunda başarısız olduğunu iddia etmektedir. Offenheiser, yardım-yüksek gümrük uygulaması arasındaki ilişkiyi “sürekli olarak metaforik bir kayayı kendi yaptığımız bir dağa doğru itmekteyiz” şeklinde tanımlamaktadır. ABD'nin en fakir ülkelere yönelik gümrük uygulaması aynı zamanda ahlaki bir sorun olarak da görülmektedir. Çünkü bu yolla yoksul ülkelere yapılan yardımın 20-30 katı gümrük vergisi yoluyla geri alınmaktadır.⁴¹⁵

Offenheiser'in sözlerinin ticaret ve kalkınma politikası arasında uyum sağlanmasının önemini açık bir şekilde ortaya koyduğunu söylemek mümkündür. Bu bakımdan konunun ABD dış yardım reformu kapsamında tartışılan konu başlıkları arasında yer alması şaşırtıcı değildir. ABD'nin dış yardım ile ticaret ve yatırım politikalarının uyumuna yönelik bir stratejisi bulunmamaktadır. Bundan dolayı uluslararası ticaret ve yatırım kararları, yoksul ülkelerin ekonomik büyümesi dikkate alınmadan verilmektedir.⁴¹⁶ Genel olarak ticaret ve yardımın birbirini güçlendiren araçlar olduğu kabul edilmektedir. Bu kapsamda yardım yerine yoksul ülkelerle tek başına ticaret yapılması önerilerine dahi rastlanmaktadır.⁴¹⁷ Ancak dış yardım reformu kapsamında konunun daha çok ABD'nin kendi ticari çıkarları bağlamında ele alındığını söylemek gerekmektedir.

Mesela yoksul ülkeler tarafından yapılan ticaretin artırılmasına yönelik olarak MCC ülkelerinin pilot ülke olarak seçilmesi önerisi yapılmaktadır. Bunun nedeni MCC ülkelerinin serbest pazar dinamiklerine uyum ile yolsuzlukla mücadele konusunda istekli olmasıdır. Hatta ABD'nin bütün MCC ülkeleri için gümrüksüz ve kotasız statüyü kabul etmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bunun yanında günde 2 doların altında bir gelir ile yaşayan yoksul ülkelere bu statünün verilmesini savunan görüşlere de rastlanmaktadır.⁴¹⁸

Diğer taraftan ABD'nin ticaret ve kalkınma politikası arasında sıkı bir ilişki olmamakla birlikte uzun yıllardır “ticaret kapasitesi geliştirme yardımı”, “ticaret için yardım” ve “ticaretle ilgili yardım” adı altında çeşitli yardım programları

⁴¹⁵ Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 4; Offenheiser, “Aid That Works”, 43; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 2; Brookings, *Beyond Assistance*, 29-30, 58-59.

⁴¹⁶ Atwood, Mc. Pherson ve Natsios, “Arrested Development”, 130.

⁴¹⁷ Brainard, “A Unified Framework for U.S. Foreign Assistance”, 10; Brookings, *Beyond Assistance*, 43, 47.

⁴¹⁸ Brookings, *Beyond Assistance*, 30, 58-59.

yürütülmektedir. Bu kapsamda ticari düzenlemeler, ticaret rejimlerinden kaynaklanan yükümlülükler ve rekabet konusunda teknik yardım programları uygulanmaktadır. Ayrıca DTÖ'nün liberalizasyon politikasına paralel olarak gelişmekte olan ülkelerin örgüte üyeliğine ve yükümlülüklerini yerine getirmesine yönelik olarak destek verilmektedir. Hatta bu tür yardımların 2005 yılında DTÖ tarafından AFT girişiminin hayata geçirilmesiyle birlikte bu kapsama alınmaya başlandığını söylemek mümkündür.⁴¹⁹

Yukarıda belirtildiği üzere ticaret ve kalkınma politikası arasında uyum ihtiyacı açık olmasına rağmen, ABD'nin diğer batılı donörlerle birlikte ticaretin liberalleştirilmesine yönelik sorumluluğu geliştirmekte olan ülkelere yüklemeye çalıştığı görülmektedir. Mesela gümrüklerin, Doğu Afrika, Güneydoğu ve Doğu Asya'da bölgesel ticareti tahrip ettiği iddia edilmekte ve geliştirmekte olan ülkelerin öncelikli olarak kendi aralarındaki gümrükleri kaldırması gerektiği savunulmaktadır. Benzer şekilde Dünya Bankası da geliştirmekte olan ülkeler tarafından ekonomik büyüme önündeki engellerin ancak bölgesel entegrasyon yoluyla aşılabileceğini vurgulamaktadır. Bu böyle iken yoksul ülkelerin bölgesel yaklaşıma mesafeli olduğunu söylemek zordur. Mesela Afrika kıtasının karşı karşıya olduğu sorunlara çözüm yolunun ticaretin bölgesel bazda yapılmasına bağlı olduğu, Afrikalı liderler de dâhil olmak üzere geniş kesimler tarafından dile getirilen bir husustur. Ancak Afrika tarafından kitlesel bir yaklaşım sergilendiğinde bu durum hemen bölgesel meydan okuma şeklinde de algılanabilmektedir.⁴²⁰

ABD'nin Batı Afrika örneğinde olduğu gibi bölgesel yardımlar yoluyla bu yaklaşımı bizzat desteklediği söylenebilir. Genel olarak komşu ülkelerin şartlarının birbirine benzemesi bölgesel yardıma gerekçe oluşturmaktadır.⁴²¹ Ancak veriler ABD yardımlarının gerçekte bölgesel bir yaklaşıma sahip olmadığını ortaya koymaktadır. ABD'nin yoksul ülkelerin ticaret kapasitesinin geliştirilmesine yönelik yardımları daha çok ikili bir karaktere sahiptir. OECD'ye göre ABD tarafından toplam 104 ülkede ticari kapasite geliştirme programı (TCB) uygulanmaktadır.⁴²² Bu bakımdan ABD'nin

⁴¹⁹ "USAID Trade Capacity Building Programs, Issues and Findings", OECD, Ekim 2004, <https://www.oecd.org/derec/unitedstates/36144134.pdf> (Erişim: 22 Şubat 2022); "Aid for Trade".

⁴²⁰ "Regional Integration Overview", Dünya Bankası, <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/overview> (Erişim: 22 Şubat 2022); Brookings, *Beyond Assistance*, 35-37, 43, 58-59.

⁴²¹ "West Africa Regional", USAID, <https://www.usaid.gov/west-africa-regional/rdcs> (Erişim: 22 Şubat 2022).

⁴²² "USAID Trade Capacity Building Programs, Issues and Findings".

yoksul ülkelerle ticaretini ikili bazda yapmayı tercih ettiğini söylemek mümkündür.⁴²³ Bölgesel yaklaşım önünde bazı kurumsal sorunlar da bulunmaktadır. Bunlardan ilki Amerikalı kurumlar bünyesinde bürokratik yapının tamamen ülke bazlı olarak oluşturulmuş olmasıdır. Mesela DOS'un yapılanması ülke masası temeline dayanmaktadır. Bu durum bütçe ve ödenekler için de geçerlidir.⁴²⁴ Diğer yandan DOD'un muharip komutanlıkları bölgesel bir nitelik taşımakla birlikte bu durum DOD ve DOS arasında uyumu zorlaştırarak işbirliğine engel olmaktadır.⁴²⁵

Sonuç olarak değerlendirildiğinde dış yardım reformu kapsamında kalkınma ve ticaret politikası arasında uyum sağlanmasının önemine dikkat çekildiğini söylemek mümkündür. Ancak buna ilişkin yapılan tartışmalar oldukça sınırlı olup konuyla ilgili yeterli düzeyde bilgi mevcut değildir. Bunun yanında ABD nezdinde yoksul ülkelerle ticaret konusunun daha ziyade uluslararası bir perspektife dayandığını söylemek gerekmektedir. Zaten ABD'nin ticaret yardımının önemli bir kısmı da çoktarafli yardım şeklinde verilmektedir. Bu durum konunun uluslararası düzeyde nasıl ele alındığının anlaşılmasını önemli hale getirmiştir. Şöyle ki dünya ticaretini yöneten kurallar sistemi II. Dünya Savaşı'ndan bu yana yürütülen ve "tur" olarak adlandırılan bir dizi büyük uluslararası müzakere yoluyla gelişmiştir. Genel olarak ABD dâhil gelişmiş ülkeler geliştirmekte olan ülkelerle ilişkilerini bu yolla yapılan anlaşmalara dayalı olarak yürütmeyi tercih etmektedir. Süreç ekonomik olarak ve siyaseten güçlü olan zengin ülkeler tarafından domine edilmekte ve yoksul ülkeler müzakere dışında tutulmaktadır. Kısaca gelişmiş ülkeler çoklu müzakere yoluyla baskı yaparak istediklerini elde etme yoluna gitmektedir. Bu durum uluslararası ticaret sisteminin eşitsizliklerle dolu olması sonucunu doğurmuştur. 2000'li yılların başından itibaren liberalleşmeye yönelik söyleme rağmen yoksul ülkelere karşı ayrımcı ticaret politikaları uygulanmaya devam edilmektedir. ABD de yoksul ülkelerin görece avantaja sahip olduğu sektörlerde yüksek gümrük uygulamaktadır. Bu yolla en fakir ülkelere yapılan yardımın 20-30 katını gümrük vergisi yoluyla geri almaktadır. Hatta ABD'nin en fakir ülkelere yönelik olarak en yüksek gümrük uygulayan ülke olduğu belirtilmektedir. Bunda dolayı yoksul ülkeler ABD dâhil gelişmiş ülke pazarlarına

⁴²³ Martin Khor, *Bilateral and Regional Free Trade Agreements: Some Critical Elements and Development Implications* (Geneva: Third World Network, 2008), 2.

⁴²⁴ Brookings, *Beyond Assistance*, 35-37, 43.

⁴²⁵ Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, x1-x11.

erişimde sorun yaşamaktadır. ABD bir taraftan da tarım gibi sektörleri sübvans ederek yoksul ülkeler üzerindeki baskıyı daha da artırmaktadır. Nihayetinde bu durum kalkınma işbirliği alanında ABD'nin esas niyetinin ne olduğu konusunda soru işareti doğurmaktadır. Kısaca bu tablonun Eski Oxfam Amerika Başkanı Raymond Offenheiser'in "sürekli olarak metaforik bir kayayı kendi yaptığımız bir dağa doğru itmekteyiz" şeklindeki sözlerini haklı çıkardığını söylemek mümkündür.

4.1.9. Yardım etkinliği

Yardım etkinliği kısaca "yardımın başarı derecesi" şeklinde tanımlanmaktadır. Etkinlik konusu büyük ölçüde amacın ne olduğuna bağlı olduğu için oldukça tartışmalıdır. Genel olarak amacın yardım alıcısı ülkelerin kalkınması olduğu varsayılmaktadır. Ancak bir taraftan da çıkar güdüsü söz konusudur. Bunun yanında koordinasyon eksikliği, aşırı iddialı hedefler, gerçekçi olmayan zaman ve bütçe kısıtlamalarının yardım etkinliğine engel oluşturduğu söylenmektedir. Etkinlik konusunda 1990'lardan itibaren giderek artan bir ilgi ve farkındalık yaşanmış ve şimdiye kadar önemli adımlar atılmıştır.

ABD'de dış yardım reformu kapsamında en fazla tartışılan konulardan bir tanesi yardımların etkin olmamasıdır. Etkinlik sorunu temel olarak bu çalışmada ele alınan dış yardım alanına ilişkin genel sorunlar ile ilgilidir. Mesela programların Washington merkezli olması, sahanın ihtiyaçlarının yeteri kadar dikkate alınmaması ve uzun vadeli kalkınma programlarını sınırlandıran bir finansman modelinin uygulanması yardım etkinliğini olumsuz yönde etkilemektedir. Yine mevcut durumda kısa vadeli stratejik hedeflerin gerçekleştirilmesine öncelik verilmekte ve yardımların büyük bir kısmı ABD'nin ikili çıkara sahip olduğu orta gelirli ülkelere yönelik olarak yapılmaktadır.⁴²⁶

427

Genel olarak Amerikan yardımlarına ilişkin etkinlik sorununun Soğuk Savaş'tan sonraki süreçte ortaya çıktığını söylemek gerekmektedir. Bunun arkasında yatan çeşitli nedenler bulunmaktadır. Mesela bu dönemde çeşitli lobi ve çıkar gruplarının istekleri

⁴²⁶ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 13-14; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 4; Offenheiser, "Aid That Works", 46-47.

⁴²⁷ Diğer taraftan etkinliğin özellikle alıcı devletle ilgili boyutuna dikkat çeken görüşler de mevcuttur. Bunun temeli Soğuk Savaş yıllarına dayanmakta olup, bu dönemde yardımın nasıl kullanıldığı yerine stratejik çıkarlar belirleyici olmuştur. Bunun sonucunda yardım sistemi içinde büyük bir sorun alanı olarak yolsuzluk sorunu ortaya çıkmıştır. [Offenheiser, "Aid That Works"; <https://www.transparency.org/en> (Erişim: 9 Mart 2023)].

belirleyici olmaya başlamıştır.⁴²⁸ Bunun yanında 1990'ların başından itibaren Beyaz Saray Yönetim ve Bütçe Ofisi (OMB) ve ABD Sayıştayı (GAO) gibi kurumların talepleri de etkinlik sorununun ortaya çıkmasında belirleyici olmuştur. Zira bahse konu denetim kurumlarının temel görevi yardım programlarının performansını çeşitli göstergeler yoluyla ölçmektir. Natsios bunu “kamu yönetimi nicel ölçümler okulu” olarak adlandırmaktadır. Bu ABD'nin kalkınma programlarının genel olarak nicel veriye dayalı olarak ölçüldüğü anlamına gelmektedir. Bunun sonucunda yardım bütçesinin kontrolü teknokratların eline geçmiş ve karar alma süreci merkezi bir nitelik kazanmıştır. Teknokratlara göre hesap verebilirlik etkinlikten önce gelmektedir. Benzer şekilde “özel tahsis” uygulaması sonucunda hayata geçirilen programlar konusunda da yasama organına hesap verilmesi gerekmektedir. Bundan dolayı performans konusu ister istemez geri planda kalmaktadır.⁴²⁹

Nicel veriye dayalı yöntem, yalnızca ölçülebilen şeylere odaklanmaya yol açabileceği için eleştiri konusudur. Ayrıca metriklerin ve ölçüm araçlarının aşırı kullanımının risk alma ve muhakeme kullanmayı caydırabileceği söylenmektedir. Kısaca gerçeğe uygun durum değerlendirmesi yapılması, en iyi kararın alınması, program etkinliğinin sağlanması, gerçek zamanlı geri bildirim alınması, paydaşların bilgilendirilmesi, şeffaflık, izleme ve değerlendirme için veriler önem taşımaktadır. ABD bir taraftan da uluslararası kalkınma gündemi kapsamında ortaya çıkan yardım etkinliğine yönelik hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda adım atmaya zorlanmaktadır.⁴³⁰

Yukarıda belirtildiği gibi programların sahanın ihtiyaçlarını yeteri kadar dikkate almaması yardım etkinliğini olumsuz yönde etkileyen faktörlerin başında gelmektedir. Reforma yönelik olarak hazırlanan birçok çalışmada yardımların ihtiyaç temelli olması gerektiği belirtilmektedir. Kısaca ihtiyaç bazlı yardım yoksul insanlara yoksun oldukları şeyin verilmesidir. Bu şekilde yardım yapılırken siyasi hedefler yerine kalkınma ve fakirliğin azaltılması konuları öncelik kazanmış olacaktır. Ancak bu durum yardım modalitesi başta olmak üzere iş yapma biçiminde çeşitli değişiklikler

⁴²⁸ Uluslararası kuruluşlar için de benzer bir trendin geçerli olduğu, bu kuruluşların çeşitli grupların baskısı sonucunda kalkınma ve altyapı programlarına yönelik destek miktarını azalttığı belirtilmektedir.

⁴²⁹ Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 107, 115; Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, 3.

⁴³⁰ Ingram, *Aid Effectiveness*, 54-55.

yapılmasını zorunlu kıldığından bunun yasa ve strateji ile düzenlenmesi gerekmektedir.⁴³¹

ABD yardımlarını ihtiyaç temelli olmadığı için eleştiren isimler arasında Oxfam Amerika'nın eski Başkanlarından Raymond Offenheiser de bulunmaktadır. Offenheiser bu konuyla ilgili görüşünü desteklemek için ilgi çekici bir örnek vermektedir. Buna göre "Afganistan'ın dağlık köylerinde evlere çatı kaplama malzemesi tedariki için 30 milyon dolarlık bir proje geliştirilmiştir. İhaleyi kazanan şirket işi proje bütçesinin % 20'si karşılığında taşeron ve taşeron ise işi yine proje bütçesinin % 20'si karşılığında yerel bir STK'ya devretmiştir. En sonunda evlerin duvarları çamurdan olduğu için kerestenin uygun bir çatı malzemesi olmadığı ortaya çıkmıştır. Bundan dolayı keresteler köylüler tarafından yakacak olarak kullanılmıştır".⁴³² Benzer şekilde Andrew S. Natsios da ABD dış yardım bütçesinin neredeyse tamamının gelişmekte olan ülkelerin tercihleriyle çok az ilgisi olan alanlara yönelik olduğunu belirtmektedir. Natsios'a göre, bütçenin sadece % 10 ila 20'si ekonomik büyüme amacıyla verilmektedir.⁴³³

Etkinliğe ilişkin bu sorunlar büyük ölçüde politika ve finansman konusundaki kararların Washington merkezli olmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca bu durum saha çalışanları ve alıcı ülkeler nezdinde olumsuz bir algının oluşmasına yol açmaktadır. Zira saha çalışanları inisiyatif alanlarının sınırlı olmasını kendilerine güven duyulmamasına bağlamaktadır. Alıcı ülkeler ise kendileriyle ilgili programlar geliştirilirken görüşlerine başvurulmadığı için sitem etmektedir. Çünkü Washington'da alınan kararlar doğal olarak yerel öncelikler ile uyuşmamaktadır. Yukarıdan aşağıya ve sayısal veriye dayalı modelin değişim önünde engel oluşturduğu birçok çalışmada dile getirilmiştir. Bunun yerine merkez ve saha arasındaki ilişkinin yeniden düzenlenmesi ve dengelenmesi gerekmektedir. Bunun sonucunda programların sahada görev yapan personelin katılımıyla ve yerel paydaşlarla istişare halinde hazırlanması sağlanacaktır. Bu kapsamda sahada ortaya çıkan fırsat ve

⁴³¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 13-14; Radelet ve Smith, mod., *New Day, New Way*, 4; Offenheiser, "Aid That Works", 46-47.

⁴³² Offenheiser, "Aid That Works", 46-47.

⁴³³ Natsios, "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition", 106.

tehditlere ilişkin zamanlı bir şekilde inisiyatif alınması mümkün olacaktır. Ancak bunun için saha personelinin güçlendirilmesi zorunludur.⁴³⁴

USAID eski Başkanları Andrew S. Natsios ve J. Brian Atwood bu meseleleri USAID ile ilişkili olarak analiz etmektedir. Natsios Soğuk Savaş sırasında dünyadaki en ademi merkezi ve dolayısıyla en etkili yardım ajansının USAID olduğunu belirtmektedir. Natsios'a göre özellikle istikrarsız ortamlarda kararlar yerel şartlara dayalı olarak verildiğinde daha başarılı sonuçlar elde edilmektedir. Benzer şekilde günümüzde de Çin gibi ülkelerin sahadaki etkisini dengelemek için alıcı ülkelerin taleplerinin dikkate alınmasının önem taşıdığını vurgulamaktadır.⁴³⁵ Atwood ise Washington tarafından uygulanan kısıtlamalar dolayısıyla USAID'in risk almamaya başladığını söylemektedir. Bunun sonucunda ajans yenilikçi bir kurum olma vasfını zamanla kaybetmiştir.⁴³⁶

Ancak sahanın güçlendirilmesi ile birbirinden farklı konular kastedilmektedir. Mesela bir kesim bunun büyükelçilerin güçlendirilmesi anlamına geldiğini söylemektedir. Zira sahada ikili ilişkilerden büyükelçiler sorumludur. Ayrıca yardımın temel öncelikleri arasında bölgesel sorunlara çözüm bulunması gibi doğrudan büyükelçilerin sorumluluk alanına giren konular yer almaktadır. Kısaca dış yardım konusunda büyükelçilere daha fazla yetki verilmediği takdirde büyükelçilerin konumunun bundan zarar görmesi kaçınılmazdır. Bu bakımdan büyükelçilerin kullanımına yönelik ödeneklerin artırılması önem taşımaktadır.⁴³⁷

2011 yılında David Roodman tarafından hazırlanan Kalkınma Taahhüt Endeksinde ise yardım etkinliğine ilişkin olarak tamamen farklı bir konuya dikkat çekilmektedir. Bu çalışmada 22 donör ülke tarafından 5,5 milyar insana yönelik olarak hayata geçirilen programlar etkinlik bağlamında sıralamaya tabi tutulmuştur. Bu kapsamda “proje proliferasyonu” kritik faktör olarak alınmıştır. Kısaca aynı anda birçok projenin gerçekleştirilmesi durumunda işlem maliyetinin arttığı belirtilmektedir. Buna karşılık daha büyük müdahaleler ise giderlerin azalmasına neden olmaktadır. Neticede ABD daha çok küçük ölçekli projeler hayata geçirdiğinden bu konuda en altlarda

⁴³⁴ Derviş, mod., *Diplomacy and Development in the 21st Century*, 18; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 21; OECD, *United States Peer Review 2016*, 68; Offenheiser, “Aid That Works”, 50-51.

⁴³⁵ Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 107, 115.

⁴³⁶ Atwood, “Elevating Development Assistance”, 4.

⁴³⁷ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 20.

ölçümlenmiştir. Bu sorunun kaynağı 1970’li yıllardan itibaren yardım programlarının altyapı ve ekonomik büyüme yerine sağlık, eğitim, çevre ve insani yardım gibi popüler alanlara kaymış olmasından kaynaklanmaktadır. MCC ve PEPFAR örneğinde olduğu gibi ABD’nin yeniden büyük ölçekli programlar uygulaması Bush döneminde başlamıştır. Bu arada uluslararası kuruluşlar için de benzer bir trendin geçerli olduğu, çeşitli grupların baskısı sonucunda kalkınma ve altyapı programlarına yönelik destek miktarını azalttığı belirtilmektedir.⁴³⁸

Gerçekten de ABD’nin kalkınma gündemi ile uluslararası gündem arasında önemli paralellikler bulunmaktadır. Bu durum genel olarak yardım etkinliği için de geçerli olup, etkinlik kriterlerinin uygulanması ve uluslararası yardım/kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesi bakımından ABD politikaları üzerinde ister istemez bir baskıyı da beraberinde getirmektedir. Kısaca ABD’nin yardımlarını etkin hale getirme çabasının uluslararası gündem ile uyumlu olduğunu söylemek mümkündür. Bu kapsamda ilk olarak 2002 yılında Monterrey Konferansı’nda kalkınma için tahsis edilen kaynakları artırmanın tek başına yeterli olmadığına dikkat çekilmiştir. Yardım etkinliğine yönelik olarak 2003’te Roma’da, 2005’te Paris’te, 2008’de Akra’da ve 2011’de Busan’da olmak üzere 4 üst düzey forum düzenlenmiştir. Bu süreç özellikle 2005 yılında Paris Yardım Etkinliği Bildirgesinin yayınlanmasıyla hız kazanmıştır. Buna göre yardım programlarının belli ilkelere dayalı olarak yapılmasına karar verilmiştir. 2008 Akra Eylem Gündemi ve 2011 Busan Etkili Kalkınma İşbirliği Ortaklığı süreci daha da ileriye taşımıştır. Busan’da 100’den fazla ülke tarafından yardımın etkisini en üst düzeye çıkarmayı amaçlayan Ortaklık Anlaşması imzalanmıştır. Bunu takiben Etkili Kalkınma İşbirliği için Küresel Ortaklık (GPEDC) adı altında bir örgütlenme içine girilmiştir. Bu kapsamda tartışmanın odak noktası “yardım” yerine “kalkınma işbirliği” olarak değiştirilmiştir. Ancak yine yerel ihtiyaç ve öncelikler gibi belli konular önem taşımaya devam etmiştir.⁴³⁹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde ABD’de yardım etkinliği sorununun temel olarak Soğuk Savaş’tan sonraki süreçte ortaya çıktığını söylemek mümkündür. Bunun çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Öncelikle 1990’ların başından itibaren yardımlar için

⁴³⁸ Kumar, “USAID Revisited”, 54-55; David Roodman, “Index of Donor Performance, Working Paper 67”, CGD, 29 August 2005. <https://www.cgdev.org/publication/index-donor-performance-working-paper-67-revised-october-2012> (Erişim: 2 Ağustos 2022).

⁴³⁹ “The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history”; Levine, Reinelt ve Kane, *The Presidential Policy Directive on Global Development*, 6; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 9.

komünist gerekçenin ortadan kalkması ile çeşitli lobi ve çıkar gruplarının talepleri ağırlık kazanmaya başlamıştır. Bu durum Kongre tarafından yardımlar için çeşitli şartlar ve sınırlamalar uygulanmasına yol açmıştır. Bunun yanında yardımların nicel veri ve göstergelerin esas alındığı bir değerlendirme yöntemine tabi tutulmaya başlanması sahanın ihtiyaçlarının görmezden gelinmesi sonucunu doğurmuştur. Ancak son yıllarda yardım etkinliği ile ilgili uluslararası gündem ve Çin gibi ülkelerin sahada dengelenmesi ihtiyacı bağlamında yerel paydaşların taleplerinin dikkate alınması yoluyla yardım etkinliğinin sağlanması gerektiği konusunda genel bir mutabakatın olduğu görülmektedir. Offenheiser, etkili kalkınmanın etkili devletler, aktif vatandaşlar ve kapsayıcı pazarlar ile ilgili olduğunu ve bunların birlikte çalışmasına ve dinamik bir şekilde etkileşime girmesine ihtiyaç olduğunu vurgulamaktadır.⁴⁴⁰ Bu tanım etkinlik konusunun sınırlarının ne kadar geniş olduğunu ve başarının çok da kolay olmadığını açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

4.2. Reform Girişimleri

Başkan Bush'un ikinci döneminden itibaren sivilleşme ihtiyacı başta olmak üzere dış yardım reformuna yönelik olarak oldukça kapsamlı tartışmalar yapılmıştır. Mesela Kongre Araştırma Servisi tarafından hazırlanan "Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations" isimli çalışmada dış yardım reformuna yönelik 2001 ve 2008 yılları arası dönemde yapılan 14 çalışma incelenmektedir. Bu çalışmaların tamamı dış yardım alanının yeniden düzenlenmesi gerektiği konusunda hemfikirdir. Bu kapsamda spesifik olarak 16 reform alanına dikkat çekilmektedir. En fazla üzerinde durulan konu ise sivil kurumlara tahsis edilen kaynak miktarının artırılmasıdır. Bunu takiben kalkınmanın diplomasi ve savunma ile eşit statüye yükseltilmesi ile yardımların ihtiyaç bazlı olarak yapılması ve ülke sahipliğinin sağlanması konuları gelmektedir. Hatta sivil liderlik ve akıllı güç örneğinde olduğu gibi bunun teorik çerçevesi dahi ortaya konulmuştur. Dolayısıyla da Obama'nın daha adaylığı döneminde bu konudaki beklentileri karşılamaya yönelik olarak taahhüt altına girmeye zorlandığını öngörmek zor değildir. Bu kapsamda adaylığı döneminde bu konudaki görüşlerini sekiz sayfalık bir doküman yoluyla kamuoyu ile paylaşmıştır. Bazı uzmanlar tarafından Obama'nın

⁴⁴⁰ Offenheiser, "Aid That Works".

kalkınma meselelerini bu genişlikte ele alan gelmiş geçmiş tek başkan adayı olduğu dile getirilmiştir.⁴⁴¹

Bundan dolayı Barack Obama'nın başkan olarak seçildikten kısa bir süre sonra dış yardım reformunu gündemine alması şaşırtıcı değildir. Reformu savunan isimlerin önemli görevlere getirilmiş olması da yönetimin bu konuda istekli olduğu şeklinde yorumlanmıştır. Bu kapsamda 2009-2010 yıllarında dış yardım reformuna yönelik olarak bir dizi girişim hayata geçirilmiştir. Bu girişimlerden bazıları politika yapımı ile ilgilidir bazıları da uygulamaya yöneliktir.⁴⁴² Buna paralel olarak bu dönemde dış yardım reformu ile ilgili tartışmalar da yoğun bir şekilde devam etmiştir. Yine bu tartışmalar da tezin önemli bir cüzünü oluşturmaktadır.

Ancak dış yardım reformunun Obama yönetiminin tam olarak ilgisini çekmeyi başardığını söylemek zordur. Bunun arkasında yatan önde gelen nedenler arasında reform konusunun oldukça çetrefilli bir alan olması, iki büyük savaş (Afganistan ve Irak), birdenbire ortaya çıkan büyük bir ekonomik kriz ve ülke içinde yaşanan sosyal problemler sayılabilir.⁴⁴³ Yönetim ayrıca Çay Partisi'nin yükselişe geçmesi ve ciddi bütçe kısıtlamaları dolayısıyla işlevsel olmayan bir Kongre ile karşı karşıya kalmıştır. Zaten Obama'nın ikinci döneminde Kongre'de Cumhuriyetçiler her iki organı da kontrol etmeye başlamışlardır.⁴⁴⁴ Bunun sonucunda reform sürecine ilişkin ilk dönemde yaşanan hareketli ortamın tavsaması kaçınılmaz hale gelmiştir.

4.2.1. Politika ve operasyonel çerçeve

4.2.1.1. Küresel Kalkınma Konusunda Başkanlık Politika Direktifi (PPD-6)

ABD'de Devlet Başkanı ve Silahlı Kuvvetler Başkomutanı sıfatıyla Başkan tarafından takip edilen politikanın ilanı amacıyla "Başkanlık direktifleri/kararları" yayınlanmaktadır. Direktifler Amerikan tarihi boyunca çok çeşitli amaçlar için başvuru bir araç olmuştur. Ancak temel olarak ulusal güvenlik politikasının ilanına yönelik olarak çıkarılmaktadır. Son zamanlarda daha yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır.⁴⁴⁵ Diğer taraftan direktiflerin farklı dönemlerde farklı şekillerde

⁴⁴¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 5-16; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3.

⁴⁴² Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3,13.

⁴⁴³ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 27.

⁴⁴⁴ Ingram, *Aid Effectiveness*, 19.

⁴⁴⁵ Benjamin B. Wilhelm, "Presidential Directives: An Introduction", CRS, 13 Kasım 2019, <https://sgp.fas.org/crs/natsec/IF11358.pdf> (Erişim: 24 Mart 2022).

adlandırıldığı da olmuştur. Başkan Obama döneminde ise Başkanlık Politika Direktifi (PPD) olarak adlandırılmıştır. PPD sürecini başlatmak için çıkarılan kararlar ise Başkanlık Çalışma Direktifi (PSD) olarak adlandırılmaktadır.⁴⁴⁶ Başkan Obama döneminde küresel kalkınma politikası konusunda PPD-6 ve PSD-7 yayınlanmıştır.

Başkan Obama, başkanlığının ilk yılı henüz dolmadan küresel kalkınma politikası ile ilgili hükümet çapında uygulanan politika ve operasyonların incelenmesi sürecini başlatmıştır. Bu kapsamda 31 Ağustos 2009 tarihinde ABD Küresel Kalkınma Politikası Başkanlık Çalışma Direktifi yayınlanmıştır. Direktif “Küresel Kalkınmada İleriye Yönelik Yeni Bir Yol” adını taşımakta olup, kısaca PSD-7 olarak adlandırılmıştır. PSD-7 süreci Ulusal Güvenlik Danışmanı James Jones ve Ulusal Ekonomik Konsey Direktörü Lawrence Summers’ın eş-başkanlığında yürütülmüştür. Bunun için 16 kamu kurumunun temsil edildiği bir komisyon oluşturulmuştur. Bu kapsamda DOD, Tarım Bakanlığı ve Hazine Bakanlığınca yürütülen programlar da dâhil olmak üzere tüm kalkınma programları incelemeye tabi tutulmuştur. İnceleme sonucunda küresel kalkınma politikasının/stratejisinin ana hatları ortaya konulmuştur. PSD-7 ayrıca kalkınma stratejisinin her dört yılda bir gözden geçirilmesi ve ülkesel ve bölgesel stratejilerin hazırlanması konuları üzerinde de durmaktadır.⁴⁴⁷

Kısaca PSD-7 ile kalkınma ve dış yardım stratejisi ve yapısına ilişkin önemli bir incelemeye imza atılmıştır. Belge aynı zamanda güçlü reform vurgusu ile dikkat çekmektedir. Bunun yanında çalışmaya Beyaz Saray’ın liderlik etmesi kalkınma yardımlarından sorumlu kurumların katılımının güvenceye alınmasını sağlamıştır. Bu bakımdan bizatihi sürecin kendisinin kalkınma politikası konusunda WoG yaklaşımına dayalı stratejik bir vizyon ortaya koyduğu belirtilmektedir. Süreç ayrıca kalkınma yardımları konusunda yetkili otoritenin kim olması gerektiği konusunda dinamik bir tartışma yaşanmasına da neden olmuştur.⁴⁴⁸

⁴⁴⁶ FAS, “Presidential Study Directives [PSD], Barack Obama Administration”, <https://irp.fas.org/offdocs/psd/index.html> (Erişim: 24 Mart 2022).

⁴⁴⁷ Josh Rogin, “White House proposed taking development role away from State”, *Foreign Policy*, 3 Mayıs 2010, <https://foreignpolicy.com/2010/05/03/white-house-proposed-taking-development-role-away-from-state/> (Erişim: 23 Mart 2022); Epstein, *Foreign Aid Reform*, 7-8.

⁴⁴⁸ Sheila Herrling, “Obama Launches Whole-of-Government Review of U.S. Global Development Policy”, *CGD* (blog), 1 Eylül 2009, <https://www.cgdev.org/blog/obama-launches-whole-government-review-us-global-development-policy> (Erişim: 23 Mart 2022); Rogin, “White House proposed taking development role away from State”; “MFAN Statement: Leaked White House Development Document Has Strong Reform Elements”, MFAN, Mayıs 2010,

PSD-7'yi takiben hazırlanan küresel kalkınma konusunda Başkanlık Politika Direktifi (PPD-6) ise 22 Eylül 2010 tarihinde yayınlanmıştır. Ancak direktif yürütme ayrıcalığına atıfla kamuoyu ile paylaşılmamış, sadece konuyla ilgili bir bilgi notu ile yetinilmiştir. 8 aylık bir gözden geçirme sonucunda hazırlanan PPD-6 türünün ilk örneği olarak tanıtılmıştır. Bu kapsamda direktifin bir taraftan güncel ihtiyaç ve önceliklere uygun politika araçlarını benimsediği belirtilmekte bir taraftan da daha önceki yönetimler tarafından uygulamaya konulan kalkınma gündemi üzerine inşa edildiği vurgusu yapılmaktadır.⁴⁴⁹

Yukarıda belirtildiği üzere PPD-6'nın hazırlanması ve uygulanmasına yönelik olarak WoG yaklaşımı benimsenmiştir. Bu yaklaşım personel ve finansal kaynağın birlikte planlanması yoluyla etkinlik sağlamayı amaçlamaktadır. PPD-6'ye ilişkin dikkat edilmesi gereken hususlardan biri de sürece bizatihi Beyaz Saray'ın öncülük etmesidir. Zira genel olarak süreç Ulusal Güvelik Konseyi uhdesinde yürütülmüştür. Kalkınma alanında faaliyet gösteren kurum sayısının fazla olması koordinasyonu zorlaştırdığından Beyaz Saray liderliği ön plana çıkmıştır. PPD-6'nın amaçlarından biri de kalkınma öncelikleri ile ticaret, mali politikalar, göç, vergilendirme ve iklim değişikliği gibi kalkınmayla ilişkili diğer alanlar arasında uyum sağlanmasıdır. Bundan dolayı koordinasyonun Beyaz Saray üzerinden yapılmasının genel olarak başarı şansını artıracakı öngörülmüştür.⁴⁵⁰

PPD-6 kalkınmanın ABD ulusal güvenliği için hayati önem taşıdığını vurgulamaktadır. Bu kapsamda öncelikli olarak 21. yüzyılda benimsenecek kalkınma politikasının hedefleri şu şekilde ortaya konulmaktadır: (1) Kalkınma yardımları yoluyla çatışmaların durdurulması ve küresel suç şebekelerine karşı mücadele etmek üzere ortaklık yapılan ülkelerin güçlendirilmesi; (2) İstikrarlı ve kapsayıcı bir küresel ekonomi inşa edilmesi; (3) Demokrasi ve insan haklarının iyileştirilmesi ve (4) Kapasitesi olan, müreffeh ve demokratik devletlerin sayısını arttırmak suretiyle

<http://modernizeaid.net/2010/05/mfan-statement-leaked-white-house-development-document-has-strong-reform-elements/> (Erişim: 27 Temmuz 2021).

⁴⁴⁹ U.S. Global Development Policy, Beyaz Saray, 22 Eylül 2010, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2010/09/22/fact-sheet-us-global-development-policy> (Erişim: 17 Mayıs 2021).

⁴⁵⁰ Lorenzo Piccio, "Obama's Global Development Directive now out in the Open", Devex, 04 Mart 2014, <https://www.devex.com/news/obama-s-global-development-directive-now-out-in-the-open-82964> (Erişim: 24 Temmuz 2021); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3,17-18; OECD, *United States Peer Review 2016*, 16, 58.

küresel sorunlarla mücadele gücünün artırılması. PPD-6’da ayrıca kalkınmanın ekonomik ve ahlaki bir zorunluluk olduğu belirtilerek bu konuda siyaset üstü bir mutabakat sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.⁴⁵¹

PPD-6 temel olarak 3 başlıktan oluşmaktadır. Bunlar geniş tabanlı ekonomik büyümenin sağlanması, yeni bir operasyonel modelin hayata geçirilmesi ve modern bir mimari inşa edilmesidir. İlk başlık temel insani ihtiyaçların karşılanması ile sürdürülebilir kalkınmanın Amerikan çıkarları için hayati olduğu konuları üzerinde durmaktadır. İkinci başlık temel olarak kalkınma politikasının etkinliğinin sağlanmasına odaklanmaktadır. Bunun için ülke ve sektör seçimi ile ülke sahipliğinin önemine vurgu yapılmaktadır. Modern bir mimari başlığı altında ise PPD-6’da öngörülen politikanın yönetilmesine ilişkin bir yapı ortaya konulmaktadır.⁴⁵²

PPD-6’nın en önemli bileşenlerinden biri ise 3D politikasıdır. Bu politika kapsamında kalkınmanın diplomasi ve savunma ile birlikte dış politika ve ulusal güvenliğin en önemli üç ayağından biri olduğu ilan edilmiştir. Bu yolla temel olarak kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi hedeflenmiştir. Bunun sonucunda ABD’nin uluslararası kalkınma alanında yeniden lider olacağı öngörülmüştür. Bunun için öncelikli olarak USAID’in güçlendirilmesi hedefi ortaya konulmaktadır.⁴⁵³ Hatta bu dönemde bağımsız ve güçlü bir kalkınma ajansının Başkan Obama ve Dışişleri Bakanı Clinton’ın arkalarında bırakacağı en önemli miras olacağı dile getirilmiştir.⁴⁵⁴ Kısaca PPD-6’nın USAID’in güçlendirilmesi ile özel olarak ilgilendiğini belirtmek gerekmektedir.⁴⁵⁵

Genel olarak USAID’in güçlendirilmesi konusu ajansın DOS ile ilişkilerinin dinamiklerinin ortaya konulmasını gerektirmektedir. Bunun için temel ayrım çizgisi kalkınma alanına kimin liderlik edeceği hususudur. Bu kapsamda USAID’in “ilgili konularda NSC toplantılarına dâhil edileceği” belirtilmiş ve bu taahhüt yerine getirilmiştir. Bunun sonucunda USAID yetkilileri ilgili NSC toplantılarına ve diğer

⁴⁵¹ U.S. Global Development Policy.

⁴⁵² U.S. Global Development Policy.

⁴⁵³ U.S. Global Development Policy.

⁴⁵⁴ “Birdsall on Clinton, Elevating Development, Taking Stock in 2010”, CGD, <https://www.cgdev.org/media/birdsall-clinton-elevating-development-taking-stock-2010> (Erişim: 24 Mart 2022).

⁴⁵⁵ Laura Rozen, “Hill jumps into fight over foreign assistance reform”, *Politico* (blog), 26 Nisan 2010, https://www.politico.com/blogs/laurarozen/0410/Hill_jumps_into_fight_over_foreign_assistance_reform.html?showall (Erişim: 23 Mart 2022).

kurumlar arası müzakerelere katılım sağlamaya başlamıştır. Bunun yanında Obama yönetimi tarafından NSC’de kalkınma ve demokrasiden sorumlu özel asistan ve kıdemli direktör pozisyonu oluşturulmuştur. Gayle Smith bu görevi altı yıl boyunca sürdürmüştür. Ancak küçük bir kadroyla sadece en önemli ve acil konulara odaklanabilmiştir. DOS ise en azından bütçe konusunda USAID üzerindeki kontrolünü sürdürmek için çaba harcamıştır. Zaten bu dönemde de USAID’in DOS’a rapor verme yükümlülüğü devam etmiştir.⁴⁵⁶

Bu düzenlemelerin kalkınma yardımlarının yönetimini kısmi olarak DOS’tan alarak NSC ve Beyaz Saray’a vermek suretiyle bu alanda bir denge arayışını yansıttığı söylenmektedir. Ancak DOS buna da direnç göstermiş ve kalkınma politikasının koordine edilmesine yönelik olarak başkana rapor verecek kurumlararası nitelikteki bu düzenlemeleri kendi etkisini sınırlandıracak bir adım olarak görmüştür. Kısaca bu konu DOS ve Ulusal Güvenlik Konseyi arasındaki ilişkilerin gerilmesiyle sonuçlanmıştır. Bundan dolayı kalkınma politikası konusunda hangi kurumun nihai yetkiye sahip olacağı meselesi belirsizliğini korumaya devam etmiştir. Bu sorunun aşılması için özellikle DOS’un USAID’i güçlü ve yetkin bir stratejik müttefik olarak kabul etmesi gerektiği belirtilmektedir.⁴⁵⁷

PPD-6’da yasama organıyla ilişkiler konusunda da yeni bir dönemin başlatılması isteği ortaya konulmaktadır. Bu kapsamda Kongre ile yakın bir şekilde çalışmak suretiyle küresel kalkınma konusunda ortak bir vizyon inşa edilmesi isteği dile getirilmektedir. Kongre’nin yeni kalkınma kabiliyetleri inşa etme ve yeni yönelim ve öncelikler belirlemede anahtar bir konuma sahip olduğu vurgulanmaktadır. Bundan dolayı kalkınma konusunda atılacak herhangi bir adım konuya Kongre’nin müdahil olmasını gerektirmektedir. Beyaz Saray’ın bunun için önerdiği formül yürütme organına daha fazla esneklik sağlanması, buna karşın yürütmenin de yasama organına karşı daha fazla hesap verebilir olmasıdır.⁴⁵⁸ Bu önerinin dış yardım reformuyla ilgili birçok çalışmada dile getirildiğini belirtmek gerekmektedir.

⁴⁵⁶ Rogin, “White House Proposed Taking Development Role away from State”; Ingram, *Aid Effectiveness*, 2,17, 20.

⁴⁵⁷ Rogin, “White House Proposed Taking Development Role away from State”; Ingram, *Aid Effectiveness*, 2,17, 20.

⁴⁵⁸ U.S. Global Development Policy.

Kongre ile ilişkilerde yeni bir dönemin başlatılması isteğine rağmen gerçek durum pek öyle ilerlememiştir. Öncelikle dış yardım reformuna yönelik Kongre ve Beyaz Saray tarafından yapılan çalışmalar iki erk arasında işbirliği yapılmaksızın ayrı ayrı yürütülmüştür. Hatta kimi durumlarda engellemeler dahi söz konusu olmuştur. Kongre üyeleri PPD-6 ve QDDR'ın hazırlanması sürecinde kendileriyle istişare edilmediği ve bilgi verilmediği şeklinde açıklamalar yapmıştır. Kısaca Beyaz Saray Kongre'nin sürece dâhil olmasının önemli olduğunu vurgulamasına rağmen istişareye yanaşmamıştır. Bundan dolayı Kongre'nin kendi reform gündemine odaklanmayı tercih ettiği söylenmektedir.⁴⁵⁹

PPD-6'da Başkana ve diğer üst düzey yetkililere kalkınma konusunda tavsiyelerde bulunmak üzere Küresel Kalkınma Konseyi (GDC) kurulması planı da yer almaktadır. Temel olarak kalkınma politikası geliştirilmesiyle görevlendirilen GDC'nin ilgili kurum-kuruluşlar ile üniversiteler, STK'lar ve özel sektörden temsilcilerden oluşması kararlaştırılmıştır. Konsey kamu-özel sektör işbirliği, düşük ve orta gelirli ekonomilere yönelik Ar-Ge faaliyetleri ve iyi uygulama örneklerinin tespiti gibi konularda çalışmalar yapmak üzere görevlendirilmiştir. Özellikle kamu-özel sektör ortaklığı konusunda somut işbirliği alanları ile işbirliğine engel teşkil eden konuların tespitine yönelik çalışmalar yapması öngörülmüştür.⁴⁶⁰

PPD-6'nın içeriği kalkınma öncelikleri konusunda şimdiye kadar ortaya konulan en tutarlı ve en kapsamlı belge olduğu yorumlarının yapılmasına neden olmuştur. Hatta bunun küresel kalkınma stratejisi için bir vizyon ortaya koyduğu belirtilmiştir. Bu bakımdan Obama döneminde strateji konusunun ciddiye alındığını söylemek mümkündür. Bu noktada direktifin kalkınmayı ABD için stratejik, ekonomik ve ahlaki bir öncelik haline getirdiği ve ABD'nin uluslararası düzenin korunması çerçevesinde tanımlanan temel ulusal çıkarları ile ilişkilendirdiğini hatırlatmakta fayda bulunmaktadır. Kısaca bu süreçte kalkınma öncelikleri belirlenmiş ve kalkınma yardımı alanları arasında tutarlılık sağlanmaya çalışılmıştır.⁴⁶¹

⁴⁵⁹ Rozen, "Hill jumps into fight over foreign assistance reform".

⁴⁶⁰ "Global Development Council", Beyaz Saray, <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/advisory-boards/global-development-council/about-the-council> (Erişim: 24 Temmuz 2021).

⁴⁶¹ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3, 17-18; OECD, *United States Peer Review 2016*, 16, 58.

PPD-6'nın kalkınma stratejisi bağlamında önemli bir belge olduğu açıktır. Ancak burada ortaya konulan vizyonun hangi ölçüde hayata geçirildiği konusu da en az bunun kadar önem taşımaktadır. Bu kapsamda PPD-6'nın uygulanma durumu, araştırma ve sivil toplum kuruluşları tarafından yakından takip edilmiştir. Hatta hükümet dışı kuruluşların katkısının çok daha önce başladığını belirtmek gerekmektedir. Bu kapsamda 2008 yılında dış yardım reformu konusunda sivil alanda yürütülen çalışmalara hükümet tarafından finansman desteğinde bulunulmuştur. Daha sonra ayrı ayrı yürütülen bu çalışmalar Wye River Uzlaşma Grubu adı verilen bir çatı altında toplanmıştır. İlgili taraflar arasında uzlaşma sağlanmasından sonra her iki partiden başkan adaylarının reform konusunda teşvik edilmesine yönelik olarak kampanyalar yürütülmüştür. Kısaca PPD-6'nın yayınlanmasında bu çabaların önemli bir etkisi olduğunu söylemek gerekmektedir. Doğal olarak bu kuruluşlar izleme ve değerlendirme yoluyla direktifin uygulanma durumunu da yakından takip etmişlerdir.⁴⁶²

PPD-6'ya katkıda bulunan ve süreci takip eden kuruluşlar arasında Wye River Uzlaşma Grubunun devamı niteliğindeki Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) isimli koalisyon niteliğindeki yapıdan özel olarak bahsetmek gerekmektedir. MFAN, Kongre ve Beyaz Saray ile işbirliğinde dış yardım reformu konusunda çeşitli çalışmalara imza atmıştır. PPD-6 sürecine ilişkin olarak ise kendisini “watchdog” olarak adlandırmaktadır. Bunun nedeni PPD-6'ya MFAN'ın ciddi katkılarda bulunmuş olmasıdır. 2008 yılı başında MFAN tarafından hazırlanan “New Day, New Way” isimli çalışma ile PPD-6'da yer alan konu başlıkları arasındaki önemli benzerlikler konuya MFAN'ın katkısını açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bunun yanında MFAN tarafından yürütülen çalışmalar içinde yer alan Sheila Herrling, Steve Radelet, Gayle Smith ve Larry Nowels gibi isimler Obama'nın başkan olarak seçilmesinden sonra geçiş ekibine alınmış ve bu isimlerin bir kısmı daha sonra da görevlerine devam etmiştir. Hatta MFAN'ın eş başkanlığını yapmış olan Gayle Smith, bizzat PPD-6 sürecinin yürütülmesiyle görevlendirilmiştir. Bu yolla “New Day, New Way” isimli çalışmada ortaya konulan çerçeve ile öncelikler doğrudan Beyaz Saray içerisine taşınmıştır. Bu bakımdan MFAN'ın değerlendirme raporları yoluyla PPD-6'nın uygulanma durumunu takip etmesi doğaldır. Bu kapsamda 2010 yılında “From

⁴⁶² Levine, Reinelt ve Kane, *The Presidential Policy Directive on Global Development*, 6.

Paper to Product: Key Benchmarks for Effectively Implementing the President's Development Policy" isimli bir çalışma hazırlanmıştır. Bu çalışmada PPD-6'nın uygulanmasına ilişkin açık kriterler belirlenmektedir. Yine 2011-2012 yıllarında PPD-6'nın uygulanma durumuna ilişkin yürütülen bir başka çalışmada elde edilen veriler bir mikro sitede yayınlamak suretiyle kamuoyu ile paylaşılmıştır. Bu kapsamda ticaret politikaları ile uyum sağlanması gibi konular üzerinde de durulmaktadır. MFAN'ın değerlendirme raporunda en dikkat çekici noktalardan biri DOS'tan üst düzey yetkililerin özellikle yapısal konularda reform yapılmasına ve yeni bir FAA yazılması konusunda Kongre ile çalışmaya sıcak bakmadığı belirtilmektedir.⁴⁶³ MFAN tarafından hazırlanan "The Presidential Policy Directive on Global Development: A First Anniversary Assessment" isimli raporda ise sivilleşme konusunda başarılı olunamadığı tespiti yapılmaktadır.⁴⁶⁴

Kısaca bu çalışmaların da ortaya koyduğu üzere PPD-6 ile ortaya çıkan fırsat tam olarak değerlendirilememiştir. Mesela kalkınma politikası geliştirmek üzere kurulan Küresel Kalkınma Konseyi üyelerinin 2012'ye kadar ataması dahi yapılmamıştır. Konseyin kurulmasından ancak üç buçuk yıl sonra kısmi bir varlık gösterebildiği belirtilmektedir. Küresel Kalkınma Merkezi, Konsey toplantılarının arka arkaya iptal edilmesine dikkat çekmekte ve alaycı bir dille sürecin yavaş ilerlemesinden dolayı bu yapının unutulmuş olma ihtimalinden bahsetmektedir.⁴⁶⁵ Yine danışma fonksiyonuna atıfla Konsey'in hala dinleme halinde olduğu, konuşmaya henüz başlamadığı belirtilmektedir. Bundan dolayı fırsatların kaçtığı ve mesela Başkan Obama'nın Afrika'ya yönelik ziyareti bağlamında üst düzey tavsiyede bulunmak için bundan daha iyi bir fırsatın ele geçip geçmeyeceği sorgulanmaktadır.⁴⁶⁶

⁴⁶³ Levine, Reinelt ve Kane, *The Presidential Policy Directive on Global Development*, 5-6,10; "From Paper to Product: Key Benchmarks for Effectively Implementing the Presidents Development Policy", MFAN, <http://modernizeaid.net/2010/12/from-paper-to-product-key-benchmarks-for-effectively-implementing-the-presidents-development-policy/> (Erişim: 14 Ekim 2022).

⁴⁶⁴ "PPD Anniversary Assessment", MFAN, <http://www.modernizeaid.net/wp-content/uploads/2011/04/PPD-Anniversary-Assessment.pdf> (Erişim: 14 Ekim 2022).

⁴⁶⁵ Nancy Birdsall ve Ben Leo, "US Global Development Council Finally Weighs in ... with an Excellent Blueprint", *CGD* (blog), 21 Nisan 2014, <https://cgdev.org/blog/us-global-development-council-finally-weighs-%E2%80%A6-excellent-blueprint> (Erişim: 24 Temmuz 2021).

⁴⁶⁶ Sarah Jane Staats, "Can You Hear Me Now? Obama's Global Development Council Listening, Not Yet Talking", *CGD* (blog), 1 Temmuz 2013, <https://www.cgdev.org/blog/can-you-hear-me-now-obama%E2%80%99s-global-development-council-listening-not-yet-talking> (Erişim: 24 Temmuz 2021).

Connie Veillette tarafından yapılan bir değerlendirmede ise Başkan Obama ve Dışişleri Bakanı Hillary Clinton'ın USAID'i "dünyanın önde gelen kalkınma ajansı" yapma taahhüdünde bulunduğu, ancak bunun nasıl gerçekleşeceğine dair bir açıklama yapılmadığı belirtilmektedir. Veillette bir devlet kurumunun güçlü olması için üç şartın yerine gelmesi gerektiğini söylemektedir. Bunlar insan kaynağı, bütçe özerkliği ve yürütülen programlar üzerinde politika belirleme ve operasyonel kontroldür. Ancak bu konular PPD-6 sürecinde DOS ve USAID arasında daha ziyade çekişme konusu olmuştur. Bunun sonucunda Beyaz Saray daha güçlü bir USAID'i savunan kamp ile diplomasi ve kalkınmanın daha fazla entegre edilmesini savunan kamp arasında bir orta yol bulma çabası içine girmek zorunda kalmıştır.⁴⁶⁷

Sonuç olarak değerlendirildiğinde küresel kalkınma konusunda başkanlık politika direktifi hazırlamasıyla sonuçlanan sürecin gerçekte Obama daha başkan olmadan önce başladığını belirtmek gerekmektedir. Bu sürece MFAN gibi sivil toplum kuruluşları önemli katkılarda bulunmuştur. Ancak ne olursa olsun Obama yönetiminin imzasını taşıyan direktif ABD'nin küresel kalkınma vizyonunu ortaya koyan önemli bir belge durumundadır. Hatta kalkınma öncelikleri konusunda şimdiye kadar hazırlanan en tutarlı ve en kapsamlı belge olduğu söylenmektedir. Ancak bu fırsatın tam olarak değerlendirildiğini söylemek zordur. Her şeyden önce Amerikan dış politikasının politikayla daha az ve uygulamayla daha çok ilgilendiği için eleştirildiğini belirtmek gerekmektedir.⁴⁶⁸ Obama döneminde de stratejiden ziyade yardımları kimin yöneteceği gibi konu başlıkları ön plana çıkmıştır. Öngörülen yapı özellikle DOS cephesinden dirençle karşılaşmıştır. DOS'un özellikle yapısal konularda bir reform sürecine sıcak bakmadığı açıktır. Bunun yanında yasama ile ilişkilerde yeni bir döneme işaret edilmesine rağmen durum pek öyle ilerlememiştir. Sürecin başlatılmasında en önemli tetikleyici olan sivilleşme konusunda da başarılı olunamadığı görülmektedir. Kısaca önemli bir belge olmakla birlikte PPD-6 ile ortaya çıkan fırsatın tam olarak değerlendirildiğini söylemek zordur.

⁴⁶⁷ Connie Veillette, "Road Under Construction: What Does the PPD Mean for USAID?", *CGD* (blog), 28 Eylül 2010, <https://www.cgdev.org/blog/road-under-construction-what-does-ppd-mean-usaid> (Erişim: 24 Mart 2022).

⁴⁶⁸ Dormandy, "The Military vs Development Aid", 2.

4.2.1.2. Dört Yıllık Diplomasi ve Kalkınma İncelemesi (QDDR)

QDDR birtakım kurumsal düzenlemeler yoluyla DOS ve USAID'in ortak bir strateji temelinde hareket etmesine yönelik olarak hazırlanmıştır. Bu şekilde sivil kapasitenin artırılması ve bu yolla Amerikan ordusu üzerindeki yükün hafifletilmesi amaçlanmıştır. Bunun arkasında yatan temel neden 1990'lı yılların başından itibaren kriz ve çatışmaların önlenmesi için ABD tarafından yürütülen operasyonların oldukça maliyetli hale gelmeye başlamış olmasıdır. Özellikle Irak'ta çatışma sonrası sürecin kötü yönetilmesi daha az maliyetli bir sivil yapılanmayı ivedi hale getirmiştir. Ancak çok geçmeden sivil kurumların da uzun vadeli stratejik planlama konusunda zayıf olduğu ve değişen şartlara hızlıca mukabelede bulunacak kurum kültüründen yoksun oldukları ortaya çıkmıştır. Bu durum geçiş sürecinin yönetilmesi konusunda soru işaretlerinin oluşmasına yol açmıştır. Bundan dolayı öncelikli olarak sivil kurumların kapasitesini geliştirme ihtiyacı doğmuştur. Bu kapsamda 3D adı verilen bir politika geliştirilmiştir. Bu politikaya göre savunma, diplomasi ve kalkınma; ulusal güvenlik ve dış politikanın üç ayağı olarak tanımlanmıştır. Bu şekilde bu üç alan arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiştir. Bunun için ilk olarak kalkınmanın diplomasi ile ilişkisi güçlendirilmiştir. Bu yolla kalkınma faaliyetleri üzerinden DOS'un operasyonel hale getirilmesi amaçlanmıştır. İkinci adım olarak da diplomasi ve kalkınma alanı birlikte ulusal güvenlik stratejisinin bir kolu olmaya zorlanmıştır. Bunun sonucunda dış yardımlar sivil diplomatik kullanımdan giderek uzaklaşmıştır. Genel olarak bu durum dış yardım alanının askerileşmesi olarak adlandırılmaktadır. İşte Obama dönemine gelindiğinde kalkınma alanının yeniden yapılandırılması yoluyla bu duruma çözüm bulunması en ivedi ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır.⁴⁶⁹

⁴⁶⁹ Laura A. Hall, "The Future of S/CRS", Stimson Center, 29 Haziran 2010, 1, https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Future_of_S_CRS.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023); Nina M. Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions: Background and Congressional Action on the Civilian Response/Reserve Corps and other Civilian Stabilization and Reconstruction Capabilities* (Washington, DC: CRS, 2012), 1-3, 23, <https://sgp.fas.org/crs/natsec/RL32862.pdf> (Erişim: 8 Nisan 2022); Brian M. Burton, "Learning from Experience: Lessons from the QDR for the QDDR", *Center for a New American Security*, 2010, 1; Brian M. Burton, "Planning Diplomacy and Development: Force Planning Applications for the State Department and USAID", *Center for a New American Security*, Ağustos 2010, 5; Rick Barton, "Golden Opportunities for Civilian Power", *PRISM (Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 5, no.3 (2015): 45-47; Renanah Miles, "The State Department, USAID and the Flawed Mandate for Stabilization and Reconstruction", *PRISM (Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 3, no.1 (Aralık 2011): 37-38, 44, 46; James Stephenson, "Whole of Government in Diplomacy and Development: Whole or Hole?", *Conflict Management and Whole of Government: Useful Tools for US National Security Strategy* ?, ed., Volker C. Franke ve Robert H. Dorff (Strategic Studies Institute, US Army War College, 2012), 224;

Bu kapsamda Dışışleri Bakanı Hillary Clinton'un öncülüğünde 2009 yılında QDDR süreci başlatılmıştır.⁴⁷⁰ Bunun için DOS Bakan Yardımcısı Jacob Lew, USAID Başkanı Rajiv Shah ve DOS Politika Planlama Direktörü Anne-Marie Slaughter görevlendirilmiştir. İnceleme kapsamında 5 çalışma grubu ile 12 görev gücü teşkil edilmiş, toplam 500'den fazla personel görev yapmış ve 120'den fazla toplantı tertip edilmiştir. 219 sayfadan oluşan inceleme 18 aylık bir çalışma sonunda tamamlanmış ve 10 Temmuz 2009 tarihinde Dışışleri Bakanı Clinton ve USAID Başkanı Shah tarafından kamuoyu ile paylaşılmıştır. İlk QDDR "Sivil Güç Yoluyla Liderlik" başlığını taşımaktadır. İncelemenin "dönüştürücü diplomasi" gibi daha önceki girişimlere dayandığı belirtilmektedir. QDDR için ABD savunma stratejisinin ulusal güvenlik hedeflerini destekleyip desteklemediğini ölçmeye yönelik olarak DOD tarafından hazırlanan Dört Yıllık Savunma İncelemesi (QDR) model olarak alınmıştır. QDDR ise DOS ve USAID'in ortak bir strateji temelinde hareket etmesine yönelik birtakım kurumsal düzenlemeler içermektedir.⁴⁷¹

QDDR'da öncelikli olarak DOS ve USAID'in faaliyetleri gözden geçirilmektedir. Bu bakımdan QDDR siyasi olmaktan ziyade operasyonel bir belge niteliği taşımaktadır. Kısaca model aldığı savunma incelemesi gibi stratejik bir belge değildir. Bu kapsamda belirlenen yol haritasının temel bileşenleri ise şu başlıklardan oluşmaktadır: (1) Diplomasi ve kalkınma stratejilerinin hazırlanmasına yönelik olarak gelecek yirmi yıl için küresel tehdit ve fırsatların tanımlanması; (2) Diplomasi ve kalkınma arasındaki ilişkinin sınırlarının belirlenmesi; (3) Dış politika ve kalkınma hedeflerinin potansiyeli olan alanları kapsayacak şekilde genişletilmesi; (4) Belirlenen stratejiyi hayata geçirecek araç ve kaynakların belirlenmesi; (5) Yönetime ilişkin reform çalışmaları yapılması; (6) Performans kriterlerinin belirlenmesi ve (7) İnceleme sonucunun ilgili kurumlara uyarlanması. Kısaca inceleme ile öncelikle diplomasi ve kalkınma alanları daha güçlü bir şekilde ilişkilendirilmekte ve daha sonra bu iki alandan beklentilerin

Nora Bensahel ve Patrick M. Cronin, "America's Civilian Operations Abroad: Understanding Past and Future Requirements", *Center for a New American Security*, Ocak 2012, 5,11,15, 17; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22; Offenheiser, "Aid That Works", 14; Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, xii.

⁴⁷⁰ Obama döneminde iki QDDR hazırlanmıştır. Bu çalışmada tek başına QDDR kısaltması ile ilk QDDR'a atıf yapılmaktadır.

⁴⁷¹ Laura Rozen, "Clinton to launch new development initiative", *Foreign Policy*, 9 Temmuz 2009, (<https://foreignpolicy.com/2009/07/09/clinton-to-launch-new-development-initiative/>) (Erişim: 18 Mayıs 2021); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 18; Burton, "Learning from Experience: Lessons from the QDR for the QDDR", ii,1-3, 211-219.

karşılanmasına yönelik olarak birtakım yapısal düzenlemeler yapılması öngörülmektedir. Bu düzenlemeler “Obama yönetiminin küresel düzeyde liderliğe soyunmadan önce kendi evimizi düzene sokma konusundaki kararlılığını yansıtıyor” şeklinde gerekçelendirilmektedir.⁴⁷²

QDDR’da ABD Ulusal Güvenlik Stratejisinin dünyayı olduğu gibi kabul ettikten sonra ortaya bir vizyon koyduğu vurgulanmaktadır. Bu çerçevede DOS ve USAID’in üzerine düşen sorumlulukları yerine getireceği belirtilmekte ve bunun bileşenleri ortaya konulmaktadır. Bunun için öncelikle diplomasi ve kalkınma faaliyetlerinin yöneldiği küresel bağlam; tehditler, fırsatlar, zorluklar ve ihtimallere dayalı olarak tanımlanmaktadır. Dış politikayı etkileme potansiyeli olan alanlar ile takip edilecek politika ise; kaynakların sınırlı olması, gücün dağınık bir şekilde yayılmış olması ve zayıf devletlerden kaynaklanan tehditlere önleyici niteliğe sahip sivil araçlarla karşılık verilmesi gibi birtakım temel başlıklar altında incelenmektedir. Bu kapsamda terörizm ve nükleer silahların yayılması yanında küresel ekonomi ve siber güvenlikle bağlantılı tehditlere de dikkat çekilmektedir. Kısaca ABD’ye zarar vermek için fiziksel silahlara artık ihtiyaç kalmadığı vurgulanmakta ve küresel bir ekonomik kriz ile siber güvenlik riski göz önünde bulundurulmaktadır. Kısaca ABD açısından bu durum uluslararası güvenlik yanında uluslararası ticaret ve inovasyon konularını önemli hale getirmiş bulunmaktadır. Bunun yanında küresel jeopolitik görünümün Brezilya, Çin, Hindistan, Endonezya, Meksika, Nijerya, Rusya, Güney Afrika ve Türkiye gibi yükselen güçler tarafından tanımlanmaya başlandığı ve bu devletlerin ekonomik olarak büyüdükçe kendi bölgelerinde daha önemli roller oynamak suretiyle yeni bir küresel etki dalgası yarattıkları belirtilmektedir. Bunun sonucunda küresel ekonomik görünüm de değişmeye ve pazarlar ulusal sınırların ötesinde konsolide olmaya başlamıştır. Kısaca bu durum dünyanın en zengin ekonomilerinin artık dünyanın en büyük ekonomileri olması döneminin sona erdiği anlamına gelmektedir.⁴⁷³

⁴⁷² DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3; OECD, *United States Peer Review 2016*, 8, 36.

⁴⁷³ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, 11-13; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 3; OECD, *United States Peer Review 2016*, 8, 36; Howard LaFranchi, “Hillary Clinton’s vision for foreign policy on a tight budget”, *The Christian Science Monitor*, 15 Aralık 2010, <https://www.csmonitor.com/USA/Foreign-Policy/2010/1215/Hillary-Clinton-s-vision-for-foreign-policy-on-a-tight-budget> (Erişim: 18 Mayıs 2021); DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World, Quadrennial Diplomacy and Development Review 2015* (Washington, DC: DOS ve USAID, 2015), 84, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/QDDR2015.pdf> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

Kısaca bu bağlam kalkınma alanına önemli sorumluluklar yüklemiş olup, QDDR’da kalkınmanın dış politikanın dayandığı üç ayaktan biri olması stratejik, ekonomik ve ahlaki zorunluluklar temelinde şu başlıklar halinde açıklanmaktadır: (1) Dünyada ekonomik entegrasyonun giderek artması; (2) Siyasi gücün dağınık bir şekilde yayılmış olması; (3) Kırılgan devletlerin güçsüzlüğü; (4) Küreselleşme ve ulusüstü tehditlerden kaynaklanan gerginlik ve riskler ve (5) Açlık, yoksulluk, hastalık ve iklim değişikliğinin getirdiği zorluklar. Bu çerçevede kalkınma faaliyetlerinin ekonomik gelişme, gıda güvenliği, küresel sağlık, iklim değişikliği, demokrasi ve yönetim ile insani yardım alanlarına odaklanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun için USAID’in reforma tabi tutulması öngörülmüş, bunun için bir taraftan da USAID Forward süreci başlatılmıştır.⁴⁷⁴

QDDR’da toplumsal cinsiyet eşitliği gibi bazı özel başlıklara da yer verilmiştir. Hatta QDDR’ın dış politikada ve kalkınma programları uygulanırken cinsiyet eşitliğine öncelik verilmesi tavsiyesi doğrultusunda daha sonra Kadın, Barış ve Güvenlik Ulusal Eylem Planı ve Toplumsal Cinsiyete Dayalı Şiddeti Önleme ve Yanıt Verme Stratejisi olmak üzere iki strateji planı yayınlanmıştır. Bu kapsamda cinsiyet eşitliği konusu politika geliştirme, strateji ve bütçe planlaması, politika ve program uygulaması, yönetim ve eğitim ile izleme ve değerlendirme süreçlerine entegre edilmiştir.⁴⁷⁵ Bunun Dışişleri Bakanı Clinton’ın toplumsal cinsiyet eşitliği konusuyla bireysel olarak ilgilenmesinden kaynaklandığı belirtilmektedir. Öyle ki Clinton’un “kadınların ve kızların korunması ve güçlendirilmesi dış politika ve güvenliğin anahtarıdır” sözü Hillary Doktrini olarak anılmaya başlanmıştır.⁴⁷⁶

Kısaca 21. yüzyılda ortaya çıkan yeni şartlar ve yeni sorun alanları ABD için kalkınmanın yeniden tanımlanmasını bir zorunluluk haline getirmiştir. Her şeyden önce ulus ötesi bir niteliğe sahip bu sorunların yeni bir yaklaşım gerektirdiği açıktır. Mesela artık devletlerarası çatışmaların yerini farklı dinamiklere sahip çeşitli çatışma

⁴⁷⁴ George Ingram, “QDDR II: Hard Data = Smart Power”, Brookings, 5 Mayıs 2015, <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2015/05/05/qddr-ii-hard-data-smart-power/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).

⁴⁷⁵ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, x, 79-93; DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 83.

⁴⁷⁶ Ingram, “QDDR II: Hard Data = Smart Power”; Gayle Tzemach Lemmon, “The Hillary Doctrine: Women's Rights Are a National Security Issue”, *The Atlantic*, 8 Nisan 2013, <https://www.theatlantic.com/saxes/archive/2013/04/the-hillary-doctrine-womens-rights-are-a-national-security-issue/274770/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).

türlerinin almaya başlaması yeni bir durum doğurmaktadır. Economist Intelligence Unit'e göre 65 ülke iç çatışma riski altında bulunmaktadır. Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesindeki ülkelerin üçte ikisi bu kategoriye girmektedir. Buna paralel olarak 1990'lı yılların başından itibaren ABD tarafından yürütülen operasyonların sayısında sürekli bir artış yaşanmıştır. Bu kapsamda Haiti, Somali ve Bosna operasyonlarından sonra S & R faaliyetleri yürütecek sivil yapılara ihtiyaç duyulmaya başlanmıştır. Nihayet 11 Eylül'den sonra "başarısız" olarak nitelendirilen devletlerin istikrara kavuşturulması ve demokratikleştirilmesi konusunda genel bir mutabakat sağlanmıştır. Ancak bu devletlerden kaynaklanan tehditlerin hangi ölçüde dikkate alınması gerektiği konusunda bir karara varılamamıştır. Nihayet Afganistan ve Irak tecrübesi güvenlik ve kalkınma alanında politika oluşturacak ve operasyon gerçekleştirecek sivil yapılar inşa edilmesini zorunlu hale getirmiştir. Özellikle Irak'ta çatışma sonrası yeniden yapılandırma sürecinin kötü yönetilmesi DOS liderliğinde yeni bir sivil yapı kurulmasını ivedi hale getirmiştir. Bunda sıkı bütçe uygulamasının da etkisi olmuş ve askeri operasyonlara büyük harcamalar yapma döneminin artık sona erdiği açıklanmıştır.⁴⁷⁷

Bu kapsamda QDDR'da ele alınan en önemli konulardan bir tanesi sivil güç/liderlik konusudur. Zaten QDDR "Sivil Güç Yoluyla Liderlik" başlığını taşımaktadır. İncelemede sivil güç genel hatlarıyla şu şekilde tanımlanmakta ve bu kapsamda kalkınma ABD'nin sivil gücünün ikiz direği olarak diplomasinin yanında konumlandırılmaktadır:

Sivil güç Amerika'nın dünyadaki temel çıkarlarını daha ileri düzeye taşımak için çaba harcayan tüm federal kurumlardaki sivil personelin birleşik gücüdür. 21. yüzyılda ortaya çıkan sorunların doğası gereği sivil güç aracılığıyla liderlik etmek gerekmektedir. Dünyanın en iyi ordusu bile bir virüsü yenemez, iklim değişikliğini durduramaz, şiddet içerikli aşırılığın yayılmasını önleyemez veya Orta Doğu'da barışı sağlayamaz. Ayrıca, sivil güç, kaynakların kısıtlı olduğu bir zamanda en uygun maliyetli yatırımdır. Sivillerin dünya çapında yaptığı işler arasında en önemlilerinden biri önlem alınmasıdır (prevention). Bu hemen hemen her zaman müdahaleden daha ucuz ve daha etkili bir yöntemdir.⁴⁷⁸

⁴⁷⁷ Hall, "The Future of S/CRS", 1; Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions*, 1; Burton, "Learning from Experience: Lessons from the QDR for the QDDR", 1; Burton, "Planning Diplomacy and Development", 5; Barton, "Golden Opportunities for Civilian Power", 45-47; Miles, "The State Department", 37-38, 44, 46; Stephenson, "Whole of Government in Diplomacy and Development", 224; Bensahel ve Cronin, "America's Civilian Operations Abroad", 5,11,15, 17.

⁴⁷⁸ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, 1; Slaughter, "Leading Through Civilian Power".

Sivil liderlik yukarıda belirtildiği üzere tehditler, fırsatlar, zorluklar ve ihtimallere dayalı projeksiyonlar bağlamında gündeme gelmiştir. DOS Politika Planlama Direktörü Anne-Marie Slaughter 21. yüzyılda ihtiyaç duyulan liderlik konusunda arayış içine girdiklerini, bu doğrultuda “sivil liderlik” kavramının geliştirildiğini söylemektedir. Kısaca sivil liderlikle bağlantılı olarak ele alınan sivil güce ancak kalkınma ve diplomasi yoluyla erişilebileceği ve bu yolla Amerikan gücünün sivil bir görünüm kazanacağı öngörülmüştür. Diğer yandan askeri gücün hala çok önemli olduğu kabul edilmekle birlikte küresel sorunların çözümü için bunun doğru bir enstrüman olmadığı belirtilmektedir. Kısaca bu yeni yönelimin anti-militer bir yaklaşım olmayıp, tam tersine sivil-asker işbirliğinin desteklendiği vurgulanmaktadır. Bunun yanında sivil gücün yalnızca DOS ve USAID ile sınırlı olarak tanımlanmadığını belirtmek gerekmektedir. Slaughter’a göre sivil güç kurumlararası bir özelliğe sahiptir. Çünkü sivil kurumlar artık enerji, sağlık ve ticaretin geliştirilmesi gibi birçok alanda uluslararası düzeyde faaliyetlerde bulunmaktadır. Kısaca QDDR’da sivil güç “ABD hükümeti genelinde diplomasi faaliyetlerinde bulunan, kalkınma projeleri uygulayan, ittifakları ve ortaklıkları güçlendiren, krizleri ve çatışmaları önleyen, güvenlik, refah, evrensel değerler ve adil bir uluslararası düzen dâhil olmak üzere ABD’nin temel çıkarlarını geliştiren kadın ve erkeklerin birleşik gücü” olarak tanımlanmaktadır. Kısaca kurumlar arası uyum ve sinerji yoluyla ABD’nin çıkarlarının daha iyi korunacağı ve bu yolla Amerikan liderliğinin tebarüz edeceği öngörülmüştür. Bu şekilde önce sivil güç konsolide edilecek ve ikinci adım olarak da “akıllı güç” stratejisi hayata geçirilmiş olacaktır.⁴⁷⁹

Bu çerçevede QDDR’da kriz, çatışma ve istikrarsızlıkların yönetilmesi amacıyla mevcut yapıların dönüştürülmesi ve yeni sivil yapılar kurulması salık verilmektedir.⁴⁸⁰ Buna göre çatışma ve istikrar operasyonları DOS’un temel görevleri arasında yer alacaktır. Kısaca DOS politika ve operasyon kararları konusunda liderlik rolü üstlenecektir. Bundan dolayı DOS’a ilişkin birtakım kurumsal düzenlemeler yapılması

⁴⁷⁹ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, s.ii-iii, 6; Slaughter, “Leading Through Civilian Power”, 4-6, 9, 14.

⁴⁸⁰ Bush döneminde operasyonları koordine etmek üzere DOS bünyesinde Yeniden Yapılandırma ve İstikrar Koordinatörlüğü (S/CRS) ve Sivil Mukabele Birlikleri (CRC) kurulmuştur. S/CRS’nin temel görevi istikrarlı ve demokratik devletler inşa edilmesidir. Sivil Mukabele Birlikleri (CRC) ise S/CRS’nin sivil unsurlardan oluşan operasyonel kolu olarak kurulmuştur. Kısaca CRC, istikrar ve yeniden yapılandırmaya yönelik S&R faaliyetleri yürütmek üzere kurumlar arası bir yapı olarak oluşturulmuştur. İhtiyaç durumunda ilgili kurumlardan görevlendirme yapılmasının hem daha maliyet etkin bir yöntem olacağı ve hem de saha ile irtibatın daha iyi sağlanacağı öngörülmüştür.

yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda Demokrasi ve Küresel İşler Müsteşarlığı lağvedilerek yerine Sivil Güvenlik, Demokrasi ve İnsan Hakları Müsteşarlığı Ofisi (J) kurulmuştur. 2011’de J Ofisi altında ise Çatışma ve İstikrar Operasyonları Bürosu (CSO) kurulmuştur. CSO, daha önceki dönemde kurulan S/CRS’nin yerine geçmiştir. CSO’nun temel görevi öncelikli ülkelerde kriz ve çatışmaların önlenmesi ve istikrarın sağlanmasına yönelik sivil politikalar geliştirilmesi ve operasyonlar yürütülmesi olarak belirlenmiştir. QDDR’da bu görev “temel DOS misyonu” olarak tanımlanmaktadır. Otero ise “onlar bizi vurmadan” harekete geçmek olarak tanımlamaktadır. Kısaca bundan böyle sadece kriz durumlarında konvansiyonel müdahalede bulunulacaktır. Kısaca CSO’nun görev tanımının S/CRS kadar kapsamlı olmadığını belirtmek gerekmektedir. Çünkü yeni dönemde çatışma sonrası büyük çaplı devlet inşası faaliyetleri rafa kaldırılmıştır. Bundan dolayı S&R faaliyetleri yürütmek üzere oluşturulan birliklerin sayısı ciddi olarak küçültülmüştür. Mesela Ağustos 2012 itibariyle CSO 166 personele sahiptir. Frederick D. Barton ise CSO’dan sorumlu Müsteşar Yardımcısı ve Yeniden Yapılandırma ve İstikrar Koordinatörü olarak atanmıştır. Barton aynı zamanda çatışma ve istikrarsızlık konularında Dışişleri Bakanı’nın kıdemli danışmanı olmuştur. Görevleri arasında plan ve operasyonların uyumlu hale getirilmesine yönelik NATO dâhil ilgili ortaklarla işbirliği şartlarının oluşturulması gibi konular yer almaktadır.⁴⁸¹

USAID’in ise, operasyonel olarak güçlendirilmek suretiyle destekleyici bir rol üstlenmesine karar verilmiştir. Buna yönelik düzenlemeler yine daha önce kurulan yapılara dayandırılmıştır. Bu kapsamda ajans bünyesinde yer alan Geçiş Süreci Girişimleri Ofisinden (OTİ) özel olarak bahsetmek gerekmektedir. OTİ 1994 yılında afet yardımları ile kalkınma yardımları arasındaki bağı güçlendirmek amacıyla kurulmuştur. Demokrasi, Çatışma ve İnsani Yardım (DCHA) Bürosuna bağlı olarak faaliyet göstermektedir. Obama döneminde bu yapı esnek fonlar ve veri analizi yoluyla geliştirilmeye çalışılmıştır. Görev alanı aynı zamanda siyasi bir içeriğe de sahip olduğundan CSO ile yakın bir şekilde çalışması öngörülmüştür. Diğer taraftan DOS’un

⁴⁸¹ Nina M. Serafino, *In Brief: State Department Bureau of Conflict and Stabilization Operations (CSO)* (Washington, DC: CRS, 2012), 1, <https://sgp.fas.org/crs/row/R42775.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023); Serafino, *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions*, 1-3, 23; Epstein, *Foreign Aid Reform*, 6; Maria Otero, “An Interview with Maria Otero”, *PRISM (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University)*4, no.2 (2013): 154; DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 83.

operasyonel kapasitesinin artmasına paralel olarak DOS ve USAID'in görev alanlarının birbiriyle çakışmaya başlaması sonucunda OTİ'nin küçültülmesi, DOS'a entegre edilmesi veya konsolidasyon merci olması gibi alternatifler de gündeme gelmiştir. OTİ'nin faaliyette bulunduğu ülkeler arasında Bosna-Hersek, Makedonya, Ukrayna, Suriye, Nijerya ve Somali dâhil toplam 36 ülke bulunmaktadır. Personel sayısı 50 civarındadır. Yıllık bütçesi ise genel olarak 40-60 milyon dolar arasında değişmektedir. Buna karşılık 2010 yılında bütçe talebi 126 milyon dolara çıkmıştır. OTİ'nin görevleri arasında eski askerlerin topluma entegre edilmesi ve bağımsız medya organlarına destek verilmesi gibi konular yer almaktadır. Ancak OTİ tarafından yürütülen programlar diğer ülkelerin dış politikasına müdahale ettiği gerekçesiyle oldukça tartışmalıdır. Eleştirmenler programın Chavez ve Morales gibi liderler tarafından muhalefetin Amerikan ajanı olarak yaftalanmasına yol açtığını iddia etmektedir. Bu kapsamda program üzerinde yürütmenin takdir yetkisinin oldukça fazla olduğu, faaliyetlerin esnek ve hızlı bir şekilde harekete geçmek üzere tasarlandığı ve sözleşme ve ihalelerin şeffaf olmadığı belirtilmektedir.⁴⁸²

USAID, DOS ile ortaklık halinde çeşitli yardım faaliyetleri de yürütülmektedir. STK'lar ile işbirliğinde demokrasi ve insan hakları alanında yürütülen faaliyetler buna örnek teşkil etmektedir. Bu faaliyetler ajans bünyesinde 2012 yılında kurulan Demokrasi, İnsan Hakları ve Yönetişim Mükemmeliyet Merkezine (DRG) bağlı olarak gerçekleştirilmektedir. Bu merkez 1985 yılında kurulan Demokrasi, Çatışma ve İnsani Yardım Bürosunun (DCHA) yerini almıştır. OTİ programları gibi DRG programları da genel olarak politika değişikliği konusuna odaklanmaktadır. Ancak DRG programları ile karşılaştırıldığında OTİ programları genellikle daha kısa vadeli olarak tasarlanmaktadır.⁴⁸³

Kısaca bütün bu düzenlemeler QDDR'da yer alan mevcut yapıların dönüştürülmesi ve yeni yapılar kurulmasına yönelik öneriler doğrultusunda hayata geçirilmiştir. Yukarıda

⁴⁸² Marian Leonardo Lawson, *USAID's Office of Transition Initiatives After 15 Years: Issues for Congress* (Washington, DC: CRS, 2009), summary, 1-2, 12-1, <https://sgp.fas.org/crs/row/R40600.pdf> (Erişim: 8 Nisan 2022); Kari Möttölä, "A Recurrent, Variable and Complex Challenge: The Uncertain Trajectory of Stabilization and Reconstruction in US Security Strategy", *PRISM* (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University) 4, no.3 (2013): 66; Marian L. Lawson ve Susan B. Epstein, *Democracy Promotion: An Objective of U.S. Foreign Assistance* (Washington, DC: CRS, 2019), 7, 9-10, <https://sgp.fas.org/crs/row/R44858.pdf> (Erişim: 8 Nisan 2022).

⁴⁸³ Lawson ve Epstein, *Democracy Promotion*, 7, 9-10.

belirtildiği üzere yapısal dönüşüme ihtiyaç duyulmasının en önemli nedenlerinden birisi yeni küresel görünümdür. QDDR’a göre bu durum geleneksel diplomasinin ötesinde düşünmeyi gerektirmektedir. Çünkü uluslararası arenaya başta gelişmekte olan ülkeler olmak üzere bir dizi yeni aktör katılmıştır. Yine yurtdışında faaliyet gösteren çeşitli kamu kurumları, şirketler, vakıflar, sivil toplum kuruluşları, dini gruplar ve vatandaşlar geleneksel diplomasiyi değişime zorlayan unsurlar arasında yer almaya başlamıştır. Kısaca bu durum ABD diplomasinin yapılandırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu kapsamda QDDR’da 21. yüzyılda ideal devlet aygıtının bileşenleri de yer almaktadır. Buna göre sahada yürütülen sivil operasyonların yönlendirilmesi ve koordine edilmesinden büyükelçiler sorumlu olacaktır. Bunun yanında dış politika alanındaki sorunlar geniş bir çerçevede tanımlanmaya ve çözüm için bölgesel ve küresel boyutlar birlikte göz önünde bulundurulmaya başlanmıştır. Buna ilişkin olarak Dışişleri Bakanı Hillary Clinton ulusüstü konuların daha etkili bir şekilde ele alınmasına yönelik birtakım kurumsal değişiklikler yapılacağını açıklamıştır. Mesela iklim değişikliği veya çatışma çözümü gibi çok boyutlu alanlarda çalışan uzmanların bölgesel düzeyde yapılandırılacak olan elçiliklerle ilişkilendirilmesi öngörülmüştür. Kısaca bu durum ikili, bölgesel ve çok taraflı diplomasinin birbirine entegre edileceğini göstermektedir. Amerikan diplomasini değişime zorlayan bir diğer önemli gelişme ise uluslararası ilişkilerde devlet dışı aktörlerin her zamankinden daha büyük bir rol oynamaya başlamasıdır. Bundan dolayı diplomasinin geleneksel alanın ötesine geçerek özellikle sivil toplum ile işbirliği yoluyla ortaklıkları çeşitlendirmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bununla ilgili olarak QDDR’da “halkı bize karşı olan bir ülkeyle ortak olamayız” denilmektedir. Bu yaklaşım “topluluk diplomasisi” olarak adlandırılmaktadır. Bu kapsamda daha fazla insana erişime yönelik olarak dijital okuryazarlığın yaygınlaştırılması gibi konular üzerinde durulmaktadır.⁴⁸⁴

QDDR’da enerji gibi alt sektörlerle ilişkin yaklaşımın yansımalarını görmek de mümkündür. Öncelikle enerji ekonomisindeki dramatik değişikliklerin enerji diplomasisinin önemini artırdığı vurgulanmaktadır. Bu kapsamda Ekonomi, Enerji ve Tarım İşlerinden Sorumlu Müsteşarlığın görev alanı genişletilmiştir. Bunun yerine Ekonomik Büyüme, Enerji ve Çevre Müsteşarlığı almış ve bünyesinde Enerji

⁴⁸⁴ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, v-viii; DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 84.

Kaynakları Bürosu (ENR) kurulmuştur.⁴⁸⁵ Kısaca bu düzenlemeler yoluyla ekonomik diplomasinin dış politikanın temel bir unsuru haline getirilmeye çalışıldığını söylemek mümkündür. Bu çerçevede Ukrayna üzerinden Avrupa enerji güvenliği desteklenmiş, Karayip Enerji Güvenliği Girişimi başlatılmış ve Rus enerji sektörüne yönelik hedefli yaptırımların geliştirilmesi dâhil olmak üzere diplomatik çabalara öncülük edilmiştir. Ayrıca yenilenebilir ve temiz enerji alanında teknoloji ihracatının önünü açmaya yönelik çalışmalar yürütülmüştür.”⁴⁸⁶

QDDR ile ayrıca ekonomi, güvenlik ve politika konularını birlikte ele alacak bir Baş Ekonomist Ofisi oluşturulmuştur.⁴⁸⁷ Bu yolla ABD’nin temel olarak kendi ekonomisini güçlendirmeyi hedeflediğini söylemek gerekmektedir. Bu durum 2015 tarihli QDDR’da açık bir şekilde ifade edilmiştir. Çalışmada QDDR sürecinin ekonomiyi dış politikanın esas unsuru haline getirdiği ve ülke içi ekonominin güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda yürütülecek faaliyetlerin DOS ve USAID’in çalışmalarına entegre edildiği vurgulanmaktadır. Bahse konu incelemede özetle şu bilgiler yer almaktadır:

USAID tarafından programlar tasarlanırken bu boyut dikkate alınmaya başlanmış ve ajans bünyesindeki ekonomistlerin sayısı iki katından fazla artırılmıştır. 2011’de 56 noktada pazar fırsatları araştıran Amerikalı şirketlere ücretli hizmet sunumuna yönelik adım atılmıştır. Bu kapsamda 971 ihracat anlaşması ile birkaç ikili/bölgesel yatırım ve ticaret anlaşması başta olmak üzere birçok faaliyet gerçekleştirilmiştir. Bunun sonucunda Amerikan şirketleri ardarda beş yıl rekor ihracat gerçekleştirmiştir. Nihayet 2014 yılında 2,34 trilyon dolar ile tüm zamanların en yüksek ihracatı gerçekleştirilmiştir.⁴⁸⁸

Kısaca QDDR, DOS ve USAID’in kapasitesinin arttırılması yoluyla belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesini hedeflemiştir. Dışişleri Bakanı Clinton bunun inceleme ve analiz konusunda gelenek oluşturmak için sadece bir başlangıç olduğunu açıklamıştır. Daha sonra sürece yasama organı da destek vermiştir. Bu kapsamda incelemenin kurumsallaştırılmasına yönelik olarak Senatörler John Kerry, Ben Cardin ve Marco Rubio öncülüğünde 2012’de Dört Yıllık Diploması ve Kalkınma İnceleme Yasa Tasarısı (S.3341) hazırlanmıştır. Tasarıda diploması ve kalkınma politikası ile stratejik çerçevesinin tanımlanması, diplomatik ve kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesinde uluslararası kuruluşların rollerinin tanımlanması ve iki kurum

⁴⁸⁵ “Under Secretary for Civilian Security, Democracy, and Human Rights”, DOS, <https://2009-2017.state.gov/j/index.htm> (Erişim: 18 Mayıs 2021); “Under Secretary for Economic Growth, Energy, and the Environment”, DOS, <https://2009-2017.state.gov/e/index.htm> (Erişim: 18 Mayıs 2021).

⁴⁸⁶ DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 82.

⁴⁸⁷ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 7.

⁴⁸⁸ DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 82.

arasında uyum sağlanması gibi konu başlıkları yer almaktadır. Ayrıca Dışışleri Bakanına DOS içinde QDDR Ofisi kurma yetkisi vermektedir. Ancak tasarı Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesinden daha ileriye taşınamamıştır.⁴⁸⁹

İkinci QDDR ise 2015 yılında John Kerry'nin dışışleri bakanı olduğu dönemde hazırlanmıştır. Bunun için Thomas Perriello özel temsilci olarak atanmıştır. Dışışleri Bakanı Kerry incelemenin amacının “diplomasi ve kalkınma yatırımlarının etkisini ve verimliliğini en üst düzeye çıkarmak için gerekli politika, yönetim ve organizasyonel yeteneklerin belirlenmesi” olduğunu söylemiştir. İncelemenin Ulusal Güvenlik Stratejisini temel aldığı ve 2014 DOS ve USAID Ortak Stratejik Planı'nın bir tür devamı niteliğinde olduğu belirtilmektedir. Bu çalışma “Enduring Leadership in a Dynamic World” adını taşımakta olup, toplam 88 sayfadan oluşmaktadır.⁴⁹⁰

İkinci QDDR'da DOS ve USAID için dört öncelik belirlenmiştir. Bunlar: (1) Çatışma ve aşırılığın önlenmesi; (2) Açık, dirençli ve demokratik toplumlar inşa edilmesi; (3) Kapsayıcı ekonomik büyümenin sağlanması ve (4) İklim değişikliğinin etkilerinin azaltılması. İncelemenin odaklandığı diğer konular ise ulus-devletin ötesine geçmek suretiyle farklı ortaklıklar kurulması, yönetişimin iyileştirilmesi, fiziksel risklerin yönetilmesi, veri ve teknoloji kullanımının geliştirilmesidir. Bu kapsamda gücün dağınık bir şekilde yayıldığı ve finansman sorunlarının yaşandığı bir dönemde ABD angajmanının resmi işbirliği ile sınırlı olmaması gerektiği vurgulanmaktadır. Mesela şiddet içeren aşırılıkçılığa karşı mücadele etmek üzere DOS ve USAID'in diğer kurumlar ve çok taraflı ortaklarla birlikte çalışmak suretiyle ABD'nin terörle mücadele ve Şiddet İçeren Aşırılığı Önleme (CVE) çabalarını güçlendirmek için çalışacağı belirtilmektedir. Yine 2030 yılına kadar dünya nüfusunun yaklaşık yüzde 60'ının kentlerde yaşamaya başlayacağına yönelik projeksiyon belediye başkanlarıyla ortaklık kurulmasını önemli hale getirmiştir. Bunun yanında ABD'nin ulusötesi sorunların çözümüne yönelik olarak daha fazla kullanmaya başladığı BM ve diğer uluslararası kuruluşlardaki pozisyonunu güçlendirmesi gerektiği de vurgulanmaktadır.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ “Kerry, Cardin, Rubio Introduce QDDR Review Act”, ABD Senatosu Dış İlişkiler Komitesi, 29 Haziran 2012, <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/kerry-cardin-rubio-introduce-qddr-review-act> (Erişim: 18 Mayıs 2021); “S.3341 - Quadrennial Diplomacy and Development Review Act of 2012 112th Congress (2011-2012)”, ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/senate-bill/3341> (Erişim: 18 Mayıs 2021); Epstein, *Foreign Aid Reform*, 5.

⁴⁹⁰ DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*.

⁴⁹¹ DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 9-12.

QDDR süreci ile ilgili olumlu ve olumsuz muhtelif değerlendirmeler yapılmıştır. Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC) bunun sivil gücün statüsünün yükseltilmesi yoluyla akıllı güce dayalı dış politika anlamına geldiğini açıklamıştır. Ayrıca inceleme sırasında aşağıdan yukarıya yaklaşımın önem kazandığı vurgulanmıştır.⁴⁹² Ancak QDDR'in daha ziyade eleştiri konusu olduğunu belirtmek gerekmektedir. Öncelikle DOS'un böylesine büyük bir incelemeyi gerçekleştirmek için yeterli kapasiteye ve uzun vadeli planlama konusunda ciddi bir kurumsal deneyime sahip olmadığı söylenmektedir. Çünkü DOS daha ziyade acil diplomatik krizlerin yönetimi konusunda uzmanlaşmıştır. Bunun yanında mali sınırlılıklardan dolayı sivil kurumlardan beklentinin karşılanmasına yetecek düzeyde ödenek tahsis edilmemiştir.⁴⁹³ Bir diğer sorun alanı da kurumlararası rekabet ve çatışmanın kapasite inşa etme önünde engel teşkil etmesidir. Bu şekilde daha ziyade dış yardım konusunda DOS ve USAID arasında yaşanan çatışmaya atıfta bulunmaktadır. Bu durum özellikle istikrar ve yeniden yapılandırma faaliyetleri için geçerlidir. Genel olarak QDDR ile siyasi ve güvenlik konularında sorumluluk DOS'a ve insani krizler ve doğal afetlere ilişkin sorumluluk ise USAID'e verilmiştir. Ancak DOS ve USAID benzer yeteneklere sahip olduğu için ayırım çizgisi belirsizliğini korumaya devam etmiştir.⁴⁹⁴ Bunun yanında USAID'in bu sürece dezavantaj ile başladığını belirtmek gerekmektedir. Zira QDDR sürecinde 9 ay boyunca ajansın başkanlık koltuğu boş kalmış, bu süre zarfında ajans vekâletle yönetilmiştir. En sonunda Senatör Richard Lugar ve John Kerry tarafından Beyaz Saray'a yönelik kaleme alınan mektupta zamanın çok kıymetli olduğu ve atama yapılmadığı takdirde sorunların daha da artacağı dile getirilmiştir.⁴⁹⁵ Yine Foreign Policy dergisinde yayınlanan "Is Obama serious about development?" isimli makalede Obama'nın kalkınma konusundaki iddialı sözlerinin USAID bünyesindeki siyasi pozisyonların boş olduğuna dikkat çekilmek suretiyle test edildiği görülmektedir.⁴⁹⁶ Kısaca kalkınma alanında iki önemli

⁴⁹² "Clinton Speech Signals Transformation at State", *The Washington Independent*, 31 Temmuz 2020, <https://washingtonindependent.com/51237/clinton-speech-signals-transformation-at-state/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).

⁴⁹³ Möttöla, "A Recurrent, Variable and Complex Challenge", 64.

⁴⁹⁴ Miles, "The State Department", 39-43; Möttöla, "A Recurrent, Variable and Complex Challenge", 62.

⁴⁹⁵ John Norris, "President Obama and his development legacy", Devex, 12 Temmuz 2016, <https://www.devex.com/news/president-obama-and-his-development-legacy-87853> (Erişim: 19 Temmuz 2022).

⁴⁹⁶ Michael Magan, "Is Obama serious about development?", *Foreign Policy*, 23 Eylül 2010, <https://foreignpolicy.com/2010/09/23/is-obama-serious-about-development/> (Erişim: 1 Ağustos 2022).

stratejik incelemenin başlatıldığı bir dönemde önemli atamaların yapılmamış olması ciddi bir hayal kırıklığı yaratmıştır. Heritage Vakfı ise QDDR'in sadece kamu yardımlarına odaklanmasının eksik bir bakışa yol açtığına dikkati çekmektedir. Bunun yanında savunma incelemesinin model alınması eleştirilerek QDDR'in dünyada yaşanan değişiklikleri açıklama konusunda yetersiz kaldığı vurgulanmaktadır.⁴⁹⁷

Sonuç olarak QDDR ile birtakım kurumsal düzenlemeler yoluyla DOS ve USAID'in politika yapım sürecinde daha fazla rol üstlenmesi ve operasyonel hale getirilmesi planlanmıştır. Bu şekilde diplomasi ve kalkınmanın kendi asli rollerini oynamak suretiyle ulusal güvenlik ve dış politika hedeflerine katkıda bulunması amaçlanmıştır. Ancak QDDR sürecinin tam olarak başarılı olduğunu söylemek zordur. Mesela QDDR ile temel olarak DOS ve USAID'in ortak bir strateji temelinde hareket etmesi öngörülmesine rağmen bu iki kurum arasında özellikle istikrar ve yeniden yapılandırma faaliyetleri konusunda işbirliğinden ziyade çatışma ve rekabet söz konusu olmuştur. Çünkü DOS'un operasyonel kapasitesinin artmasına paralel olarak DOS ve USAID'in görev alanları birbiriyle çakışmaya başlamıştır. Zaten QDDR sürecinin kurumsallaştırılmasına yönelik tasarının akıbeti bile tek başına başarısızlığı açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Kısaca çeşitli nedenlerden dolayı girişim daha ileriye taşınamamıştır. Diğer taraftan devlet inşası konusunda yeterli tecrübe ve kapasitenin olmadığını belirtmek gerekmektedir. Zira 1980'li ve 1990'lı yılların başında dünya siyasetindeki baskın eğilim hantal hükümetin eleştirisi ve devlet sektörünün küçültülmesi olduğundan güçlü kurumların gelişmekte olan ülkelere nasıl aktarılacağı konusunda yeterli düzeyde bilgi birikimi sağlanamamıştır. Kısaca QDDR sürecinin “Diğer ülkelerden hükümet yapılarını radikal bir şekilde dönüştürmelerini isterken bizim kendi sistemimizde sadece ufak değişiklikler yapmak için debelenmemiz ironiktir” diyen Samuel S. Farr'ın sözlerini haklı çıkardığını söylemek mümkündür.⁴⁹⁸

⁴⁹⁷ <http://www.govexec.com/dailyfed/0709/07150911.htm> (Erişim: 19 Mayıs 2021); Helle Dale ve James Roberts, “State Department Strategy Review Flawed from Start”, The Heritage Foundation, 20 Ekim 2009, <https://www.heritage.org/global-politics/report/state-department-strategy-review-flawed-start> (Erişim: 19 Mayıs 2021).

⁴⁹⁸ Samuel S. Farr, “From Idea to Implementation Standing up the Civilian Response Corps”, *PRISM (The Journal of Complex Operations, National Defense University)* 2, no.1 (Aralık 2010): 22; Norris, “President Obama and his development legacy”; Francis Fukuyama, *Devlet İnşası, 21.Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni* (İstanbul: Profil, 2012), 13,17.

4.2.1.3. USAID Forward

USAID, Kennedy döneminde hayata geçirilen kapsamlı bir reform ajandası doğrultusunda kalkınma politikalarını tek elden idare etmek üzere kurulmuştur. Bundan sonra bizatihi ajansın kendisinin reform ihtiyacı sürekli olarak gündemdeki yerini korumuştur. Bu durum temel olarak güncel politikalar doğrultusundaki ihtiyaçların karşılanması bağlamında ortaya çıkmıştır.⁴⁹⁹ Bunun sonucunda USAID farklı dönemlerde farklı konumlandırmalara maruz kalmıştır. Ajansın yapılandırılmasına yönelik düzenlemeler de buna uygun olarak yapılmıştır. Ancak bu adımlar bazı durumlarda sistemi daha da karmaşık hale getirmiştir. Bunun dışında USAID iki büyük kırılmaya maruz kalmıştır. Bunlardan ilki Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ile birlikte ajansın kendi varlığının sorgulanır hale gelmesidir. Bu süreçte DOS altında konumlandırılan USAID ciddi bir güç kaybına uğramıştır. İkinci büyük kırılma ise 2000’li yıllarda USAID’den Afganistan ve Irak’a yönelik politikayı desteklemesinin istenmesidir. Dış yardımların askerileşmesi olarak adlandırılan bu sürecin ajans üzerinde oldukça yıkıcı etkileri olmuştur. Kısaca Soğuk Savaş döneminin sona ermesiyle birlikte başlayan çözülme sürecinin 11 Eylül’den sonra iyice hız kazandığını söylemek mümkündür. Bu durum Bush dönemi henüz sona ermeden fark edilmiş ve telafisine yönelik birtakım adımlar atılmıştır. Ancak kapsamlı “kurtarma planı” esas olarak bir sonraki yönetimi beklemeye başlamıştır.

Bu çerçevede Obama döneminde USAID’in yeniden “dünyanın önde gelen kalkınma ajansı” yapılması hedefi benimsenmiştir. Bu hedef PPD-6 ve QDDR ile önde gelen başkanlık girişimleri kapsamında ortaya konulmuştur. Bu dönemde USAID’in reforma tabi tutulması çabasına bizzat ajansın kendisi de katılmıştır. Bu çerçevede USAID Forward adıyla ajansın değişimine ve kalkınma disiplininin kurumsallaştırılmasına yönelik iddialı bir reform paketi hazırlanmıştır. Bu girişim 2010-2016 yılları arasında yürütülmüştür. Girişime 2013 yılı itibarıyla 79 ülke dâhil edilmiştir. USAID Forward ile temel olarak güncel ihtiyaçlar doğrultusunda ajansın iş yapma şeklinin değiştirilmesi hedeflenmiştir. Bu kapsamda bütçe yönetimi, politika kapasitesi, uygulama ve satın alma reformu, izleme ve değerlendirme, yenilik, bilim ve teknoloji ve yetenek yönetimi olmak üzere 7 alan belirlenmiştir. Bunları aşağıdaki şekilde temel olarak 3 başlık altında incelemek mümkündür:

⁴⁹⁹ “USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress”; Butterfield, *U.S. Development Aid*, 9-10.

1. USAID'in politika, bütçe ve değerlendirme konularında stratejik ve sonuç odaklı bir yaklaşım benimsemesi yoluyla kalkınma programlarının etkinliğinin artırılması,
2. Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi bağlamında yerel kurumlar ve sivil toplum kuruluşları ile çalışmalar yapılması ve ayrıca kamu-özel sektör ortaklığı kapsamında yeni modeller geliştirilmesi,
3. Kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik benimsenecek yenilikçi yaklaşım doğrultusunda bilim adamları, araştırmacılar ve üniversitelerle çalışmalar yapılması ve mobil çözümler başta olmak üzere yeni teknolojiler kullanılması.⁵⁰⁰

USAID Forward'ın odaklandığı ilk başlık ajans için stratejik bir yönetim anlayışı ve etkili bir ortaklık modeli öngörmektedir. Buna yönelik yapılan düzenlemeler arasında ajansa politika, planlama, bütçe ve değerlendirme fonksiyonlarının yeniden kazandırılması konuları yer almaktadır. Bu kapsamda 2010 yılında ajansın politika, planlama ve değerlendirme yeteneklerini geliştirmeye yönelik Politika, Planlama ve Öğrenme Bürosu (PPL) kurulmuştur. Bu yolla ajansın politika ve strateji geliştirme yeteneği artırılmıştır. Yine yeni bir Bütçe ve Kaynak Yönetim Ofisi (BRM) kurulmak suretiyle bütçe ve kaynak planlaması konusunda iyileşme kaydedilmiştir. Ayrıca ülke ve sektör stratejileri hazırlanması konusunda daha önce sahip olduğu işlevleri de ajansa yeniden kazandırılmıştır. 5 yıllık ülke kalkınma işbirliği stratejileri yoluyla politika, bütçe ve operasyonlar arasında uyum sağlanması amaçlanmıştır. Bu strateji belgelerinin USAID'in esneklik ve otoritesine katkıda bulunduğu kaydedilmektedir. Bunun yanında değerlendirme için kaynak miktarı artırılmış, hayata geçirilen programlar değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Bir bütün olarak bu düzenlemeleri USAID'in geçmişteki sözleşmecî kurum imajını tadil etmeye yönelik önemli adımlar olarak değerlendirmek mümkündür.⁵⁰¹

⁵⁰⁰ "USAID Forward", <https://2012-2017.usaid.gov/usaiddforward> (Erişim: 19 Şubat 2022); "USAID Forward", USAID, <https://www.usaid.gov/usaiddforward> (Erişim: 19 Şubat 2022); "Fact Sheet: USAID Forward Five Years and Counting", USAID, <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/usaiddforward-five-years-and-counting> (Erişim: 1 Mart 2022); "USAID Forward Data Frequently Asked Questions", USAID, <https://2012-2017.usaid.gov/usaiddforward/usaiddforward-draft/frequently-asked-questions> (Erişim: 1 Mart 2022); Slaughter, "Leading Through Civilian Power", 10; OECD, *United States Peer Review 2016*, 36, 57; DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 83, 84.

⁵⁰¹ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14, 20-21; Slaughter, "Leading Through Civilian Power", 9-10; OECD, *United States Peer Review 2016*, 57; Ingram, *Aid Effectiveness*, 16.

QDDR’da acil durumlara yanıt verilmesi amacıyla sahaya tahsis edilen kaynakların esnek bir şekilde kullanılması konusu da dâhil olmak üzere kalkınma programlarının yürütülmesinde USAID’e gerekli esnekliğin sağlanacağı belirtilmektedir. Bunun için bütçe konusunda ajansa yetki verilmesi ve politika ve bütçe fonksiyonlarının aynı yöneticiye bağlı olması gerektiği vurgulanmaktadır. Bununla birlikte USAID’in program bütçesinden sorumlu olan F Büro olduğu gibi bırakılmıştır. Kısaca USAID’in program bütçesini yönetme konusunda DOS yetki sahibi olmaya devam etmiştir. Bundan dolayı USAID bütçe üzerinde tam olarak yetki sahibi olamamıştır.⁵⁰²

Obama döneminde USAID’in insan kaynakları kapasitesi de güçlendirilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda Bush döneminde başlatılan Kalkınma Liderlik Girişimi (DLI) devam ettirilmiştir. Bunun sonucunda 2016 yılı itibariyle dış hizmet kadrosu 1.800’ün üzerine çıkmıştır. Bu sayının 2000 yılında 996 ve girişim ilk başlatıldığında 1.025 olduğunu belirtmek gerekmektedir. Kısaca bu süreçte USAID’in dış hizmet personeli % 70’ten fazla artırılmıştır. Obama yönetimi teknik uzmanlığa da önem vermiştir. Yine istihdamda çeşitliliğin sağlanması hedefi doğrultusunda Pickering, Rangel ve Pathways isimli programlar geliştirilmiştir. Ayrıca program öncelikleri doğrultusunda USAID’in sahip olduğu insan kaynağı yeniden konumlandırılmış ve Avrupa/Avrasya ve Latin Amerika/Karayipler’den Asya ve Afrika’ya kaydırılmıştır.⁵⁰³

USAID Forward’ın odaklandığı ikinci başlık ise ülke sahipliğinin desteklenmesi amacıyla yardımın bir kısmının yerel sistemler üzerinden yapılmasıdır. Buna yönelik adımlar ilk defa 2000’li yıllarda atılmaya başlanmıştır. Nihayet USAID Forward ile bu konuda birtakım somut hedefler belirlenmiştir. Bu kapsamda tahsis edilen finansman 2010’da üç katına çıkarılmıştır. Bunun yanında 2015 yılına kadar sahanın kullanımı için ayrılan program bütçesinin % 30’unun yerel sistemler üzerinden kullanılması hedeflenmiştir. Ancak bu uygulama başta Amerikalı müteahhitler olmak üzere belli kesimlerin tepkisiyle karşılaşmıştır.⁵⁰⁴ Buna ilişkin olarak USAID Başkanı Rajiv Shah, ajansın hibe ve sözleşmelerinin yüzde 90’ından fazlasının Amerikalı

⁵⁰² Ingram, *Aid Effectiveness*, 3, 31.

⁵⁰³ Slaughter, “Leading Through Civilian Power”, 10; OECD, *United States Peer Review 2016*, 36, 57; DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 83, 84; Ingram, *Aid Effectiveness*, 16.

⁵⁰⁴ Curt Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID): Background, Operations and Issues* (Washington, DC: CRS, 2015), 33, <https://sgp.fas.org/crs/row/R44117.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023); “USAID Forward, 2012-2017”.

STK'lar ile kâr amacı güden şirketlere gittiğine dikkat çekmekte ve bu alanda bir yardım-sanayi kompleksinin varlığından şikâyet etmektedir. Shah ayrıca kalkınma programlarının süreci adeta uzatmak için tasalandığını söylemektedir. Ona göre süreç teşviklerle dolu olduğu için program süreleri sürekli olarak uzatılmaktadır. Bu durum programların devredilmesine de engel olmaktadır. Kısaca Shah artık büyük müteahhitlere büyük çekler yazıp buna kalkınma denmemesi gerektiğini söylemektedir.⁵⁰⁵ Shah yerel sahiplikle ilgili vizyonunu ortaya koymak için Amerikalı müteahhitler yerine yerel inşaat şirketlerinin tercih edildiği Haiti'yi örnek olarak göstermektedir. Shah'a göre bu tercih süreci biraz yavaşlatmakla birlikte yerel kapasite oluşturmaya katkı sağlamıştır.⁵⁰⁶

Bu süreçte özellikle MCC örneğinde olduğu gibi hesap verebilirlik, şeffaflık, değerlendirme, ülke uygunluğu ve karar alma süreçleri konusunda önemli iyileşmeler kaydedilmiştir.⁵⁰⁷ Peru'da 2011-2015 yılları arasında alternatif kalkınma girişimleriyle istigal eden insan sayısının 13.000 haneden 70.000 haneye yükseltilmesi başarı için örnek olarak gösterilmektedir. Yine Gürcistan Petrol ve Gaz Şirketi ile işbirliğinde Batı Gürcistan'da 148,8 kilometrelik Doğu-Batı Doğal Gaz Boru Hattı yapımı gerçekleştirilmiştir. Enerji sektöründe verimliliğe yönelik bu projeye USAID tarafından 61,7 milyon dolar tutarında katkıda bulunulmuştur. Tanzanya'da ise 50.000 hanenin elektriğe erişiminin sağlandığı belirtilmektedir.⁵⁰⁸

Üçüncü başlık altında ise kalkınma sorunlarının çözümüne yönelik olarak bilim ve teknoloji temelli yenilikçi buluşların desteklenmesi amaçlanmıştır. USAID Başkanı Rajiv Shah tarih boyunca kalkınma alanında bilim ve teknolojiye dayanan büyük başarılar elde edildiğini belirtmektedir. Bu yolla çiçek hastalığının ve çocuk ishalinin önlendiğini ve yeni buğday ve pirinç türlerinin keşfedilmesi yoluyla küresel düzeyde açlık ve yoksulluğun azaltıldığını vurgulamaktadır. Ancak Shah'a göre son yıllarda özellikle bütçe kesintilerinden dolayı bilim ve teknolojiye gerektiği kadar önem verilmemektedir. Bununla birlikte Obama yönetiminin ABD'nin bilim ve teknoloji

⁵⁰⁵ Norris, "President Obama and his development legacy".

⁵⁰⁶ Walter Pincus, "New administrator wants to change the way USAID works".

⁵⁰⁷ Ingram, *Aid Effectiveness*.

⁵⁰⁸ Tarnoff, *U.S. Agency for International Development*, 33; "USAID Forward, 2012-2017".

alanında sahip olduğu bu mirası yeniden canlandırmak için çaba harcadığını vurgulamaktadır.⁵⁰⁹

ABD’de uzun yıllardır kalkınma işbirliği alanında bilim ve teknolojinin kritik rolüne dikkat çekilmektedir. Bu konu 1992 yılında kurulan Carnegie Bilim, Teknoloji ve Yönetişim Komisyonu ile 2007 yılında yasama ve yürütme erkinin ortak girişimiyle kurulan Help Komisyonu tarafından da gündeme getirilmiştir. Bu kapsamda Savunma Bakanlığı bünyesinde yürütülen çalışmalara benzer şekilde USAID bünyesinde ileri araştırmaların desteklenmesine yönelik tavsiye kararları alınmıştır. Ancak bilim ve teknoloji alanında ileri düzeyde işbirliğine yönelik itirazlar da bulunmaktadır. Hâlihazırda Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan ülkelerin bilim destekli ekonomik büyüme konusunda başarılı olması ve ABD’ye rakip haline gelmesi buna gerekçe olarak gösterilmektedir.⁵¹⁰

USAID Forward kapsamında benimsenen yeni modelin hayata geçirilmesine yönelik olarak birtakım göstergeler de belirlenmiştir. Bu göstergeleri: ülke kalkınma işbirliği stratejisi (CDCS) sayısı, yüksek kalitede değerlendirme sayısı, mentörlük programlarına katılan görevli sayısı, yerel sistemler aracılığıyla gerçekleştirilen program sayısı, belli bir plan doğrultusunda çalışan personel sayısı, 1:1 kaldıraç oranına sahip kamu-özel ortaklığının toplam değeri, Kalkınma Kredi Kurumu (DCA) aracılığıyla ticari özel sermayeyi harekete geçirmek için tahsis edilen fon miktarı ve mobil para girişimlerinin desteklenme düzeyi şeklinde sıralamak mümkündür. Bu kapsamda yapılan bazı çalışmalar ise şöyledir: Stratejik ve performansa dayalı planlama doğrultusunda 2012 yılından itibaren 60 ülke için kalkınma işbirliği stratejisi (CDCS) hazırlanmıştır; strateji, politika ve sektörel konularda 20’den fazla belge yayınlanmıştır; 1000’den fazla değerlendirme yapılmıştır; Partner ülke kurum ve kuruluşları ile doğrudan diyalog kanalları oluşturulmaya çalışılmıştır; Mentörlük programı kapsamında bir yılda 900’den fazla personele eğitim verilmiştir ve mobil para kullanımının yaygınlaştırılmasına yönelik programlar hayata geçirilmiştir.⁵¹¹

⁵⁰⁹ Rajiv Shah, “Editorial: Breakthroughs for Development”, *Science (AAAS)* 333, Issue 6041 (22 Temmuz 2011): 385.

⁵¹⁰ Rodney W. Nichols, “Moving USAID Forward”, *Science (AAAS) (New Series)* 333, no. 6048 (9 Eylül 2011): 1381.

⁵¹¹ “USAID Forward, 2012-2017”; “USAID Forward Data Frequently Asked Questions”.

Özetle bütün bu sürecin temel hedefi USAID'in bürokratik açıdan güçlendirilmesidir. Bu kapsamda özellikle şu 3 girişimin altını çizmek gerekmektedir: (1) Satın alma reformu hayata geçirilmiştir; (2) Politika yapımı ile ilgili birtakım adımlar atılmıştır; (3) Bütçe ve planlama ofisi kurulmuştur. Nancy Birdsall ve Beth Schwanke bu sürecin devam etmesi durumunda ajansın kalkınma alanında yeniden lider haline gelebileceğini belirtmektedir.⁵¹² OECD tarafından hazırlanan 2016 tarihli Akran İnceleme Raporunda ise USAID Forward ile öngörülen stratejik ve sonuç odaklı iş modelinin DOS ile işbirliğinde gerçekleştirilen planlama ve gözden geçirme çalışmaları sayesinde iyice kökleşeceği kaydedilmektedir. Ayrıca Washington merkezli yaklaşım ile karşılaştırıldığında bunun yenilikçi bir anlayışı yansıttığı vurgulanmaktadır. Kısaca OECD'ye göre bu düzenlemeler, sistemin reform ve yenilik yapma ve ayrıca değişim ve adaptasyon kapasitesine sahip olduğunu ortaya koymaktadır.⁵¹³

USAID Forward ile planlanan değişiklikler arasında özellikle Uygulama ve Satın Alma Reformu (IPR) yoluyla 2015 yılına kadar gelişmekte olan ülke kurum ve kuruluşlarına yönelik finansman desteğinin üç katına çıkarılması taahhüdü önem taşımaktadır. Kısaca bu yolla yerel sistemlerin daha fazla kullanılması amaçlanmıştır. 2013 yılında bu yönelimin programların sürdürülebilirliğine ciddi katkıda bulunacağı öngörüsüyle IPR hedefleri biraz daha genişletilmiştir. Afganistan ve Pakistan dışında yerel sistemler üzerinden kaynak kullanım oranı 2010'da % 9,6, 2012'de % 9,9, 2013'te % 12,3 ve 2014'te % 15,1 olarak gerçekleşmiştir. Bunun yanında satın alma süreçlerinin daha etkin ve verimli olması için bazı başka adımlar da atılmıştır. Mesela küçük işletmeler ile çalışmak suretiyle rekabetin artırılması ve tabanın genişletilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca program uygulama sürelerinin kısaltılmasına yönelik çalışmalar da yürütülmüştür. Bu kapsamda 2009 yılında program süresinin % 48 oranında (513 günden 268 güne) ve 2013'te ise % 17 oranında azaltılması hedeflenmiştir.⁵¹⁴

⁵¹² Birdsall ve Schwanke, "Raj Shah's Legacy".

⁵¹³ OECD, *United States Peer Review 2016*, 18.

⁵¹⁴ Tarnoff, *U.S. Agency for International Development*, 34.

Franck Wiebe yerel sistemlerin kullanılması konusunda kalite, rekabet ve kapasite üzerinde durmakta ve “daha az parayla daha iyi iş yapılması” hedefini baltalayabilecek bazı sorun alanlarına dikkat çekmektedir. Wiebe’nin bu konudaki görüşlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

Fonların % 30’unun yerel kurumlar aracılığıyla aktarılması hedefi kurum kültüründe ciddi bir değişim gerektirmektedir. Ancak bu değişime ayak uydurmak için alınan tedbirler yeterli değildir. Bir diğer konu ise yoksul ülkelerden birçoğunun yönetim ve idari sorumluluk üstlenmek için yeterli kapasiteye sahip olmamasıdır. Bundan dolayı program uygulaması sırasında yerel kapasite geliştirme konusu öncelik kazanabilmektedir. Bu durum gerçek hedefin geri planda kalmasına neden olmaktadır. Bu bakımdan kapasite oluşturma bir ara amaç olduğunun unutulmaması gerekmektedir. Kısaca yerel kapasitenin olmadığı yerlerde verimsiz bir şekilde yerel kanallar kullanılması için şartları zorlamaya gerek yoktur.⁵¹⁵

Obama döneminde USAID ile ilgili bu değişime 5 yıl boyunca kurumun başkanlığını yapan Rajiv Shah öncülük etmiştir. Shah’ın yemin töreni sırasında Dışişleri Bakanı Hillary Clinton onu “tutkulu, vizyon sahibi ve deneyimli bir kalkınma uzmanı” olarak tanıtmıştır. Shah’ın değişim sürecini başlatmadan önce kalkınma sektörüne yönelik ciddi eleştirilerde bulunduğunu söylemek gerekmektedir. Bu eleştirileri şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Büyük müteahhitlere büyük çekler yazmak kalkınma değildir; (2) İş dünyasına ait bir pratik olan sürekli olarak uçakla seyahat eden yüksek maaşlı uzmanlara dayanma döneminin artık sona ermesi gerekir; (3) Hedefler sona erdiğinde programların da sona ermesi gerekir. Shah, ticari işletmelerde olduğu gibi işin kendi büyümesi ve sürekliliğinden ziyade, kalkınma sektöründe işin zamanı geldiğinde yerel aktörlere devredilmesi gerektiğini savunmaktadır. Walter Pincus tarafından Washington Post gazetesinde yayınlanan “New administrator wants to change the way USAID works” isimli bir değerlendirme yazısında bu sözlerin USAID için yeni bir yön arayışını yansıttığı vurgulanmıştır.⁵¹⁶ Genel olarak Shah satın alma reformu yapılması, ajansın politika yapma yeteneğini yeniden kazanması ve

⁵¹⁵ Franck Wiebe, “Forward with USAID Procurement Reform?”, *CGD* (blog), 16 Kasım 2012, <https://www.cgdev.org/blog/forward-usaid-procurement-reform> (Erişim: 19 Şubat 2022).

⁵¹⁶ Walter Pincus, “New administrator wants to change the way USAID works”, *Washington Post*, 24 Ocak 2011, <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/24/AR2011012406629.html> (Erişim: 19 Şubat 2022); “Raj Shah Can Transform U.S. Assistance—If the White House and State Back Him”, *CGD*, 16 Kasım 2009, <https://www.cgdev.org/article/raj-shah-can-transform-us-assistance%E2%80%94if-white-house-and-state-back-him> (Erişim: 24 Şubat 2022); Sheila Herrling, “Shah Sworn In As USAID Administrator”, *CGD* (blog), 12 Ocak 2010, <https://www.cgdev.org/blog/shah-sworn-usaid-administrator> (Erişim: 25 Şubat 2022).

bünyesinde bütçe ve planlama ofisi kurulması gibi girişimler yoluyla USAID'in bürokratik olarak güçlendirilmesini amaçlamıştır.⁵¹⁷

Ancak USAID Forward'ın uygulanmasına engel teşkil eden birtakım sorun alanları ortaya çıkmıştır. Mesela bütçe tahmin edilebilirliği temel sorun alanı olarak kalmaya devam etmiştir. Zira Kongre tarafından ödenekler yıllık olarak belirlendiğinden bu durum çok yıllık planlama yapmayı ve dolayısıyla sahada özerk bir program uygulamayı imkânsız hale getirmektedir.⁵¹⁸ Bunun yanında 2008 finansal krizi bütçe baskısının daha fazla hissedilmesine neden olmuştur. Dolayısıyla da bu dönemde öncelikli sorun alanları bütçe açığı ve borç konuları olmuştur. Ancak ne olursa olsun USAID Forward gibi iddialı bir reform girişiminin hayata geçirildiği bir dönemde ajans bütçesinde kesinti yapılması ciddi bir çelişkidir. Dolayısıyla da Rajiv Shah “daha az parayla daha fazla iş” yapmaktan bahsetmek zorunda kalmıştır. Kısaca bu dönemde özellikle bütçe kesintisi ve tasarruf konusunda hararetli tartışmalar yaşanmış ve muhtelif öneriler getirilmiştir. Bu kapsamda maliyetli ve gereksiz pozisyonların ve programların sona erdirilmesi, işlevini kaybetmiş bazı misyonların kapatılması ve ihtiyacı olmayan ülkelere yardım yapılmaması gibi öneriler yapılmıştır. Bunlar arasında Gıda Yardım Programında reform yapılması yoluyla tasarruf edilmesi ve 2015 yılına kadar Avrasya ve Orta Asya'da yürütülen programların sonlandırılması gibi tedbirler yer almaktadır. Özellikle Avrupa ve Japonya'da bulunan oldukça maliyetli ofislerin kapatılacağı açıklanmıştır.⁵¹⁹ Buna karşılık Natsios gibi isimler ise özellikle Rus ve Çin etkisine karşı koymak için tam tersine yardım bütçesinin daha da artırılması gerektiğini savunmuştur.⁵²⁰ Bunun yanında yeni bir değerlendirme politikası yoluyla tasarruf edilebileceği konusu üzerinde de durulmuştur. Bu dönemde çıkarılan bir yönetmelikte girdiden ziyade çıktı ve sonuç odaklı olma konusu ele alınmaktadır. Bu şekilde ‘kaç kişi istihdam edildi’ ya da ‘kaç kamyon satın alındı’ gibi

⁵¹⁷ Nancy Birdsall ve Beth Schwanke, “Raj Shah’s Legacy – and What about President Obama’s?”, *CGD* (blog), 19 Aralık 2014, <https://www.cgdev.org/blog/raj-shah%E2%80%99s-legacy> (Erişim: 19 Şubat 2022).

⁵¹⁸ OECD, *United States Peer Review 2016*, 67.

⁵¹⁹ Larry Nowels, “Let’s Be Smart About Foreign Aid in the Debates Ahead”, *Hill* (blog), 2 Ekim 2011, <https://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/143193-lets-be-smart-about-foreign-aid-in-the-debates-ahead> (Erişim: 19 Şubat 2022); Connie Veillette, “Proposed Budget Cuts Confuse Aid with AID”, *CGD* (blog), 24 Ocak 2011, <https://www.cgdev.org/blog/proposed-budget-cuts-confuse-aid-aid> (Erişim: 20 Şubat 2022).

⁵²⁰ Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 117.

girdi bazlı hesaplamalar yerine ‘eğitilen sağlık çalışanlarının sayısı’ veya ‘üretilen mahsul miktarı’ gibi çıktılar daha fazla önem kazanmıştır.⁵²¹

2008 krizinden kaynaklanan bütçe baskısı sonucunda Cumhuriyetçi Kongre üyelerinin daha en başta ciddi bir kesintiye gitmeyi hedeflediği ve bundan dolayı USAID için Kongre’yi düşman bir bölge haline getirdiği belirtilmektedir. Zira daha seçim kampanyaları sırasında adaylar buna yönelik vaatlerde bulunmuştur. Bu doğrultuda Mike Pence ve Jeb Hensarling tarafından hazırlanan bir rapor temelinde “Operation Offset” olarak adlandırılan bir plan hazırlanmıştır. Plan personel maaşları dâhil neredeyse tüm harcama kalemlerinde kesinti yapılmasını öngörmektedir. Bu yolla yılda toplam 1.39 milyar dolar tasarruf edileceği hesaplanmıştır. Ancak bu öneri ulusal güvenlik stratejisinin üç ayağından birinin kesilmekte olduğu şeklinde ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Tasarruf önlemlerinin cezalandırıcı olmaktan ziyade yapıcı olması, programlar konusunda seçici olunması ve başarılı uygulamalara odaklanması gerektiği vurgulanmıştır. Bunun yanında tasarruf ve verimlilik konusunda hâlihazırda Beyaz Saray tarafından başlatılan sürece katkıda bulunmanın önemi vurgulanmıştır. Diğer taraftan Shah ise önerilen değişikliklerin önemli ölçüde tasarruf sağlayacağına işaret ederek “kuruşta cimri lirada bonkör” olma riskini göze aldığı için Kongre’ye yönelik uyarılarda bulunmuştur. Yine Cumhuriyetçiler tarafından hazırlanan planda sorumluluğu hangi kurumun üstleneceği ve USAID personelini kimin ikame edeceği soruları da havada kalmaktadır. Bundan dolayı Cumhuriyetçi Parti dış yardıma şüpheyile yaklaştığı ve yardımları USAID yerine başka bir kurumun yönetmesini istediği suçlamalarına maruz kalmıştır. Şayet USAID’in ortadan kaldırılması hedefleniyorsa bunun şeffaf bir şekilde yapılması ve programların zamanlı bir şekilde başka bir ajansa devredilmesi gerektiği vurgulanmıştır.⁵²² Diğer taraftan Steve Radelet gibi uzmanlara göre öngörülen kesintinin bütçe açığına katkısı fazla değildir. Ancak bunun ABD’nin uluslararası alanda hareket etme kabiliyetini ciddi olarak zedeleyeceği belirtilmektedir. Bu görüş sahiplerine göre daha önce verilmiş taahhütler yerine getirilmediği takdirde ABD’ye güven azalacaktır. Yine mesela sağlık programlarının

⁵²¹ Jerry Hagstrom, “Shah promises evaluation of ‘Feed the Future’”, The Hangstrom Report, 24 Ocak 2011, http://www.hagstromreport.com/2011news_files/012411_usaid.html (Erişim: 25 Şubat 2022).

⁵²² Nowels, “Let’s Be Smart About Foreign Aid in the Debates Ahead”; Veillette, “Proposed Budget Cuts Confuse Aid with AID”; Emily Cadei, “Proposed Cuts Thrust Foreign Aid Agency into Center of Spending Debate”, CGD, 26 Ocak 2011, <https://www.cgdev.org/article/usaid-administrator-rajiv-shah-event-media-summary> (Erişim: 24 Şubat 2022).

sona erdirilmesi ABD'nin küresel liderlik hedefini baltalayacaktır. Bu noktada Radelet ABD'nin zengin ülkeler kadar fakir ülkelerin de desteğine ihtiyaç duyduğunu belirtmektedir.⁵²³ Nihayet bu eleştirilerin de etkisiyle Cumhuriyetçi Partinin önerisi onaylanmamış ve dış yardım bütçesinde “akıllı kesintiler” yapılması yoluna gidilmiştir.

Bir süreçte daha en başta karşılaşılan önemli bir sorun alanı da USAID başkanlığının vekâletle yürütülmesidir. Bundan dolayı USAID'in reform sürecine dezavantaj ile başladığını söylemek mümkündür. Buna ilişkin olarak Senatör Richard Lugar ve John Kerry Beyaz Saray'a yönelik kaleme aldıkları mektupta zamanın çok kıymetli olduğuna dikkat çekmiştir. Kısaca kalkınma alanında önemli girişimlerin hayata geçirildiği bir dönemde kritik pozisyonlara atama yapılmamış olması ciddi bir eleştiri konusu olmuş, bu durum Beyaz Saray'ın kalkınma konusundaki politikasının sınanmasına yol açmıştır.⁵²⁴ Noam Unger, kalkınmanın dış politikanın ve ulusal güvenliğin temel direği olarak ilan edilmesine rağmen USAID başkanının atamasının yaklaşık bir yıl sürdüğünü, bunun sonucunda zaten belirsizliğin hâkim olduğu ajansın, küresel ekonomik krizden iklim değişikliğine ve Afganistan ve Pakistan stratejilerine kadar önemli konuların gündeme geldiği bir dönemde elinin oldukça zayıfladığını belirtmektedir.⁵²⁵

Bunun yanında USAID Forward kapsamında belirlenen göstergelerin gerçekleştirilme düzeyi ile verilen taahhütlerin hangi ölçüde hayata geçirildiğini tespit etmenin kolay olmadığını belirtmek gerekmektedir. Bu durum temel olarak yerel sistemlerin kullanılması şeklinde kapsamlı hedefler belirlenmiş olmasına rağmen ölçümün sektörel projeler baz alınmak suretiyle oldukça mikro düzeyde yapılmasından kaynaklanmaktadır. Mikro düzeyler arasında ayrıca orantılar kurulduğundan bu durum karmaşık bir tablonun ortaya çıkmasına neden olmaktadır.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde USAID Forward sürecinde politika, bütçe ve değerlendirme konularında daha önce sahip olduğu fonksiyonların yeniden

⁵²³ Steve Radelet, “Congressional Republican Study Committee Would Eliminate MCC Funding”, CGD (blog), 26 Eylül 2005, <https://www.cgdev.org/blog/congressional-republican-study-committee-would-eliminate-mcc-funding> (Erişim: 20 Şubat 2022).

⁵²⁴ Norris, “President Obama and his development legacy”; Magan, “Is Obama serious about development?”.

⁵²⁵ Noam Unger, “President Obama and U.S. Global Leadership on Development”, Brookings, 7 Ocak 2010, <https://www.brookings.edu/opinions/president-obama-and-u-s-global-leadership-on-development/> (Erişim: 28 Eylül 2022).

kazandırılması yoluyla USAID'in bürokratik olarak güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu yolla programların etkinliğinin artacağı ve USAID'in yeniden dünya çapında bir kalkınma ajansı olacağı öngörülmüştür. Bu kapsamda satın alma reformu hayata geçirilmiş, politika yapım süreci iyileştirilmiş, bütçe ve planlama ofisi kurulmuş ve personel sayısı artırılmıştır. Ayrıca hedefler konusunda kaydedilen ilerlemeyi ölçmek için bazı göstergeler belirlenmiş ve buna yönelik olarak birtakım çalışmalar yürütülmüştür. Ancak bunların hangi ölçüde hayata geçirildiğini tespit etmek kolay değildir. Ayrıca bu dönemde bütçe tahmin edilirliliği temel sorun alanı olarak kalmaya devam etmiştir. Bunun yanında 2008 finansal krizinden dolayı daha çok bütçe açığı ve borç konuları ön plana çıkmıştır. Bunun sonucunda Cumhuriyetçi Kongre üyeleri tarafından bütçede ciddi bir kesinti yapılması gündeme getirilmiştir. Bir süreçte daha en başta karşılaşılan önemli bir sorun alanı da USAID başkanlığının vekâletle yürütülmesidir. Bundan dolayı USAID reform sürecine dezavantaj ile başlamıştır. USAID'in yeniden dünyanın önde gelen kalkınma ajansı yapılmasının hedeflendiği ve kalkınma alanında önemli girişimlerin hayata geçirildiği bir dönemde tek başına USAID başkanlığına atama yapılmamış olması dahi sürecin ciddiyeti konusunda şüphe duymak için yeterli bir nedendir.

4.2.2. Yeni stratejik bağlamda kalkınmaya yaklaşımın değişmesi

Obama döneminde küresel kalkınma birbiri arasında geçişkenlikler bulunan 3 ana başlık halinde ele alınmıştır. Bunlar sürdürülebilir kalkınmanın veya geniş tabanlı ekonomik büyümenin sağlanması, yeni bir operasyonel modelin hayata geçirilmesi ve modern bir mimari inşa edilmesidir. Sürdürülebilir kalkınmanın Amerikan çıkarları için hayati öneme sahip olduğu vurgulanmaktadır. Yeni bir operasyonel model ise kalkınma konusunda başarılı olmanın şartları ile ilgilidir. Bu kapsamda alana ilişkin zorlukların ve değişen kalkınma ortamının hesaba katılarak hareket edilmesi gerektiği ifade edilmektedir. Modern bir mimari inşa edilmesi ise yeni politikanın başarılı olması için kalkınma alanının güçlendirilmesi gerektiği konusu üzerinde durmaktadır.

4.2.2.1. Sürdürülebilir kalkınma

Sürdürülebilir kalkınma Obama yönetimi tarafından ilan edilen küresel kalkınma politikasının en önemli bileşenlerinden birini oluşturmaktadır. Bu başlık dünyada ekonomik entegrasyonun artması, küreselleşme potansiyeli, yükselen güçlerin ortaya çıkması, siyasi gücün parçalanması, kırılgan devletlerin zayıflığı, ulusötesi

tehditlerden kaynaklanan risklerin artması, açlık, yoksulluk, hastalık ve küresel iklim değişikliği ile birlikte baş gösteren sorunlar ile bağlantılı olarak ele alınmaktadır. Bu kapsamda ekonomik büyüme, özel yatırımın teşvik edilmesi, ihtiyaç bazlı yardım, demokratik yönetim, bilim ve yenilik gibi konular üzerinde durulmaktadır. Bu alanlarda ilerlemenin temel olarak yardımların etkin olmasının sağlanması yoluyla mümkün olacağı öngörülmekte ve yoksul ülkelerin ihtiyaçlarının dikkate alınması gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun yanında kalkınma alanında yaşanan yeni gelişmelerin hesaba katılmasının önemi üzerinde durulmaktadır. Mesela bu alan bir dizi yeni aktörün ortaya çıkmasıyla birlikte rekabetçi hale gelmiştir. Bundan dolayı ortaklık ve işbirliği üzerinde daha fazla durulmaya başlanmıştır.⁵²⁶

Başkan Obama'nın sürdürülebilir kalkınma konusunda çok sayıda konuşması bulunmaktadır. Mesela 27 Eylül 2015 tarihinde 2030 Ajandası konusunda BM'de yaptığı konuşma, bu konuya yaklaşımının ortaya konulması bakımından önemli bilgiler içermektedir. Bu konuşmasında Obama temel olarak şu konuların altını çizmektedir:

800 milyon insan günde 1,25 dolardan daha az bir gelirle yaşamını sürdürmektedir. Açlıktan karnı ağrıyan insanlar ile empati yapılması gerekir. Birçok çocuk ölüme sadece bir sivrisinek ısırığı kadar uzaktadır. Bu ahlaki bir rezalet ve büyük bir adaletsizliktir. Ancak kalkınma aynı zamanda savaş tehdidi altında bulunmaktadır. Dünyada aşırı yoksulluk içinde yaşayan insanların yarısının kronik şiddet ve çatışmadan etkilenen yerlerde yaşaması tesadüf değildir. Bugün 60 milyon insanın büyük bir kısmı Orta Doğu ve Afrika'da hüküm süren çatışmalar nedeniyle evlerini terk etmek zorunda kalmıştır. Ayrıca bundan sonra iklim değişikliği mültecileri de ortaya çıkacaktır. Ancak şartlar ne kadar olumsuz olursa olsun hastalık ve yoksulluk konusunda, özellikle kızamık, sıtma, tüberküloz ve HIV/AIDS ile mücadelede elde edilen başarılar ortadadır. Bundan dolayı umutsuz olmamalıyız. Sizim düşmanımızdır. Şimdiye kadar insan yaşamına gerçekten yatırım yapılmış olsaydı ve dünyadaki zengin uluslar daha iyi ortaklar olsaydı, çatışmalar, mülteci krizleri ve askeri müdahalelerin çoğu önlenebilirdi. BM'nin kurucuları arasında yer alan Ralph Bunche'nin söylediği gibi barış yalnızca insanların savaşır savaşmaması ile ilgili bir konu değildir. Gıda, barınma, sağlık ve eğitime tahvil edildiğinde anlamlıdır. Kalkınmayı desteklemek de hayır işi olmayıp, kendi geleceğimize yapabileceğimiz en akıllı yatırımlardan biridir. Bunu yaparken daha etkin olmanın yollarını aramalıyız. Bundan sonra sadece harcadığımız dolarlara değil, elde ettiğimiz sonuçlara da odaklanmalıyız. Ancak bu şekilde kendi kendine yeterlilik sağlanacak ve bağımlılık döngüsü kırılacaktır. Kısaca insanlara balık vermekle kalmayıp onlara balık tutmayı da öğretmemiz gerekir.. Bu bağış yapan ülkelerin daha akıllı olmasını ve alıcı ülkelerin aldıklarıyla daha fazlasını yapmasını gerektirmektedir.. Artık kalkınma gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan ülkeler arasındaki eski ayrımların kurbanı olmamalıdır. Zira günümüzde yoksulluk ve eşitsizlik tüm ülkelerin sorunu haline gelmiş durumdadır. Biz de korkunç bir durgunluktan sonra 17 milyondan fazla Amerikalının uygun ve kaliteli sağlık hizmeti almasını sağladık. Küresel düzeyde ise birkaç yıl içinde sağlık, gıda güvenliği ve enerji alanlarında 100 milyar doları aşan taahhüt ve yardımda bulunduk.

⁵²⁶ U.S. Global Development Policy; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 9,14; Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 15.

ABD, kalkınma yardımı konusunda ön sırada yer almaya devam edecektir. Ebola'dan Suriye krizine kadar zaten en büyük insani yardım sağlayıcısı durumundayız.⁵²⁷

Sürdürülebilir kalkınma kapsamında yerel kapasitenin artırılması gibi konuların ön plana çıktığı görülmektedir. USAID eski Başkanlarından J. Brian Atwood bu konuda dikkat çekici bir tespitte bulunmakta ve ABD kurumları arasında başarının yabancı ortakların başarısıyla ölçülen tek alanın kalkınma olduğunu söylemektedir. Ancak bunun oldukça indirgemeci bir değerlendirme olduğu açıktır. Zira genel olarak ABD yardımları Washington merkezli olarak tasarlanmaktadır. Yukarıdan aşağıya ve sayısal veriye dayalı yaklaşımın değişim önünde engel oluşturduğu birçok çalışmada dile getirilen bir husustur. Obama döneminde USAID Forward ve diğer reformlar yoluyla sahayı güçlendirmeye yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda yerel çözümler veya yerel sahiplik olarak adlandırılan anlayış önem kazanmıştır. Bu yaklaşım ortaklar arasında istişari bir süreç anlamına gelmektedir. Bu modelde öncelikler yine Washington'da belirlenmekle birlikte uygulama düzeyinde yerel sese daha fazla kulak verilmeye başlanmıştır.⁵²⁸ OECD tarafından hazırlanan 2016 Akran İnceleme Raporunda, Obama döneminde atılan bu adımların sistemin reform ve yenilik yapma ve ayrıca değişim ve adaptasyon kapasitesine sahip olduğunu gösterdiği belirtilmektedir.⁵²⁹

Obama döneminde kalkınmanın sağlanmasında temel gösterge olarak bir taraftan yardım miktarı alınmaya devam edilirken bir taraftan da ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi için yardımın ötesine geçilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda birtakım somut girişimler hayata geçirilmiştir. 16 Kasım 2011 tarihinde ilan edilen Büyüme için Ortaklık (PfG) girişimi bunlardan biridir. Girişime ilişkin süreç, Beyaz Saray liderliğinde başlatılmış olup, sorumluluğu NSC üstlenmiştir. Ancak fiili liderlik daha sonra USAID'e geçmiştir. PfG bir grup seçilmiş ülkenin ekonomik büyüme önündeki kısıtlamaları belirlemesi ve bu ülkeler tarafından takip edilecek politikalar ile ABD politikaları ve yardımlarının bu kısıtlamaları azaltmaya nasıl yardımcı olabileceği konularına odaklanmıştır. Bunun yanında gümrük ve ticaret gibi

⁵²⁷ Barack Obama, "Remarks by the President on Sustainable Development Goals, General Assembly Hall, United Nations, New York", Beyaz Saray, 27 Eylül 2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/27/remarks-president-sustainable-development-goals> (Erişim: 7 Ekim 2022).

⁵²⁸ Atwood, "Elevating Development Assistance", 8; U.S. Global Development Policy; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 21.

⁵²⁹ OECD, *United States Peer Review 2016*, 18.

kalkınmayla ilişkili diğer alanlarla eşgüdümün sağlanması da amaçlanmıştır. Bu yolla yardım faaliyetlerinin ötesine geçmek suretiyle büyümeye katkı sağlanacağı öngörülmüştür. Ancak bu süreçte esas olarak politika değişikliği ve kurumsal reform gibi “yardım dışı” politika araçlarının önem kazandığını söylemek gerekmektedir. Bu bakımdan PfG’nin ABD kalkınma programları içinde özgün bir yere sahip olduğu, bu modeli diğer yardım programlarından ayıran temel özelliklerden birinin paradan ziyade politikaya odaklanmış olmasından kaynaklandığı söylenmektedir. Bu kapsamda büyüme önündeki engellerin analiz edilmesi, ortak eylem planları geliştirilmesi ve konunun üst düzeyde yönetilmesi gibi başlıklar yer almaktadır. Girişimin hedeflerinden biri de yeni finansman kaynaklarının harekete geçirilmesinde özel sektör gibi aktörlerin rol üstlenmesidir. Bu kapsamda hazırlanan ortak eylem planlarının 5 yıllık bir zaman diliminde hayata geçirilmesi öngörülmüştür. Bunun için Filipinler, El Salvador, Gana ve Tanzanya pilot ülke olarak seçilmiştir. Filipinler projesi tamamlanmış, El Salvador projesi ilerlemiş, Gana projesi ertelenmiş ve Tanzanya projesi ise Power Africa girişimi içine dâhil edilmiştir. Ancak son kerte de girişimin başarılı olamadığı belirtilmektedir. Yerel koşullar başarısızlığa gerekçe olarak gösterilmektedir.⁵³⁰

Yukarıdaki paragrafta bahsedildiği üzere sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında kalkınma politikası ile ticaret politikası arasında uyum sağlanması gibi konular da ön plana çıkmıştır. Genel olarak ticaret kapasitesini arttırmaya yönelik programların yatırım hacmini artırdığı belirtilmektedir. Mesela 2010 yılı için yapılan bir çalışmada bir dolar tutarında bir yardımın iki yıl içinde gelişmekte olan ülke ihracatında % 42’lik bir artışa yol açtığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte ABD’nin ticaret politikaları ekonomik kalkınmayı sınırlandırdığı için eleştiri konusudur. Bu görüş sahipleri Başkan Truman döneminde ticari ilişkiler yoluyla Sovyet etkisinin sınırlandırılması hedefine benzer şekilde ticaretin bugün de önem taşıdığının altını çizmektedir.⁵³¹

Bu kapsamda gelişmekte olan ülkelerle ticaretin artırılmasına yönelik birtakım adımlar atıldığı görülmektedir. Bunlardan biri 2014 yılında Afrika Büyüme ve Fırsat Yasasının (AGOA) yenilenmesidir. AGOA, 2000 yılında yürürlüğe girmiş olup, Sahraaltı

⁵³⁰ “Fact Sheet: Partnership for Growth”, USAID, <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/partnership-growth> (Erişim: 19 Ağustos 2022); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 4-5; Ingram, *Aid Effectiveness*, 16, 39.

⁵³¹ Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 3-4; OECD, *United States Peer Review 2016*, 29; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 17.

Afrika’da bulunan 40 ÷lkeye yönelik olarak 6.400 ü rüne uygulanan tarifeleri sıfıra indirmektedir. Bölge ÷lkelerinin ticaretle tanıştırılması yanında hafif imalat ve özel sektör yatırımını da kapsamaktadır. Yasanın ABD-Afrika ilişkilerinde bir dönüşüme neden olduğu söylenmektedir. Kısaca bu tür girişimler yoluyla Afrika ÷lkeleriyle ilişkilerde birincil bağlantı durumunda olan kalkınma yardımları odak olmaktan çıkarılmış olmaktadır.⁵³² Ancak ABD bu ÷lkelerin başlıca geçim kaynağı durumunda olan pamuk, pirinç, şeker ve süt ürünlerini sübvans e etmeye devam etmektedir. Bu durum gelişmekte olan ÷lkelerin rekabet gücünü ciddi olarak baltalamaktadır. Bu politikanın etkilerini anlamak için pamuğun yaklaşık 80 ÷lkede 45 milyon hane ve 150 milyon kişiye gelir sağladığını göz önünde bulundurmak yeterlidir.⁵³³

Sürdürülebilir kalkınma kapsamında ele alınan konulardan biri de insani yardımlar ile kalkınma yardımları arasında bağlantı kurulması gerektiğiyle ilgilidir. Çünkü mevcut durumda bu iki yardım türü arasında büyük bir kopukluk vardır. Hâlbuki günümüzde yardım ihtiyacının % 80’i uzun süreli çatışmalardan kaynaklanmaktadır. Dünya Bankasına göre kalkınma amaçlı her üç dolardan biri çatışma ve felaketler nedeniyle kaybedilmektedir. Bunun önlenmesine yönelik olarak Aralık 2012’de USAID tarafından “Tekrarlayan Krizlere Direnç Oluşturma” adını taşıyan bir çalışma yayınlanmıştır. Bu çalışmada yerel şartlara ve ihtiyaca dayalı olarak insani yardımlar ile kalkınma yardımları arasında bağlantı kurulmaktadır. Bu yolla ABD’nin insani yardım ve afet yardımı konusunda olduğu gibi, kronik yoksulluk ve dönemsel şoklar konusunda da lider olmayı hedeflediği belirtilmektedir. Ancak insani yardımlar konusunda dahi koordinasyonun sağlandığını söylemek zordur. Mesela QDDR’da bu konuda tek bir sorumlu kurum tayin edilmemiştir. DOS göçmenlerden ve USAID ise doğal afetler ve ÷lke içinde yerinden edilmiş kişilere (IDP’ler) yardım edilmesinden sorumlu olmuştur. Bu şekilde sorumluluk bu iki kurum arasında paylaştırılmıştır. Nihayetinde bu durum kurumların görev alanının çakışmasına neden olmaktadır. Bunun yanında insani yardıma yönelik uluslararası yapının yetersiz ve eski olduğu söylenmektedir. Genel olarak yardım verileri de bu durumu doğrulamaktadır. Zira küresel RKY’nin yalnızca % 0,4’ü afete hazırlık için harcanmaktadır.⁵³⁴

⁵³² Witney Schneidman, “The Missing Link in President Obama’s Africa Leaders Summit: Addressing the African, EU, U.S. Conundrum”, *Great Insights* 3, no. 9 (Ekim/Kasım 2014).

⁵³³ Ingram, *Aid Effectiveness*, 43.

⁵³⁴ Ingram, *Aid Effectiveness*, 44-50; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5.

Sonuç olarak sürdürülebilir kalkınmanın dünyada ekonomik entegrasyonun artmasından açlık dâhil ulusötesi risklerin bertaraf edilmesine kadar oldukça geniş bir çerçeveden ele alındığını söylemek mümkündür. Bu durum yardımların etkin olmasının sağlanması gibi konuları da önemli hale getirmektedir. Bunun yanında sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında kalkınma politikası ile ticaret politikası arasında uyum sağlanması gibi konular üzerinde de ayrıca durulmaktadır. Ancak bu alanda ciddi bir ilerleme kaydedildiğini söylemek zordur. Çünkü bir taraftan şaşalı bir şekilde Sahraaltı Afrika’da 40 ülkeye yönelik 6400 ürüne uygulanan tarifelerin sıfıra indirildiği açıklanırken diğer taraftan bu ülkelerin başlıca geçim kaynağı durumunda olan tarım ürünleri sübvansede edilmeye devam edilmektedir. Bu durum Raymond Offenheiser’in “sürekli olarak metaforik bir kayayı kendi yaptığımız bir dağa doğru itmekteyiz” şeklindeki sözlerini hatırlatmaktadır. Offenheiser’in “sorunlara biz neden oluyoruz, sonra yardım yoluyla bu sorunlara çözüm buluyormuş gibi yapıyoruz” anlamına gelen bu cümlesi neredeyse bütün işleyişi özetlemektedir.

Yardım miktarı

Son yıllarda artık yardım yerine kalkınma merkezli yeni bir ortaklık modeline geçilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun yanında girdiye dayalı yardım yerine sonuç odaklılık ve etkinlik konuları giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Obama döneminde de dış yardım reformu kapsamında gündeme gelen konular göz önünde bulundurulduğunda bu yönelimin yansımalarını görmek mümkündür. Ancak Obama döneminde para üzerinde hiç durulmadığını söylemek zordur. Hatta Obama daha adaylık sürecinde yardım miktarını artırmaya yönelik bazı ciddi taahhütlerde bulunmuştur. Bu kapsamda dört yıllık görev süresinin sonuna denk gelen 2012 yılında dış yardım alanındaki yatırımları ikiye katlayarak yılda 50 milyar dolara çıkarmayı taahhüt etmiştir.⁵³⁵

Ancak bu taahhüt ile dış yardım alanına yönelik diğer taahhüt ve verileri takip etmenin oldukça zor olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bunun nedenlerinden biri ekonomik, kalkınma ve güvenlik yardımının karma bir şekilde ele alınmış olmasıdır. PolitiFact’te yayınlanan “An increase, but nowhere close to double” isimli yazıda bu konu ele

⁵³⁵ Michele Kelemen, “Candidates Share Interest in Boosting Foreign Aid”, National Public Radio (NPR), 7 Ağustos 2008, <https://www.npr.org/2008/08/07/93375859/candidates-share-interest-in-boosting-foreign-aid> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

alınmaktadır. Yazıda temel olarak 2012’de yardım miktarının 50 milyar dolara çıkarılması taahhüdünün yerine getirilip getirilmediği sorgulanmaktadır. Ancak bütçede “dış yardım” başlığı yer almadığı için “uluslararası kalkınma ve insani yardım” başlığı altında yer alan verilerin kullanıldığı belirtilmektedir. Buna göre yıllar bazındaki yardım miktarı 2008’de 19.216 milyar dolar, 2009’da 20.294 milyar dolar, 2010’da 25.445 milyar dolar, 2011’de 22.924 milyar dolar, 2012’de tahmini 23.292 milyar dolar ve 2013’te (önerilen) 23.709 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir.⁵³⁶ OECD ise ABD’nin yıllara göre yardım miktarını 2009’da 34.482 milyar dolar, 2010’da 35.048 milyar dolar, 2011’de 35.851 milyar dolar ve 2012’de 34.386 milyar dolar olarak vermektedir.⁵³⁷

Washington Post gazetesinde Max Bearak ve Lazaro Gamio imzasıyla yayınlanan “The U.S. foreign aid budget, visualized” isimli makalede ise konu DOS’un 2017 bütçe talebi bağlamında ele alınmaktadır. Makalede bütçe talebinin karmaşık bir programatik akronimler kümesinden oluştuğu, kafa karıştırıcı sayısal örtüşmelerin söz konusu olduğu ve sayısız devlet kurumunu içerdiği kaydedilmektedir.⁵³⁸ Bu tanım bile tek başına dış yardım ödeneğinin ne kadar karmaşık olduğunu ortaya koymaktadır. Görüşüne başvurulmuş kurum temsilcisi, akademisyen ve analistler de bu durumu teyit etmektedir.⁵³⁹

Bearak ve Gamio makalelerinde 2017 bütçe talebinde dış yardım miktarının toplam 42.4 milyar dolar olduğunu, bunun 25.6 milyar dolarının ekonomik ve kalkınma yardımından, 16.8 milyar dolarının ise güvenlik yardımından oluştuğunu belirtmektedir. Buna göre ABD’nin dünyanın dört bir yanındaki ülkelere sağladığı büyük miktardaki yardım, dünya sahnesinde her yerde hazır bulunan varlığının ve ekonomisinin büyüklüğünün bir yansımasıdır. Bu kapsamda ABD’nin dünyadaki herhangi bir ülkeden çok daha fazla yardım sağladığı ve silah satışları açısından küresel pazarın en az yarısını kontrol ettiği vurgulanmaktadır. Böylece ilginç bir

⁵³⁶ Louis Jacobson, “An increase, but nowhere close to double”, Politifact (Poyner Institute), 20 Kasım 2012, <https://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/obameter/promise/170/double-us-spending-on-foreign-aid-to-50-billion/> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

⁵³⁷ “Development Cooperation Profiles. United States”, OECD iLibrary, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45472e20-en/index.html?itemId=/content/component/45472e20-en> (Erişim: 9 Kasım 2022).

⁵³⁸ Max Bearak ve Lazaro Gamio, “The U.S. foreign aid budget, visualized”, Washington Post, 18 Ekim 2016, <https://www.washingtonpost.com/graphics/world/which-countries-get-the-most-foreign-aid/> (Erişim: 8 Kasım 2022).

⁵³⁹ Bearak ve Gamio, “The U.S. foreign aid budget, visualized”.

şekilde yardımlar ve silah satışları arasında doğrudan bağlantı kurulmuş olmaktadır. Ayrıca ABD yardımları stratejik çıkarlar doğrultusunda veriliyorsa en büyük müttefikler arasında yer alan Suudi Arabistan, NATO üyesi ülkeler, Japonya, Güney Kore ve Hindistan'ın neden listede yer almadığı sorgulanmaktadır. Makaleye göre bu durum bu ülkelerin büyük ölçekli yardım almak yerine ABD'den silah satın almasından kaynaklanmaktadır. Yine ABD'nin güvenlik yardımının Irak ve Suriye'de eğitim ve donatı fonlarını içerdiği belirtilmektedir. Bu fonlardan Kürt peşmerge birlikleri ile ABD'nin IŞİD'e karşı her iki ülkede işbirliği yaptığı milisler faydalanmaktadır.⁵⁴⁰

Bahse konu makalede İsrail'e yönelik güvenlik yardımı da ele alınmakta ve bu konuda kabaca şu bilgiler verilmektedir:

Obama yönetimi, İsraillilerle göz kamaştırıcı 38 milyar dolarlık bir güvenlik yardımı anlaşması yapmıştır. Bu yardım 2019'dan başlayarak on yıl içinde peyderpey verilecektir. Bu yolla ABD tarafından İsrail'in askeri alımları finanse edilmektedir. Mevcut anlaşmaya göre yardımın % 26'sının İsrail'de üretilen askeri teçhizata harcanması mümkündür. Ancak yeni anlaşma ile aşamalı olarak bu şart kaldırılmaktadır. Bu durumda İsrail, diğer ülkeler gibi yardımın tamamını Amerikan savunma müteahhitlerine harcamak zorunda kalacaktır. Kısaca ABD tarafından verilen askeri yardımın amacı stratejik müttefiklerin askeri yeteneklerinin güçlendirilmesi yanında ABD savunma sanayinin sübvansesidir.⁵⁴¹

Alabama Üniversitesinden Douglas M. Gibier ve Steven V. Miller imzasıyla 2012'de *Social Science Quarterly* dergisinde yayınlanan “Comparing the Foreign Aid Policies of Presidents Bush and Obama” isimli makalede de yine Obama döneminde ABD'nin yardım miktarının artmadığı ortaya konulmaktadır. Makalede ayrıca bir başka konuya daha dikkat çekilmekte ve Obama yönetiminin bir önceki dönemde koalisyon üyesi ülkelere yapılan büyük kapsamlı yardımları sona erdirerek adeta bu ülkeleri cezalandırırcasına yardımların yönünü değiştirdiği vurgulanmaktadır. Başkan Obama'nın sözleri de bu yönelimi teyit etmektedir. Zira Obama yardımların muhatabı olarak fakir ulusları almakta ve görece zengin uluslara “artık sınırlarımız dışındaki acılara kayıtsız kalamayacağımızı söylüyoruz. Çünkü dünya değişti ve biz de onunla birlikte değişmeliyiz” diye seslenmektedir.⁵⁴²

Obama döneminde dış yardım verileri ile ilgili altı çizilmesi gereken bir başka nokta ise ABD yardımlarının 2009 yılından itibaren GSMH'ye oran bakımından gerileme

⁵⁴⁰ Bearak ve Gamio, “The U.S. foreign aid budget, visualized”.

⁵⁴¹ Bearak ve Gamio, “The U.S. foreign aid budget, visualized”.

⁵⁴² Douglas M. Gibier ve Steven V. Miller, “Comparing the Foreign Aid Policies of Presidents Bush and Obama”, *Social Science Quarterly* 93, no. 5 (Aralık 2012/Special Issue: Social, Economic, and Political Transition in America: Retrospective on the “Era of Obama”).

trendine girmiş olmasıdır. Mesela 2015 yılında RKY miktarı milli gelire oran bakımından % 0.17 olarak gerçekleşmiştir. ABD bu oran ile DAC üyesi ülkeler arasında 21.sırada yer almıştır. Bu durum ekonomisinin büyüklüğü ile kıyaslandığında Amerikan yardımlarının düşük düzeyde seyrettiğini göstermektedir.⁵⁴³ Zira BM kararlarına göre gelişmiş ülkelerin GSMH'nin yüzde 0,7'sini dış yardıma tahsis etmesi gerekmektedir. Bununla birlikte % 0,7 kriterinin sadece Birleşik Krallık, Hollanda, Danimarka, Lüksemburg, Norveç ve İsveç tarafından yerine getirildiğini belirtmek gerekmektedir.⁵⁴⁴

Kısaca Başkan Obama, dış yardım miktarını artırma taahhüdünü yerine getirememiştir. Bunun başta gelen nedeninin ekonomik krizden kaynaklanan bütçe açığını denkleştirmeye yönelik politika olduğu görülmektedir. Kongre merkezli tartışmalar da bu durumu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Yine Kongre Bütçe Ofisi (CBO) verilerine göre 2009'da bütçe açığı 1.4 trilyon dolar olup, bu miktar 2008'de oluşan bütçe açığından yaklaşık 960 milyar dolar fazladır. Bu dönemde bütçe açığı GSYİH'ye oran bakımından da artmış ve 2008 yılında % 3,1 iken, 2009 yılında % 9,9'a yükselerek 1945'ten sonraki en yüksek seviyeye ulaşmıştır.⁵⁴⁵

Ancak dış yardım tedarikinde kesintiye gidilmesi konusunda farklı yaklaşımların söz konusu olduğunu belirtmek gerekmektedir. Mesela MFAN Eş Başkanı Steve Radelet dünyanın dört bir yanındaki yoksul insanların ekonomik krizin ABD'den kaynaklandığına inandığını ve ABD'nin yardımları kesmesi halinde küresel liderliğinin zedeleneyeceğini belirtmektedir. Hatta Radelet'e göre mevcut küresel ortam göz önünde bulundurulduğunda ABD'nin tam tersine daha fazla harcama yapması ve yardım etkinliğini sağlaması gerekmektedir.⁵⁴⁶

Diğer taraftan yardımlar ve taahhütlerin durumuna ilişkin bir değerlendirme yaparken bu konuda daha uzun vadede sürekliliğin sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesi de önem taşımaktadır. Bunun için bir sonraki yönetimin nasıl bir tutum izlediğinin tespit edilmesi gerekmektedir. Washington Post gazetesinde Carol Morello imzasıyla

⁵⁴³ OECD, *United States Peer Review 2016*, 17.

⁵⁴⁴ Bearak ve Gamio, "The U.S. foreign aid budget, visualized".

⁵⁴⁵ "Federal Budget Deficit Totals \$1.4 Trillion in Fiscal Year 2009", CBO, 6 Kasım 2009, <https://www.cbo.gov/publication/24992> (Erişim: 9 Kasım 2022).

⁵⁴⁶ Howard LaFranchi, "Economy forces Obama to rein in foreign-aid goals", *The Christian Science Monitor*, 23 Mart 2009, <https://www.csmonitor.com/USA/Foreign-Policy/2009/0323/p03s07-usfp.html> (Erişim: 9 Kasım 2022).

yayınlanan “Trump Administration Reviews Foreign Aid in Obama’s Final Months in Office” isimli yazıda tam olarak bu konu ele alınmaktadır. Yazıda Obama yönetiminin hayata geçirdiği politikaların ve girişimlerin devamlılığını sağlamak amacıyla Trump yönetiminin göreve gelmesinden hemen önce bir dizi yardım tedarikinde bulunduğu belirtilmektedir. Buna karşılık Trump yönetimi ise iktidardaki ilk haftasının çoğunu bir önceki yönetimin son iki ayında dağıtılan tüm dış yardımları mercek altına alarak geçirmiştir. Yazıda inceleme konusu olan yardımlar şu şekilde sıralanmaktadır: (1) Trump’ın göreve başlamasından sadece üç gün önce BM Yeşil İklim Fonu için taahhüt edilen toplam 3 milyar doların ikinci taksiti kapsamında 500 milyon dolarlık bir katkı yapılacağına açıklanması; (2) Trump’ın göreve başlama töreninden bir gün önce UNICEF kanalıyla Kuzey Kore’de selden etkilenen insanlara yönelik olarak 1 milyon dolar tutarında insani yardım sağlanacağına açıklanması ve (3) Trump’ın başkan olarak yemin etmesinden sadece birkaç saat önce Filistinlilere yönelik 220,3 milyon dolar tutarında yardım yapılacağına ilan edilmesi. Bu son yardım girişimi Kongre tarafından onaylanmasına rağmen Filistin Yönetimi’nin BM ve UNESCO gibi uluslararası kuruluşlara üye olmasına engel olmak amacıyla daha sonra Cumhuriyetçi Partinin çabasıyla askıya alınmıştır.⁵⁴⁷ Kısaca bu tablo yönetimin değişmesine bağlı olarak taahhüt edilen yardımların yönünün de kolayca değişebileceğini göstermektedir.

ABD ayrıca borç affı yoluna gitmekte ve diğer donörler ile uluslararası finans kuruluşlarını da buna teşvik etmektedir. Bu kapsamda Ağır Borç Yükü Altındaki Yoksul Ülkeler Girişimi (HIPC) ve Çok Taraflı Borç Kurtarma Girişimine (MDRI) destek olmaktadır. Bu yolla ağır borçlu olmakla birlikte reform odaklı ülkelerin desteklenmesi hedeflenmektedir. Bunun yanında USAID ve Hazine Bakanlığı dış borcu bazen “doğa için borç” takası kapsamında indirimli oranlarda satın alarak çevre koruma programları uygulanmasına destek olmaktadır. En fazla tartışma konusu olan yöntem ise dış politika hedefleri doğrultusunda stratejik amaçlı borç affıdır.⁵⁴⁸

Obama döneminde de yoksul ülkelere sürdürülebilir borç yardımı sağlanması konusu gündeme gelmiştir. Bu kapsamda 30 ülkenin borcu uluslararası borç indirimi yoluyla

⁵⁴⁷ Carol Morello, “Trump administration reviews foreign aid in Obama’s final months in Office”, *Washington Post*, 25 Ocak 2017, https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-administration-reviews-foreign-aid-in-obamas-final-months-in-office/2017/01/25/a30b80bb-375b-42c1-a316-e70c68306774_story.html (Erişim: 13 Aralık 2022).

⁵⁴⁸ Morgenstern ve Brown, *Foreign Assistance*, 18-19.

% 90 oranında azaltılmıştır. Obama ise HIPC borçlarının tamamını finanse etme taahhüdünde bulunmuştur. Bu dönemde ayrıca yoksul ülkelere kredi yerine hibe verilmesi amacıyla Dünya Bankası'nda reform yapılması ve özel kreditorlerin otoriter rejimlere borç para vermesini caydırmak için kredi yaptırımını uygulanması gibi konular üzerinde de durulmuştur.⁵⁴⁹

Obama'nın HIPC ülkelerinin borçlarının tamamını finanse etme taahhüdü borçlu ülkeler nezdinde ciddi bir beklentiye yol açmıştır. Sudan Tribune Gazetesinde yayınlanan bir yazı bu ülkeler tarafından konunun yakından takip edildiğini göstermektedir. Yazıda özetle şu bilgiler yer almaktadır:

2013 bütçe önerisinde ikili düzeyde HIPC borçlarının silinmesi için kaynak ayrılmıştır. Belli şartları karşılaması halinde Sudan'ın borçlarının tamamının silinmesi muhtemel görünmektedir. Sudan, Güney Sudan'ın barışçıl bir şekilde ayrılmasının ardından ödül olarak dış borcunun iptal edilmesi için uluslararası topluma yoğun bir şekilde baskı yapmaya başlamıştır. Ancak batılı ülkeler Sudan'ın diğer konularda da ilerleme kaydetmesini şart koşturmaktadır. ABD Afrika İşleri Bakan Yardımcısı Johnnie Carson, borçların hafifletilmesinin basit bir prosedür olmadığını ve kapsamlı bir çalışma gerektirdiğini açıklamıştır. Carson, bu sorunu çözmek için ilk adım olarak kuzey ve güneyin dış borcun paylaşılması konusunda anlaşmaya varması gerektiğini belirtmektedir. Sudan'ın dış borcunun çoğu, eski Cumhurbaşkanı Gaafar Nimeiry dönemine kadar uzanmakta olup, borç miktarı 1985'te 9 milyar dolardan günümüzde 37.8 milyar dolara yükselmiş durumdadır.⁵⁵⁰

Sonuç olarak değerlendirildiğinde yardım miktarının donör profili ortaya konulurken birincil gösterge durumunda olduğunu söylemek gerekmektedir. Bu kapsamda ABD, dünyada en fazla kalkınma yardımı ve insani yardım yapan ülkedir. Ancak kişi başına düşen milli gelire oran bakımından ABD yardımları diğer birçok ülkenin gerisinde kalmaktadır. Üstelik bu oran Obama dönemine gelindiğinde gerileme trendine girmiştir. Ancak Obama döneminde yardım miktarıyla ilgili en önemli konu ABD'nin yardım miktarının iki katına çıkarılmasına yönelik taahhütte bulunulmuş olmasıdır. Bu taahhüt aynı dönemde ilan edilen kalkınma politikasının hayata geçirilmesi bağlamında önem taşımaktadır. Ancak bu taahhüt yerine getirilememiştir. Bunun yanında özellikle askeri kapasite karşısında sivil kapasitenin artırılmasına yönelik beklenti ve hedefler de gerçekleştirilememiştir –ki kalkınma sivil kapasitenin en önemli bileşenlerinden birini oluşturmaktadır. Buna karşılık askeri yardım miktarı ise artmaya devam etmiştir. Kısaca bu durum küresel kalkınma politikası ile bu politikayı

⁵⁴⁹ “Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity”.

⁵⁵⁰ “Obama’s 2013 budget includes \$2.4 billion in possible debt relief to Sudan & aid to S. Sudan”, *Sudan Tribune*, 13 Şubat 2012, <https://sudantribune.com/article41031/> (Erişim: 18 Ağustos 2022).

hayata geçirmek üzere tahsis edilen kaynaklar arasında uyumsuzluk olduğunu göstermektedir.

Kalkınma finansmanı

ABD'nin kalkınma finansmanı alanındaki faaliyetleri, Avrupalı ithalatçıların ABD mallarını satın almalarını teşvik etmeye yönelik kredi programları içeren Marshall Planına kadar uzanmaktadır. Başkan Richard Nixon döneminde bu faaliyetler “özel sektör tarzı yönetim” anlayışı doğrultusunda kurulan Denizaşırı Özel Yatırım Kurumu (OPIC) çatısı altında toplanmıştır.⁵⁵¹ Daha sonra USAID bünyesinde Kalkınma Kredi Kurumu (DCA) gibi yeni kurumlar kurulması yoluna gidilmiştir. Bunun sonucunda kalkınma finansmanı alanında zaman içinde etkisiz ve dağınık bir yapı ortaya çıkmıştır. Son yıllarda özellikle Çin ile rekabet etme gerekliliğinin ortaya çıkması kalkınma finansmanının güçlendirilmesi ihtiyacını da beraberinde getirmiştir. Reform başlıkları temel olarak ilgili kurumların konsolidasyonunu ve yeni yetkilerle donatılmasını içermektedir. Kalkınma finansmanı alanındaki en büyük sorunlardan bir diğeri ise yeterli düzeyde kaynak tahsis edilmemesidir. Bu kapsamda Obama döneminde konuya ilişkin olarak önemli tartışmalar yürütülmüştür. Ancak reforma yönelik somut bir adım atılamamıştır. Sadece kalkınma finansman miktarının artırılması ile yetinilmiştir. Ancak bütçe kesintisine gidilen bir dönemde kalkınma finansmanı için tahsis edilen ödeneğin arttırılması dikkat çekicidir. Kalkınma finansman araçlarını tek bir çatı altında toplamak üzere OPIC ve DCA'nın birleşmesiyle Kalkınma Finans Kurumunun (DFC) kurulmasına yönelik adım ise ancak bir sonraki dönemde hayata geçirilebilmiştir.

DCA, özellikle yerel para biriminde verilen krediler için garanti sağlamak üzere USAID bünyesinde kurulmuştur. Kısaca yerel finans kuruluşlarına zarar garantisi sağlama yoluyla kredi verme süreçlerinin daha kapsayıcı olması hedefiyle faaliyet göstermiştir. Bu garanti yerel para birimi de dâhil olmak üzere anaparanın % 50'sine kadar olan bölümünü içermiştir. Bu kapsamda kredi yardımı, mikro ve küçük işletmelerin desteklenmesi, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, altyapı, verimli ve yenilenebilir enerji ve iklim değişikliği gibi alanlara destek sağlanmıştır. Özellikle finansman erişimi olmayan az gelişmiş ülkelere öncelik verilmiştir. Bu kapsamda

⁵⁵¹ Shayerah I. Akhtar ve Nick M. Brown, *U.S. International Development Finance Corporation: Overview and Issues*, 1, (Washington, DC: CRS, 2022), <https://sgp.fas.org/crs/row/R47006.pdf> (Erişim: 19 Ekim 2022).

DCA'nın 340'tan fazla finans kurumuyla ortaklık ilişkisi geliştirdiğini ve 100.000'den fazla girişimci için 2.3 milyar dolar civarında özel finansman sağlandığı belirtilmektedir. Bunun yanında kurumun yıllık ödeneği ve taahhütleri için bir tavan getirilmediğini belirtmek gerekmektedir. Mesela 2016'da transfer yetkisi 40 milyon dolar iken, taahhüt sınırı ise 1,5 milyar dolar olarak belirlenmiştir. 2017 yılında ise bu tutar sırayla 60 milyon dolar ve 2 milyar dolar olarak önerilmiştir. DCA 2019 yılında OPIC ile birleşmek suretiyle Kalkınma Finans Kurumunu (DFC) oluşturuncaya kadar faaliyetlerine devam etmiştir.⁵⁵²

Yukarıda belirtildiği üzere OPIC ise Başkan Nixon döneminde 1971 yılında kurulmuştur. Kredi, proje finansmanı ve bazı yatırım garantileri yoluyla özellikle gelişmekte olan pazarlarda riski yüksek alanlara yatırım yapan ABD şirketlerine kalkınma finansmanı desteği sağlamış, yatırımcılar için kriz ve para biriminin konvertibl olmadığı durumlarda politik risk sigortası hizmeti sunmuş ve özel sektörün yatırım fonları kurmasına destekte bulunmuştur. OPIC dünya çapında 160'tan fazla ülkede faaliyet göstermiş olup, genel olarak kendini idame ettiren bir model uygulamıştır.⁵⁵³ Bu kapsamda 2015'te 87,8 milyon dolarlık giderine karşılık 398 milyon dolar gelir elde etmiştir. Bu yolla Hazineye 310,2 milyon dolar tutarında net getiri sağladığı belirtilmektedir.⁵⁵⁴

Genel olarak OPIC benzer faaliyet alanlarına sahip parçalanmış bir bürokrasinin simgesi olarak görülmüştür. OPIC'in reformuna yönelik tartışmaların sadece kalkınma finansmanı bağlamında değil, ticaret bağlamında da gündeme geldiğini belirtmek gerekmektedir. Zira TDA ve Eximbank gibi OPIC de gelişmekte olan pazarlara yatırım ve ihracat yapan Amerikan şirketlerine destek olmaktadır. Bu kapsamda OPIC'in ABD ticari çıkarlarını desteklemeye yönelik faaliyetlerde bulunan kurumlarla birleştirilmesi öngörülmüştür. Ancak Obama döneminde gündeme gelen bu öneri kalkınma finansmanının rolü konusunda yeni bir tartışma yaşanmasına neden olmuştur. Bir kesim bunun OPIC'i zayıflatacağı ve ABD kalkınma finansmanının etkinliğini sınırlayacağını dile getirmiştir. Bunun yerine OPIC'in yabancı muadillerle daha iyi

⁵⁵² "Economic Growth and Trade", USAID, <https://www.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/development-credit-authority> (Erişim: 27 Eylül 2022); Ingram, *Aid Effectiveness*, 51.

⁵⁵³ Daniel F. Runde ve Amasia Zargarian, *A Report of the CSIS Project on Prosperity and Development: Strategic Foreign Assistance Transitions Enhancing U.S. Trade and Cooperation Relations with Middle-Income Countries*, 3-4, 6, 86, (Washington, DC: CSIS, 2012).

⁵⁵⁴ Ingram, *Aid Effectiveness*, 50.

rekabet edilebilmesine yönelik olarak yapılandırılması gerektiği vurgulanmıştır. Özellikle Çin'in finansman sağlamada önemli bir aktör haline gelmiş olması OPIC'e yaklaşım konusunda oldukça belirleyici olmuştur.⁵⁵⁵

Yukarıda belirtildiği üzere Obama döneminde kalkınma finansmanının reformuna yönelik önemli tartışmalar yürütülmüştür. Brookings Enstitüsü tarafından yapılan bir çalışmada mevcut yapının dağınık ve eski olduğu ve ayrıca yeterli kaynak tahsis edilmediği belirtilmektedir. Bu kapsamda mevcut kurumların tek bir yapı altında konsolide edilmesi veya ilgili kurumların güçlendirilmesi önerilmektedir. Ayrıca konsolide bir kalkınma bankası kurulması önerisi de yapılmaktadır.⁵⁵⁶ MFAN ise serbest pazar mekanizması doğrultusunda faaliyet gösteren OPIC, TDA ve DCA'nın birleşmesi yoluyla Kalkınma Finans Kurumu (DFC) kurulması önerisinde bulunmaktadır.⁵⁵⁷

Nihayet 5 Ekim 2018'de Kongre'de iki partinin desteğiyle Kalkınmaya Yönelik Yatırımların Daha İyi Kullanılması Yasasının (BUILD) kabul edilmesiyle birlikte konsolidasyona yönelik adım atılmıştır. BUILD Yasası ile kalkınma finansman araçlarını tek bir çatı altında toplamak üzere OPIC ve DCA'nın birleşmesiyle ABD Uluslararası Kalkınma Finans Kurumu (USIDFC) (DFC) kurulmaktadır. DFC, finansman, sigorta, sermaye yatırımı ve teknik yardım yoluyla gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınmasına destek olmak için özel yatırımı teşvik etmeyi amaçlayan bir kamu şirkettir. Ancak DFC'nin konsolide bir ajans olmasına rağmen yetki, kapasite ve misyon bakımından önceki kuruluşların ötesine geçtiğini belirtmek gerekmektedir. Kısaca bu yolla kalkınma finansman araçları yeniden yapılandırılmakta ve geliştirilmektedir. Bu kapsamda DFC, OPIC ve DCA'nın yetkilerini (ör. doğrudan krediler, kredi garantileri ve siyasi risk sigortası) devralmakta ve ilave birtakım yetkiler elde etmektedir (ör. öz sermaye yatırımı ve teknik yardım). Ayrıca 60 milyar dolarlık daha yüksek borç verme sınırı ile 7 yıllık daha uzun bir yetkilendirme süresine sahiptir. DFC'ye ilişkin bir diğer önemli nokta da özel sektörü tamamlamayı ve onunla rekabet etmemeyi amaçlamasıdır. Bu kapsamda özel sektör sermaye ve becerilerinin düşük veya düşük-orta gelirli ekonomilere sahip ülkelerin ve piyasa dışı ekonomiden piyasa ekonomisine geçiş yapan ülkelerin ekonomik

⁵⁵⁵ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 3.

⁵⁵⁶ Ingram, *Aid Effectiveness*, 51.

⁵⁵⁷ Ingram, San Martin ve Veillette, coauthors, "A New Foreign Aid Architecture Fit for Purpose".

kalkınmasına yönelik olarak kullanılmasına destek olunmaktadır. Kısaca bu yolla az gelişmiş ülkelerin ekonomik kalkınmasında özel yatırımı teşvik etmek üzere mali araçlar kullanılması yoluna gidilmektedir.⁵⁵⁸

Trump yönetiminin seçim kampanyası sırasında dış yardımı sona erdirme sözü verdiği ve hatta OPIC'i ortadan kaldırmayı önerdiği göz önünde bulundurulduğunda BUILD Yasasına temel olarak Kongre'nin öncülük ettiğini söylemek mümkündür. Ancak kalkınma finansmanının güçlendirilmesi konusunda Trump yönetimi elbette daha sonra ikna olmuştur. Mesela bu dönemde muhalifler OPIC'in iyi kaynaklara sahip ABD şirketlerini haksız yere sübvans ettiğini, özel sermayeye erişebilen zengin ülkelerde belirli projelere odaklandığını ve piyasaları çarpıttığını iddia etmiştir. Bu kapsamda şirketin feshedilmesi çağrılarına dahi rastlanmıştır.⁵⁵⁹

Yeni bir yapıya ihtiyaç duyulmasının arkasında yatan nedenlerin anlaşılması bakımından DFC'nin farkını şu başlıklar halinde sıralamak mümkündür: (1) DFC'nin borç finansmanına ek olarak kalkınma finansmanında yaygın olarak kullanılan bir araç olan öz sermaye yatırımı (gelişmekte olan ülkelerde şirketlere yatırım) yapma yetkisi bulunmaktadır; (2) DFC'nin toplam 60 milyar dolarlık kredi kartı limiti (liability limiti) OPIC'in 29 milyar dolarlık limitinin iki katından fazladır; (3) 7 yıllık bir yetkilendirme ile kurulmuş olup, bu süre 30 Eylül 2038 tarihinde sona ermektedir ve (4) Dünya çapında kalkınma ihtiyaçlarını karşılama konusunda proaktif olmasını sağlayacak yerel para biriminde kredi, ilk zarar ve kredi garantisi (yerel para birimi cinsinden kredi garantisi de dâhil olmak üzere) gibi yeni araçlara sahiptir.⁵⁶⁰ Ancak bunlar arasında en kritik başlık gelişmekte olan ülkelerde doğrudan yatırım yapma yetkisidir. Mesela OPIC'in doğrudan şirketlere yatırım yapma yetkisi veya dolaylı olarak fon yöneticileri aracılığıyla öz sermaye yatırımı yapma konusunda yetki sahibi olmadığını belirtmek gerekmektedir.⁵⁶¹

Kısaca DFC'nin kurulmasıyla kalkınma finansmanının güçlendirildiğini ve modernize edildiğini söylemek mümkündür. Genel olarak DFC'nin yetki alanları ile destek

⁵⁵⁸ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation, Summary*.

⁵⁵⁹ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 1-2.

⁵⁶⁰ Dan Runde, Romina Bandura ve Janina Staguhn, "The DFC's New Equity Authority", CSIS, Nisan 2020, <https://www.csis.org/analysis/dfcs-new-equity-authority> (Erişim: 18 Kasım 2022); "U.S. International Development Finance Corporation Overview", DFC, <https://www.dfc.gov/who-we-are/overview> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁵⁶¹ Runde, Bandura ve Staguhn, "The DFC's New Equity Authority".

kalemlerini şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Borç finansmanı -küçük ve orta ölçekli ABD işletmelerini desteklemeye yönelik 25 yıla kadar vadelerle 1 milyar dolara kadar doğrudan kredi veya kredi garantisi verilmektedir; (2) Azınlık yatırımcısı olarak entitelerde öz sermaye yatırımı yapmak veya finansal çıkar elde etmek; (3) Özel sektör kuruluşlarına ve nitelikli bağımsız kuruluşlara politik risk sigortası veya reasürans sağlamak -para biriminin inkonvertibilitesi, hükümet müdahalesi ve siyasi şiddet durumlarında kullanılmakta ve ayrıca sigortalama kapasitesini artırmak için reasürans gibi hizmetler sağlanmaktadır; (4) Yatırım sermayesi açığının kapatılmasına yönelik olarak gelişen piyasalarda girişim fonları (enterprise funds) ve özel sermaye fonlarına destek; (5) Teknik yardım sağlamak -mevcut DFC projelerinin ticari sürdürülebilirliğini artırmak üzere veya potansiyel DFC projeleri için verilmektedir; (6) Özel projeleri yönetmek; (7) Taahhütte bulunmak (issue obligations); (8) Potansiyel bir DFC projesi için fizibilite desteği sağlamak. Hizmet karşılığında ücret alan DFI'ler aynı zamanda gelir de elde etmektedir.⁵⁶² Benzer şekilde DFC'nin de ağırlıklı olarak faizler ve hizmet karşılığı elde edilen gelirler yoluyla kendisini finanse edeceği belirtilmektedir.⁵⁶³

Kısaca bu yeni oluşum ile kalkınma finansmanı güçlendirilmekte ve modernize edilmektedir. Bu yolla gelişmekte olan ülkelerin sorunlarına yönelik yenilikçi çözümleri finanse etmek için özel sektörle ortaklık yapıldığı belirtilmektedir. Yatırım desteği özellikle enerji, sağlık, altyapı ve teknoloji gibi kritik sektörlerle yöneliktir. Bu şekilde ABD'nin kalkınma alanında daha güçlü ve daha rekabetçi hale geleceği öngörülmektedir. Özellikle ticaret alanında ABD'nin rekabet gücünün geliştirilmesi yoluyla Amerikan işletmelerinin dünyanın en hızlı büyüyen pazarlarında yer edinmesi için çaba harcanmaktadır. DFC'nin internet sayfasında bunun dönüştürücü projelerde müttefiklerle ortak olma ve kamu girişimlerine alternatifler sunma yoluyla sağlanacağı belirtilmektedir. Bu noktada DFC'nin kalkınmaya yaklaşımının Çin'in yaklaşımından farkı da ortaya konulmaktadır. Buna göre DFC'nin özel sektör liderliğine dayalı

⁵⁶² Daniel F. Runde ve Romina Bandura, "The BUILD Act Has Passed: What's Next ?", CSIS, 12 Ekim 2018, <https://www.csis.org/analysis/build-act-has-passed-whats-next> (Erişim: 18 Kasım 2022).

⁵⁶³ "U.S. International Development Finance Corporation (DFC)", CRS, 22 Şubat 2022 (son güncelleme), <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11436>; Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*; "U.S. International Development Finance Corporation Overview".

yatırım biçimini desteklediği ve ülkeleri borç yükü altında bıraktığı iddia edilen devlet tarafından yönlendirilen yatırımlara iyi bir alternatif olduğu vurgulanmaktadır.⁵⁶⁴

Ancak DFI'lere ilişkin tartışmaların tüm hızıyla devam ettiğini belirtmek gerekmektedir. Genel olarak ABD DFI'lerinin durumu Çin ile karşılaştırılmak suretiyle ortaya konulmaktadır. Çin, BRICS Kalkınma Bankası, Asya Altyapı Yatırım Bankası (AIIB) ve İpek Yolu Vakfı gibi kalkınma finansman kurumları üzerinden finansman sağlamaktadır. Devlet liderliğindeki finansmana dayalı bu model batılı uygulamaya tehdit olarak görülmektedir. Ayrıca bu durum gelişmekte olan ülkelerin hareket kabiliyetinin artmasına da neden olmaktadır. Çin genel olarak Afrika'da ağırlığını hissettirmekte olup, sektörel bazda ise madencilik, inşaat, enerji, ulaşım ve depolama alanlarında faaliyet göstermektedir. Bundan dolayı Çin'in gelişmekte olan ülkelerdeki artan ekonomik etkisiyle mücadele edilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Çin etkisinin kırılmasına yönelik adımlar çevreleme veya alternatif sunma gibi farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Bu kapsamda bir kesim Çin'in yoğunlaştığı bölge ve sektörlerle ağırlık verilmesi gerektiğini savunmaktadır. Bir başka kesim ise Çin ile rekabet sonucunda projelerin ekonomik olarak uygulanabilir olması hedefinden sapma yaşanabileceği konusunda endişelerini dile getirmektedir.⁵⁶⁵

Çin'in kalkınma finansmanı alanındaki faaliyetleri özellikle 2013 yılında Çin'in Bir Kuşak Bir Yol Girişiminin (BRI) başlatılmasıyla birlikte önemli ölçüde genişlemiştir. Zaten ABD DFI'lerinin durumu da Çin'in BRI kapsamında yürüttüğü faaliyetler ile mukayese edilmek suretiyle ortaya konulmaktadır. Bir değerlendirmeye göre 2000-2012 yılları arasında RKY ve diğer akışlar bağlamında Çin ve ABD'nin yıllık taahhüdü sırayla 32 milyar dolar ve 34 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. 2013-2017 yılları arasında ise Çin'in harcama tutarı (yılda ortalama 85,4 milyar dolar), ABD'nin (yılda ortalama 37 milyar dolar) harcama tutarının iki katından fazla artmıştır. 2013-2019 yılları arasında Çin Kalkınma Bankası (CDB) ve Çin İhracat İthalat Bankasının borç taahhüdünün yaklaşık 282 milyar dolar olduğu belirtilmektedir. Buna karşılık 2013-2019 yılları arasında OPIC'in yeni taahhütlerinin toplamı yaklaşık 27 milyar dolar ve Eximbank'ın ise yaklaşık 80 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Kısaca bu

⁵⁶⁴ "U.S. International Development Finance Corporation Overview".

⁵⁶⁵ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 1,23,27,30-31.

veriler 2013 yılından itibaren ABD ve Çin arasındaki farkın ne kadar açıldığını çarpıcı bir şekilde ortaya koymaktadır.⁵⁶⁶

ABD-AB karşılaştırması ise temel olarak ödenek ve yetki ile bağlantılı olarak yapılmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere kalkınma finansmanı alanındaki en temel sorunlardan biri yeterli düzeyde kaynak tahsis edilmemesidir. Bundan dolayı fırsatların tam olarak değerlendirilemediği belirtilmektedir. Bu kapsamda ABD DFI'lerinin sahip olduğu portföy AB ve Avrupa ülkeleri ile mukayese edilmektedir. Mesela 2014'te OPIC'in 18 milyar dolar tutarındaki portföyü ile karşılaştırıldığında 15 Avrupa ülkesinin kalkınma finansman kurumlarının portföyü yaklaşık 36 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Tek başına Hollanda Kalkınma Finansman Kurumunun (FMO) sahip olduğu portföy ise neredeyse OPIC'in yarısı büyüklüğündedir.⁵⁶⁷ 2020 yılında ise Avrupa Kalkınma Finans Kuruluşları Birliği'ne (EDFI) üye olan 15 ayrı ulusal DFI'nin toplam portföyü 53,6 milyar dolardır. Bunun yanında Avrupa ülkelerinin bölge olarak Afrika'ya ve sektör olarak finansal hizmetler alanına odaklandığını belirtmek gerekmektedir.⁵⁶⁸

Bu noktada ABD ve Avrupa DFI'leri arasında karşılaştırmalar yapılsa da buradaki temel hareket noktasının rekabet olmadığını belirtmek gerekmektedir. Hatta tam tersine Çin'e karşı ortaklaşa mücadele edilmesi niyetinden bahsetmek mümkündür. BUILD Yasasından önce sürekli olarak OPIC'in Avrupa DFI'lerinin sahip olduğu bazı temel avantajlara sahip olmadığı belirtilmiştir. Nihayet yasa ile DFC'nin hisse senedi için finansman sağlama ve teknik yardım yapması mümkün hale gelmiştir. Bu yeni yeteneklerin/yetkilerin DFC'yi Avrupa'daki muadilleriyle daha uyumlu hale getirdiği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda farklı ülkelerin DFI'leri ile birlikte yatırım risklerini azaltmak ve likiditeyi artırmak üzere proje finansmanı yoluna gidilebileceği vurgulanmaktadır. Farklı ülkelerden kasıt Avrupa DFI'leridir. Mesela DFC ve FMO,

⁵⁶⁶ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 23.

⁵⁶⁷ "It cannot issue equity finance and cannot fund technical advisory services, meaning it cannot offer an integrated package of finance and support. The lack of equity and the ability to accept first loss keeps OPIC from participating in certain deals, as other investors block OPIC's participation because its investment would take preference in case of a loss. In addition, unlike other DFIs, OPIC requires a U.S. nexus—an entity incorporated in the United States must be part of any OPIC-backed project — thereby limiting OPIC's support for business development in poor countries." (Ingram, *Aid Effectiveness*, 50-51.)

⁵⁶⁸ Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 23.

COVID-19'dan etkilenen küçük işletmelere destek olmak amacıyla 75 milyon dolarlık bir tesisi birlikte finanse etmiştir.⁵⁶⁹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Obama döneminde kalkınma finansman alanının yeniden yapılandırılması mümkün olmamıştır. Bununla birlikte sıkı bütçe uygulamasına rağmen kalkınma finans kurumlarının ödenekleri arttırılmıştır. Bu durum kalkınma finansmanının artırılmasının ivedi bir ihtiyaç olarak görüldüğünü göstermektedir. Reform önerileri ise bir sonraki dönemde hayata geçirilmiştir. 2019'da BUILD Yasasının çıkarılmasıyla birlikte kalkınma finans kurumları tek bir çatı altında konsolide edilmiştir. Ancak kalkınma finansmanının etkin bir araç olarak kullanılmasına yönelik tartışmalar devam etmektedir. Bunun önde gelen nedeni ABD'nin Çin karşısında gelişmekte olan ülkelerde zemin kaybetmesidir. Bundan dolayı özel sektöre yatırım desteği verilmek suretiyle bu pazarlarda ABD'nin rekabet gücü arttırılmak istenmektedir. Zaten hâlihazırda özel akımlar RKY'yi geride bırakarak gelişmekte olan birçok ülkede en büyük sermaye kaynağı haline gelmiş durumdadır. Bundan dolayı dış yardıma alternatif olarak özel akımlar giderek daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Kısaca artık RKY özel sektör ve piyasa tarafından belirlenen süreçleri tamamlayıcı olarak görülmektedir. Bu bakımdan kalkınma finansman aracının daha da etkin olmasına yönelik tartışmaların devam etmesi doğaldır. Ayrıca kalkınma finansmanı oldukça dinamik bir alan olduğundan bu konuda sürekli güncelleme ve iyileştirmeler yapılması gerekmektedir. Mesela bu yatırımların bütçede nasıl muhasebeleştirilmesi (scored) gerektiği konusunda henüz bir düzenleme yapılmamıştır. Bu bakımdan kalkınma finansmanının bundan sonra da sürekli olarak gündemdeki yerini koruyacağını söylemek mümkündür.⁵⁷⁰

Yenilik, bilim, teknoloji

Obama döneminde sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasında yenilik, bilim ve teknolojinin önemi üzerinde durulmuştur. Aslında bu retoriğin ABD tarihi boyunca sürekli bir şekilde tekrarlandığını söylemek mümkündür. Bu doğrultuda önde gelen yöneticiler tıpkı selefleri gibi küresel sorunlarla mücadele bağlamında ABD'nin sahip olduğu tüm yenilikçi uygulamaları kullanmayı hedeflediklerini dile getirmiştir.

⁵⁶⁹ Ingram, *Aid Effectiveness*, 50-51; Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 23-24.

⁵⁷⁰ Runde, Bandura ve Staguhn, "The DFC's New Equity Authority"; Ingram, *Aid Effectiveness*, 50; Akhtar ve Brown, *U.S. International Development Finance Corporation*, 29.

Başkan Obama ise “diğer ülkelerle bilimsel işbirliğini güçlendiriyor ve kalkınma alanında tarihi atılımlar yapmak üzere oyun değıştirici bilim ve teknolojiye yatırım yapıyoruz” demektedir.

Yenilik, bilim ve teknoloji konusunda özellikle USAID’in ön plana çıktığını söylemek mümkündür. Tarihsel olarak USAID’in bilim ve teknolojiyi kalkınma problemlerine uygulama konusunda lider olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda yürütölmekte olan birçok program 2014 yılında ABD Küresel Kalkınma Laboratuvarı bünyesinde biraraya getirilmiştir. Bu programlardan bazıları belirli kalkınma sorunları konusunda bilimsel toplulukla işbirliği yapmaktadır. Mesela önde gelen üniversiteler bünyesinde farklı sorunlara çözüm bulmak amacıyla 7 kalkınma laboratuvarı kurulmuştur. Örneğin Duke Üniversitesinde yer alan laboratuvar sağlık alanında yeni teknolojiler geliştirilmesi ile ilgilenmektedir. Yine PEER programı gelişmekte olan ülkelerden bilim adamlarına destek olmaktadır. Laboratuvar aracılığıyla toplam 420’den fazla girişime destek olunduğı belirtilmektedir. Bunun dışında uygulanmakta olan iki program ise yarışmalar yoluyla yeni fikirleri desteklemeye yönelik olarak tasarlanmıştır. Bunlar Kalkınma için Büyük Zorluklar (GCD) ve Kalkınma İnovasyon Girişimleri (DIV) adını taşımaktadır. Mesela GCD Ebola virüsü taşıyan bir hastaya nasıl daha iyi bakım verileceğı gibi konularda yarışmalar düzenlemektedir. DIV ise pilot, start-up ve test aşamasında yeni fikirlere destek vermektedir. Bu programa 2010’dan bu yana 6.000’den fazla başvuru yapılmıştır. Genel olarak bu süreçte USAID tarafından sağlanan hibeler için 10.000’den fazla başvuru yapıldığı ve bunların % 60’ının daha önce hiç USAID fonu almadığı belirtilmektedir. Bunun yanında gelişmekte olan ülkelerden yapılan başvuru sayısı da oldukça yüksek düzeyde gerçekleşmiştir. Bu yolla özellikle dijital finansal teknolojiler ve benzeri alanlarda destek verilmektedir.⁵⁷¹

Kalkınma alanındaki sorunların çözümü için bilimsel buluşlardan faydalanılması ve inovasyon ve araştırma faaliyetlerinin yaygınlaştırılması konusunda temel olarak şu noktaların altı çizilmektedir: (1) Patentli teknoloji kullanan şirketlerin ödüllendirilmesi; (2) Kar amacı gütmeyen kuruluşların küresel çapta teknoloji erişiminin sağlanmasına yönelik olarak özellikle sağlık ve enerji alanında lisans

⁵⁷¹ Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 36-37; “USAID Forward, 2012-2017”.

sürecinin hızlandırılması; (3) Yoksul ülkelere uygun fiyatlı ve düşük karbonlu teknoloji transferi yapılması; (4) Fikri mülkiyet haklarının insani amaçlarla kullanılması; (5) Üretkenliğin arttırılmasına yönelik olarak elektronik ve mobil ödeme araçlarının kullanılması; (6) Kalkınma odaklı yazılımlar için HP, Cisco, Accenture ve ESRI gibi önde gelen teknoloji şirketleriyle işbirliği yapılması -ki bu yolla kamu ve özel şirket tabanlı teknolojilerin yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır; (7) Belli hastalıklar konusundaki verilerin çevrimiçi bir veri tabanında toplanması ve (8) Okuryazarlığı arttırmaya yönelik mobil cihazların kullanımının yaygınlaştırılması.⁵⁷²

Mesela buluşların insani amaçlar doğrultusunda ticarileştirilmesi ve internet/iletişim teknolojilerinden faydalanılması yoluyla sağlık, gıda güvenliği, iklim değişikliği, enerji ve çevresel sürdürülebilirlik alanlarında geniş tabanlı ekonomik büyümenin sağlanacağı öngörülmektedir. Bu kapsamda 2012’de 1 milyondan fazla girişim ile 140.000 işletmenin desteklenmesine yönelik olarak 700 milyon dolar tutarında kaynak harekete geçirilmiştir. Ayrıca Ar-Ge faaliyetlerine yönelik 2008’de ortalama 127 milyon dolar tutarındaki kaynak miktarı ise 2014’te 611 milyon dolara çıkarılmıştır.⁵⁷³

Obama döneminde yenilik, bilim ve teknoloji üzerinde en fazla duran isimlerden biri USAID Başkanı Rajiv Shah’tır. Shah, açlık, fakirlik ve sağlık sorunlarıyla mücadele etmede bilim, teknoloji, inovasyon ve girişimciliğin tarihin hiçbir döneminde bu kadar geniş imkânlar sunmadığını belirtmektedir. Shah’ın bu konudaki görüşlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

Özel sektörde büyük başarıları imza atan liderler yoluyla oluşan bir geleneğe dayanıyoruz.. ABD’de bilim ile ilgilenen kurumlar tarafından yılda yaklaşık 150 milyar dolar harcanmaktadır. Bu kurumlar tarafından üretilen bilimsel bilgi, çift amaçlı bir özellik taşımaktadır. Bu doğrultuda Ulusal Bilim Vakfı ile iklim değişikliği, eğitim, sağlık ve tarım gibi alanlarda büyük küresel sorunların çözümüne yönelik olarak işbirliği yapılmaktadır. Mesela açlıkla mücadele etmek için daha önceki dönemlerde olduğu gibi know-how ve teknolojiden faydalanmaya devam edilmektedir. Artık çiftçilerin kuru ve sıcak yetiştirme koşullarında daha fazla ürün almasına imkân veren teknolojiler mevcuttur. Bununla birlikte kalkınma alanında belki de en dönüştürücü teknoloji mobil telefon kullanımıdır. Bu sayede çiftçiler pazara erişim sağlamakta, fiyat bilgisi edinmekte ve daha iyi fiyat için pazarlık yapabilmektedir. Bu doğrultuda mobil teknolojinin yardım programlarına entegre edilmesi için çalışmalar yürütülmektedir.. FTF kapsamında

⁵⁷² “Fact Sheet: Harnessing Innovation for Global Development”, Beyaz Saray, 8 Şubat 2012, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/02/08/fact-sheet-harnessing-innovation-global-development> (Erişim: 22 Mayıs 2021); Clinton, “Zor Seçimler”, 529; “Remarks by Administrator Rajiv Shah at the USAID Forward Progress Event”, USAID, 20 Mart 2013, <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/speeches/remarks-administrator-rajiv-shah-usaid-forward-progress-event> (Erişim: 23 Mayıs 2021).

⁵⁷³ “Fact Sheet: Harnessing Innovation for Global Development”; Clinton, *Zor Seçimler*, 529; “Remarks by Administrator Rajiv Shah at the USAID Forward Progress Event”.

mahsul çeşitliliği, gıda üretim sistemi ve teknoloji yatırımlarının üç kattan fazla artırılması öngörülmüştür. Bu kapsamda Afrika’da beta carotene ve A vitamini oranı yüksek tatlı patates ve güney Bangladeş’te daha verimli ve tuzlu suya dayanıklı pirinç yetiştirilmesi hedeflenmiştir. Ayrıca tarım sektöründe riski azaltmaya yönelik ürün sigortası ve yağış endeksi gibi konularda hizmet verilmektedir.⁵⁷⁴

Shah yenilik ve inovasyon başlığı altında bazı özel konular üzerinde de durmaktadır. Mesela Journal of International Affairs dergisine verdiği bir mülakatta, Ticaretle Bağlantılı Fikri Mülkiyet Anlaşmasının (TRIPS) yansımalarından bahsetmektedir. Bu kapsamda gelişmekte olan ülke patent yasalarında değişiklik yoluyla bu ülkelerde inovasyonun artırılmasının hedeflendiğini söylemektedir. Bu konuda Shah’ın görüşlerini şu şekilde özetlemek mümkündür:

TRIPS’in fikri mülkiyet ve yeniliği teşvik etme yeteneğine inanıyoruz. Hindistan ve dünyadaki pek çok diğer gelişmekte olan ülke inovasyon merkezleridir. Bu ülkelerde ABD’de görebileceğiniz teknolojik uygulamaların düşük maliyetli versiyonları üretilmektedir. Mesela bir grup Hintli yüksek lisans öğrencisi iPad’in çok düşük maliyetli bir versiyonunu yapmayı başarmıştır. Bunun yanında bu ürünleri yoksulların en yoksullarına pazarlama konusunda da bazı yenilikçi uygulamalar söz konusudur. Bu durum tasarım ve küçük ambalajlı ürünlerin üretilmesi yoluyla çok daha büyük pazar payı elde edilmesinin mümkün olduğunu ortaya koymaktadır.⁵⁷⁵

Sonuç olarak Obama döneminde sürekli bir şekilde kalkınmanın sağlanmasında yenilik, bilim ve teknolojinin rolü üzerinde durulduğu görülmektedir. Bu kapsamda daha önce yürütülmekte olan girişimler konsolide edilmeye çalışılmış ve bir dizi program hayata geçirilmiştir. Temel amacın çeşitli kalkınma sorunlarına çözüm bulunması olduğu belirtilmektedir. Bunun için üniversiteler dâhil olmak üzere bilim kuruluşlarıyla işbirliği yapılmış ve çeşitli yarışmalar yoluyla gelişmekte olan ülkelere fikirler destek olunmuştur. Ancak bu başlık altında ele alınan bazı önceliklerin yine ABD çıkarlarını merkeze aldığını söylemek mümkündür.

4.2.2.2. Yeni operasyonel model

Yeni operasyonel model temel olarak kalkınma politikasının etkin olmasıyla ilgilidir. Bu durum kalkınma önünde bulunan zorluklar ile değişen koşulların dikkate alınmasını gerektirmektedir. Bu kapsamda konu temel olarak şu başlıklar altında ele alınmaktadır: (1) Hedef ülke ve sektör konusunda daha seçici olunması –genel olarak

⁵⁷⁴ Raj Shah, “Delivering Meaningful Results in Global Development” (Sunum, LSE, 14 Haziran 2011), https://www.lse.ac.uk/assets/richmedia/channels/publicLecturesAndEvents/transcripts/20110614_1030_deliveringMeaningfulResults_tr.pdf (Erişim: 22 Mayıs 2021); Rajiv Shah, “Harnessing Technology for Development Cooperation (Interview)”, Journal of International Affairs 64, no.1 (Sonbahar-Kış 2010): 168-170, 173; “Remarks by Administrator Rajiv Shah at the USAID Forward Progress Event”.

⁵⁷⁵ Shah, “Harnessing Technology for Development Cooperation”, 173.

bu yönelim “ABD her şeyi yapamaz, iyi yapamaz ve her yerde yapamaz” şeklinde özetlenmektedir; (2) ABD desteğinin iyi yönetim ve hesap verebilirlik gibi konularda alıcı ülkenin performansına bağlı olması ve ayrıca ulusal stratejiler ve kalkınma planlarının dikkate alınması; (3) Diğer donörler ile işbirliği yapılması; (4) Özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve diaspora toplulukları ile koordinasyon halinde olunması; (5) Çok taraflılığın önemli hale gelmesi –çok taraflı kalkınma kuruluşlarının modernize edilmesine yönelik çaba harcanması, çok taraflı kalkınma bankalarındaki ABD liderliğinin güçlendirilmesi ve G20 benzeri yeni çok taraflı yetenekler yaratılması.⁵⁷⁶

Yerel sahiplik

Yerel sahiplik kısaca alıcı/ortak ülkenin kalkınmaya ilişkin politika ve uygulama sürecine dâhil edilmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Kavram 2005 yılında ilan edilen Paris Deklarasyonundan sonra yaygın bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Deklarasyonda ortak ülkelerden, iç kaynakları seferber etmesi, mali sürdürülebilirliği güçlendirmesi, kamu ve özel yatırımlar için uygun bir ortam yaratması istenmektedir. Buna karşılık donörler ise çok yıllık yardım yapma, yardımı zamanında ve öngörülebilir bir şekilde tedarik etme ve ortak ülkenin bütçe ve muhasebe sistemini kullanma taahhüdünde bulunmaktadır.

Bununla birlikte yerel sahipliğin, kalkınma bağlamında kullanılan diğer birçok kavramın tanımı gibi oldukça tartışmalı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu haliyle bazıları birbiriyle tezat teşkil eden birçok anlam kümesini içinde barındırmaktadır. Mesela kavram, yerel halkın karşı karşıya kaldığı sorunların üstesinden gelmek üzere tasarladığı kalkınma stratejilerini donörlerin desteğiyle uygulayarak kendi kaderlerini ellerine almaları şeklinde idealist bir perspektifle tanımlanabilmektedir. Bu bakımdan kavramın bağışçı güdümlülüğün karşısında konumlandırıldığını söylemek mümkündür. Nihayetinde bağışçı güdümlülüğün bağımlılık döngüsü yarattığı ve kalkınmayı baltaladığı bizzat donörler tarafından kabul edilen bir husustur. Bu anlayışa göre şimdiye kadar donörler, tek taraflı hareket etmiş ve ortaklarla konuşmaya ihtiyaç duymamıştır. Bunun sonucunda ironik bir şekilde kalkınma söylemi üzerinden kalkınmanın baltalandığı bir statüko yaratılmıştır. Bu bakımdan süreç adeta sömürge döneminin bir tür devamı şeklinde ilerlemiştir. Diğer taraftan aslında batı cephesinde

⁵⁷⁶ U.S. Global Development Policy.

yeni birşeyin olmadığı ve yerel sahiplik adı altında projelerin donörler tarafından tasarlandığı ve finanse edildiği ve yerel halk tarafından uygulandığına yönelik tanımlara da rastlanmaktadır.⁵⁷⁷ Bristol Üniversitesinden Filip Ejodus ise “Local ownership as international governmentality: Evidence from the EU mission in the Horn of Africa” isimli makalesinde ilginç bir şekilde kavramın aynı anda liberal ve illiberal bir görüşe sahip olduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte kavramın daha çok kolonyalizmin dolaylı yönetim ilkesini yansıttığını ve arkasında küresel sorunların uzaktan en iyi nasıl yönetileceğine dair bir rasyonalite barındırdığını savunmaktadır. Ejodus kısaca yerel sahipliğin harici olarak tasarlanan amaçlar için sorumluluk olarak işlevselleştirildiğini iddia etmektedir.⁵⁷⁸

Ancak söylem düzeyinde de olsa yerel sahiplik ilkesi doğrultusunda ortakların perspektifinin hesaba katılmaya başlanması dikkat çekicidir. Dolayısıyla da bu yönelimin arkasında yatan dinamiklerin anlaşılması önem taşımaktadır. Mesela oyunun kurallarını değiştiren üçüncü taraflar ortaya çıkmış durumdadır. Çin’in sahada dinamik bir varlık sergilemesi bunların başında gelmektedir. Bunun yanında yerel sahiplik ilkesinin bileşenleri arasında yer alan “kalkınma finansmanı” gibi alt hedefler incelendiğinde gerçektende batı cephesinde yeni bir şeyin olmadığını iddia etmek pekâlâ mümkündür. Zira bu yolla bu sefer özellikle özel sektör gibi yeni aktörler üzerinden yeni bir sömürü düzeni ve bağımlılık döngüsü yaratılmaktadır.⁵⁷⁹

Yukarıda belirtildiği üzere kavramın uluslararası kalkınma gündemine paralel bir şekilde tartışıldığını hatırlamakta fayda bulunmaktadır. Çünkü bu yolla donörler tek blok olarak hareket edebilmektedir. Bu kapsamda ABD tarafından yerel sahiplik ilkesine giderek daha çok atıf yapılmaya başlanmıştır. Obama döneminde ise yardımın yerel sahiplik ilkesi doğrultusunda yapılması konusunda geniş bir mutabakat sağlanmıştır. Bu doğrultuda konu politika dokümanlarında ele alınmış ve yetkililer tarafından sıklıkla gündeme getirilmiştir. Mesela Hillary Clinton bu konuda ilham

⁵⁷⁷ Guardian gazetesinde kalkınmaya ilişkin kavramlar konusunda bir yazı dizisi yayınlanmıştır. Bu dizi içinde yer alan yerel sahiplik konusundaki yazı için bkz: “Development jargon decoded: local ownership, In our series looking at the language of development, we ask what does 'empowering local communities' mean?”, *The Guardian*, 19 Ağustos 2013, <https://www.theguardian.com/global-development/2013/aug/19/development-jargon-decoded-local-ownership> (Erişim: 7 Aralık 2022).

⁵⁷⁸ Filip Ejodus, “Local ownership as international governmentality: Evidence from the EU mission in the Horn of Africa”, *Contemporary Security Policy* 39, no.1 (2018): 28-50.

⁵⁷⁹ “The Evaluation of the Paris Declaration”, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/48704765.pdf> (Erişim: 7 Aralık 2022).

veren ismin Marshall olduğunu söylemekte ve yerel sahipliği şu şekilde tanımlamaktadır: “Yerel ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak kapasitenin güçlendirilmesi ve belirlenen hedefler doğrultusunda bütün donörlerle uyumlu bir şekilde çalışılması”. Bu konuda USAID’in vizyonu ise “yerel olarak sahiplenilen, yerelde yönetilen ve yerel olarak sürdürülebilir kalkınma” şeklinde belirlenmiştir.⁵⁸⁰

Bu yönelim birtakım araştırmalarla da desteklenmektedir. Bu çalışmalar yerel sahiplik ilkesi uygulandığı takdirde yardım etkinliği ve sürdürülebilirliğin sağlanacağını ortaya koymaktadır. Mesela 2014’te yapılan bir çalışmada ölçüme dayalı ve saha özerkliğinin olmadığı durumlarda performansın zarar göreceği tespiti yapılmaktadır. Benzer şekilde iş dünyasının da karar alma sürecinin müşteri odaklı olması durumunda en iyi sonuçların elde edildiği saptamasından hareketle operasyonlarını yürütmeye başladığı kaydedilmektedir.⁵⁸¹

Yerel sahiplik her şeyden önce yerel bağlama uygun esneklik ve adaptasyon kabiliyetine sahip olunmasını gerektirmektedir. Bunun sonucunda fırsat ve tehditlere ilişkin zamanlı bir şekilde tutum alınması mümkün olmaktadır. Obama döneminde bu konuda model olarak MCC, PEPFAR ve PMI programları örnek olarak alınmıştır. Bu uygulamanın OPIC ve TDA tarafından yürütülen operasyonlara da içkin olduğu belirtilmektedir. Ancak yerel sahiplik ilkesinin özellikle MCC tarafından uygulanan modelin önemli bir unsuru olduğunu söylemek mümkündür. Geleneksel uygulamadan

⁵⁸⁰ Clinton, *Zor Seçimler*, 527; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 22; OECD, *United States Peer Review 2016*, 68.

⁵⁸¹ 2014 yılında GDN tarafından Next Horizons Essay Contest adı altında bir yarışma düzenlenmiştir. Kalkınma yardımlarının geleceği konulu bu yarışmaya Bill ve Melinda Gates Vakfı da destek olmuştur. Bu yarışmada ödül alan çalışmalardan biri Dan Honig tarafından yazılan “More Autonomy For Donor Organizations and Their Agents (Sometimes): Bringing Organizational Behavior and Management Theory to Foreign Aid Delivery” isimli makaledir. Bahse konu makalenin yazılma sürecinde 40 yılda 14.000’den fazla kalkınma müdahalesi incelenmiş, 100’den fazla yüz yüze görüşme yapılmış ve ekonometrik analiz kullanılmıştır. Bu şekilde kalkınma müdahaleleri konusunda dünyanın en büyük veritabanı elde edilmiştir. Makalede çıktıya dayalı ölçüm ve saha özerkliğinin olmadığı durumlarda bundan performansın olumsuz olarak etkilendiği tespiti yapılmakta ve örgütsel davranış ve optimal performans üzerine kanıta dayalı literatürün yeteri kadar dış yardım alanına uygulanmadığı savunulmaktadır. [Dan Honig, “More Autonomy for Donor Organizations and their Agents (Sometimes): Bringing Organizational Behavior and Management Theory to Foreign Aid Delivery”, GDN’s Next Horizons Essay Contest 2014, <https://www.prismaweb.org/nl/wp-content/uploads/2017/07/More-autonomy-for-donor-organizations-and-their-agents-sometimes-Bringing-organizational-behavior-and-management-theory-to-foreign-aid-delivery%E2%94%82Dan-Honig%E2%94%822014.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022)].

oldukça farklı olan MCC modelinde ABD katılım ve kontrolü devam etmekle birlikte genel olarak yerel önceliklerin dikkate alındığı bir süreç işletilmektedir.⁵⁸²

USAID ise uzun yıllar boyunca yardım sağlamada esas olarak ABD kuruluşlarına dayanmıştır. Ancak bu durum yerel hükümetler ve kuruluşlar nezdinde kalkınma kapasitesi oluşturmadığı konusunda eleştirileri de beraberinde getirmiştir.⁵⁸³ Bu kapsamda Obama döneminde yerel sahiplik ilkesinin başta USAID olmak üzere tüm kurumlar tarafından uygulanması öngörülmüştür. Bu bakımdan kavramın USAID Forward belgesinde merkezi bir öneme sahip olduğunu söylemek mümkündür. Belgede programların yerel önceliklerle uyumlu hale getirilmesi, yerel ortaklarla etkileşime geçilmesi ve yardım dışı kaynakların harekete geçirilmesi gibi konular üzerinde durulmaktadır.⁵⁸⁴ Kısaca bu yolla kavram operasyonel hale getirilmektedir. Benzer şekilde PPD-6’da kamu sektörünün kapasitesinin artırılmasına önem verildiği ve şeffaflık, iyi yönetim ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak hareket edildiğinde yerel önceliklerin doğrudan dikkate alınacağı kaydedilmektedir. Bu kapsamda yeni yatırımların ulusal stratejiler ve ülke kalkınma planları doğrultusunda yapılması planlanmıştır. Burada önemli olan nokta bunun doğrudan hükümet kurumlarıyla çalışmayı gerektiren bir yaklaşım olmasıdır.⁵⁸⁵

Bu kapsamda USAID Forward ile atılan en önemli adımlardan biri, doğrudan yerel sistemler (yani hükümet, sivil toplum ve özel sektör) aracılığıyla sağlanan fonların artırılması hedefinin benimsenmiş olmasıdır. Bu doğrultuda 2013 yılında satın alma reformu hayata geçirilmiş ve 2015 yılına kadar sahaya ayrılan bütçenin toplam % 30’unun doğrudan yerel kuruluşlar aracılığıyla kullanılması hedeflenmiştir. Bu adım, yerel sistemler, yerel çözümler ve yerel çözümler reformu gibi farklı şekillerde tanımlanmaktadır. Kısaca bu anlayışa göre kalkınmanın yerel düzeyde sahiplenilmesi, yerel düzeyde yönetilmesi ve yerel kaynaklara dayanması halinde sürdürülebilirliğin

⁵⁸² Sarah T. Lucas, “Millennium Challenge Corporation, Principles into Practice: Country Ownership”, MCC, Kasım 2011, <https://assets.mcc.gov/content/uploads/2017/05/paper-2011001093802-principles-country-ownership.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022).

⁵⁸³ Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 33-34.

⁵⁸⁴ Casey Dunning, Sarah Rose ve Claire McGillem, “Implementing Ownership at USAID and MCC: A US Agency-Level Perspective”, CGD, Ocak 2017, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/ownership-usaid-and-mcc-us-agency-level-perspective.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022);

Justin Fugle, “Sustainability Through Local Ownership: Coming Soon to More USAID Missions”, MFAN, 4 Ekim 2016, <http://modernizeaid.net/2016/10/sustainability-local-ownership-coming-soon-usaid-missions/> (Erişim: 11 Kasım 2022).

⁵⁸⁵ U.S. Global Development Policy.

sağlanacağı öngörülmektedir. Satın alma, ABD'nin dünya çapında yürüttüğü kalkınmaya yönelik faaliyetler içinde önemli bir yere sahiptir. Bu bakımdan finansmanın bir kısmının yerel sistemler üzerinden kullanılması hedefi önem taşımaktadır.⁵⁸⁶

2010 yılında USAID'in yerel kanallar üzerinden aktardığı fon miktarının % 9,7 olduğu göz önünde bulundurulduğunda 5 yıl içinde bu oranın % 30'a çıkarılması hedefinin oldukça iddialı olduğunu söylemek gerekmektedir. İlk USAID Forward Raporuna göre 2013 yılında finansmanın % 36,2'si yerel sistemler aracılığıyla kullanılmıştır. Ancak bunun % 17,9'unun Afganistan ve Pakistan'a yönelik olduğu düşünüldüğünde bu konuda önemli bir ilerleme kaydedildiğini söylemek zordur.⁵⁸⁷ Kısaca Afganistan ve Pakistan hariç tutulduğunda bu hedefin gerçekleştirilme düzeyi 2012'de % 9.9, 2013'te % 12.3 ve 2014'te ise % 15.1 civarında olmuştur. 2015 yılında ise oran % 26,7 olarak verilmektedir. Ancak bunun içinde nakit para desteği ile nitelikli güven fonları da yer almaktadır. Bu kalemler hariç tutulduğunda oran kendiliğinden % 18.6'ya düşmektedir.⁵⁸⁸

Tedarik konusunda bir başka sorun alanı da Kaynak, Menşe ve Uyrak (S/O/N) isimli uygulamadan kaynaklanmaktaydı. Zira bu uygulamaya göre sahada ihtiyaç duyulan malın ABD'den alınması gerekmektedir. Bunun zor ve maliyetli olduğu durumlarda ise projenin uygulanmasından vazgeçilmekteydi. Bu kapsamda Uygulama ve Tedarik Reformu hayata geçirilmek suretiyle S/O/N kuralı değiştirilmiştir. Bunun sonucunda ihtiyaç duyulan malın alıcı ülke ile iyi bir fiyat sunan başka bir gelişmekte olan ülkeden tedarik edilmesi mümkün olmuştur. Aslında Kongre tarafından, USAID'in ülke toprakları dışında satın alma konusundaki yetkilerinin genişletilmesine yönelik olarak 1993 gibi erken bir tarihte birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Ancak USAID'in bu düzenlemeyi görmezden geldiği belirtilmektedir. Bunun en önemli nedeni olarak ajansın değişime karşı isteksiz olması (bürokrasi) ve güçlü lobilerin varlığı gösterilmektedir. Nihayet Obama döneminde ihalelerin bir kısmının sahada yapılması

⁵⁸⁶ "USAID Procurement Reform", Beyaz Saray, <https://obamaadministration.archives.performance.gov/content/usaaid-procurement-reform.html> (17 Kasım 2022); Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 33-34.

⁵⁸⁷ Ingram, *Aid Effectiveness*; OECD, *United States Peer Review 2016*, 22, 57, 67-68; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 4, 21-22.

⁵⁸⁸ Ingram, *Aid Effectiveness*, 38; USAID, *USAID Forward Progress Report 2013* (Washington, DC: USAID, 2013), <https://reliefweb.int/report/world/usaaid-forward-progress-report-2013> (Erişim: 12 Ocak 2023); Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 34.

mümkün hale gelmiştir.⁵⁸⁹ Ancak bu konuda somut iyileşme sağlanması için özellikle gıda yardımına ilişkin kurallar ile “özel tahsis” uygulamasının sona erdirilmesi gerektiği üzerinde durulmaktadır.⁵⁹⁰

Satın almaya yönelik bir başka sorun alanı da tedarik sürecinin oldukça uzun olmasıdır. Öyle ki teknik/idari anlamda tedarik teslim süresi (PALT) olarak adlandırılan bu süreç 2009 yılında toplam 513 takvim gününden oluşmaktaydı. Bu süreyi 268 güne düşürmeye yönelik (% 48 oranında) bir hedef belirlenmiştir. Ancak 2013 yılında bu hedef % 17’de kalmıştır. Kısaca bu düzenlemeler yoluyla satın almaya esneklik kazandırılması amaçlanmıştır.⁵⁹¹

Uygulamayı kolaylaştırmak üzere bir taraftan da operasyonel belgeler yayınlanmıştır. Bunlardan en önemlisi 2016’da USAID misyonlarına yönelik olarak hazırlanan yeni politika ve strateji kılavuzudur (ADS). ADS programların uygulama sürecine yerel boyutun dâhil edilmesini mümkün kılmaktadır. Bunun için sahadaki program yöneticisi, kaynak ve yetki bakımından güçlendirilmektedir. Bu yolla nihai olarak sürdürülebilirliğin sağlanacağı öngörülmektedir. Buna ilişkin olarak belgede özetle şu bilgiler yer almaktadır:

Kalkınma yardımının sürdürülebilirliği ve uzun vadeli başarısı nihai olarak yerel sahiplenmeyi ve yerel sistemlerin uygun olduğu şekilde bölgesel, ulusal, alt-ulusal veya topluluk düzeylerinde kalkınma sonuçları üretme kapasitesinin güçlendirilmesini gerektirmektedir. USAID, ortak ülke hükümeti, yararlanıcılar, sivil toplum, özel sektör ve üniversiteler dâhil olmak üzere yerel paydaşların önceliklerini ve bakış açılarını araştırmalı ve bunlara yanıt vermelidir. Bu süreç ayrıca en yoksul ve en marjinal nüfus ile kadınları ve kız çocuklarını da içermelidir. Kısaca yardımlar yerel aktörlerin öncelikleriyle uyumlu olacak şekilde tasarlanmalı ve yerel kaynakları harekete geçirmelidir.⁵⁹²

Bunun yanında taşeronlar üzerinden yürütülen büyük ve esnek olmayan ihalelerin (sözleşme) daha yönetilebilir küçük parçalara bölünmesi planlanmıştır. Bu yolla bir taraftan ajans üzerinde tahakküm kuran katı bürokrasinin gücünün kırılması

⁵⁸⁹ “Catalyzing Country Ownership: Implementation and Procurement Reform – A New Approach for U.S. Assistance in a Changing Middle East”, MFAN, Aralık 2015, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2015/12/Catalyzing-Country-Ownership-Implementation-and-Procurement-Reform.pdf> (Erişim: 20 Ekim 2022).

⁵⁹⁰ “S/O/N May Be DONE but We Need More Reform”, CGD (blog), 20 Ocak 2012, <https://www.cgdev.org/blog/son-may-be-done-we-need-more-reform> (Erişim: 17 Kasım 2022).

⁵⁹¹ “USAID Procurement Reform”, Beyaz Saray, <https://obamaadministration.archives.performance.gov/content/usaaid-procurement-reform.html> (17 Kasım 2022); Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 33-34; “USAID Procurement Reform”.

⁵⁹² “About the ADS”, USAID, <https://www.usaid.gov/who-we-are/agency-policy/about-ads> (Erişim: 11 Kasım 2022); Fugle, “Sustainability Through Local Ownership”.

hedeflenmiş, bir taraftan da dezavantajlı işletmeler ve küçük STK'lar dâhil olmak üzere yerel ortakların menfaatinin gözetileceği ve finansmana erişiminin artacağı öngörülmüştür.⁵⁹³ Yerel kanallar üzerinden aktarılan fonlar genel olarak merkezi hükümet ile üniversiteler ve yerel STK'lara gitmektedir. Saha ofislerinin bir kısmı yerel paydaşlarla doğrudan çalışmalar yürütmektedir. Bunun mümkün olmadığı yerlerde ise finansman aktarılmadan önce kapasitenin güçlendirilmesi yoluna gidilmektedir.⁵⁹⁴ Bu kapsamda öncelikli olarak Finansal İşler Müdürlüğü (CFO) tarafından alıcının yeterli kamu mali yönetimi veya satın alma sistemine sahip olup olmadığını belirlemeye yönelik çalışmalar yürütülmektedir.⁵⁹⁵ Kısaca oyuna küçük işletmelerin dâhil edilmesi yoluyla tabanın genişletilmesi ve rekabetin artırılmasının hedeflendiği belirtilmektedir.⁵⁹⁶

Bu doğrultuda birçok yerel kurum ve kuruluşu destekte bulunmaktadır. Mesela Guatemala'da Geleceği Besle bağlamında Guatemala İhracatçılar Birliği ve Guatemala Ulusal Kahve Birliği ile işbirliği yapılmaktadır. Bu iki kuruluşu USAID ve özel sektörden 60 milyon dolar tutarında bir kaynak aktarılmıştır. Temel amaç 5 yıl içinde kırsal gelirin artırılması ve gıdaya erişimin iyileştirilmesidir. Bunun sonucunda 32.000'den fazla haneye erişimin sağlanacağı ve özellikle beş yaşından küçük çocukların beslenme durumunun iyileştirileceği öngörülmüştür. Yine Kenya'da atıkları biyogaza dönüştürmek için yeni teknoloji kullanan ve uzun vadede kar yoluyla kendini idame ettirme potansiyeli olan yerel bir girişime (startup) destek verilmiştir.⁵⁹⁷

Yerel girişimcilere finansman desteği konusunda özellikle USAID bünyesinde faaliyet gösteren Kalkınma Kredi Kurumu (DCA) ön plana çıkmaktadır. DCA büyük ölçüde Afrika'ya odaklanmış durumdadır. DCA'nın öncelikli sektörlerde fırsat ve ihtiyacı göz önünde bulundurarak hareket ettiği belirtilmektedir. Ki kurum faaliyetlerinin üçte birinden fazlası tarım sektörüne yöneliktir. 2011'de 500 milyon dolar olan kaynak miktarı 2012'de 700 milyon dolara çıkarılmıştır. DCA tarafından yürütülen

⁵⁹³ "Catalyzing Country Ownership"; "S/O/N May Be DONE but We Need More Reform", CGD (blog), 20 Ocak 2012, <https://www.cgdev.org/blog/son-may-be-done-we-need-more-reform> (Erişim: 17 Kasım 2022).

⁵⁹⁴ USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 14.

⁵⁹⁵ "Frequently Asked Questions on Implementation and Procurement Reform (IPR)", CGD, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/archive/doc/FAQs-on-Implementation-and-Procurement-Reform.pdf>

⁵⁹⁶ Tarnoff, *U.S. Agency for International Development (USAID)*, 33-34.

⁵⁹⁷ USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 15-17.

Çalışmaların yerel düzeyde olumlu geri dönüşler aldığını söylemek mümkündür. Mesela Liberya Devlet Başkanı Ellen Johnson Sirleaf “Liberya vizyonu basit olduğu kadar iddialıdır. On yıl içinde resmi kalkınma yardımından muaf olmak bir hedeftir. Kendi ekonomik politika ve önceliklerini belirlemesi gerekenler Afrikalılardır” demektedir.⁵⁹⁸

Obama döneminde, alıcı ülkelerin kendi kalkınmalarını finanse etmesine yönelik Yurtiçi Kaynak Seferberliği (DRM) konusu da önem kazanmıştır. DRM’yi kısaca vergi sistemlerinin güçlendirilmesi gibi yollarla kamu gelirlerinin artırılması için gelişmekte olan ülkelere destek olunması şeklinde tanımlamak mümkündür. Bu şekilde nihai olarak yardıma bağımlılığın sona erdirilmesi amaçlanmaktadır. Bu süreç 2015’te Addis Ababa’da düzenlenen nc Uluslararası Kalkınma için Finansman Konferansı sırasında Addis Vergi Girişimi’nin (ATI) başlatılmasıyla daha da önem kazanmıştır. ATI, teknik yardım ve kapasite geliştirme yoluyla kalkınma finansmanının artırılmasına yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. Ayrıca DRM için ne kadar RKY sağlandığı konusunda veri toplamaktadır. ABD, ATI’nin kurucu yesi olarak DRM harcamalarını artırmayı taahhüt etmiştir. Bunun için belirlenen alt limit en az 26 milyon dolar olarak belirlenmiştir. Hâlihazırda uygulamanın tüm kamu kurumları tarafından benimsendiği belirtilmektedir. Hatta bunun USAID’in ayırt edici bir özelliği haline gelmeye başladığı dile getirilmektedir. Bu kapsamda kısaca E3/EP olarak adlandırılan kamu maliyesi konusunda uzman personel danışman olarak sahada görevlendirilmeye başlanmıştır.⁵⁹⁹

Obama döneminde yerel sahiplik ilkesi doğrultusunda yürütülen çalışmalara STK’lar tarafından da destek verilmiştir. Bunlar arasında 1979 yılında insani yardım amacıyla kurulan bir STK olan Mercy Corps da yer almaktadır. Mercy Corps tarafından 1 Haziran 2013 tarihinde “Elevating the Community’s Agenda: Honing USAID Forward’s Approach to Local Ownership” isimli bir rapor yayınlanmıştır. Raporda Mercy Corps’un 40’tan fazla ülkede onlarca yıllık çalışması ile yüzlerce farklı yerel ortaklık yoluyla edindiği tecrübeye atıf yapılmaktadır. Bunun yanında Latin Amerika, Kafkaslar, Batı ve Orta Afrika, Orta Doğu, Doğu Asya ve Güney Asya’da yüksek

⁵⁹⁸ USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 15-17.

⁵⁹⁹ Domestic Resource Mobilization, USAID, <https://2017-2020.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/domestic-resource-mobilization> (Erişim: 20 Ekim 2022); “ATI Declaration 2025 & Factsheet”, ATI, <https://www.addistaxinitiative.net/about> (Erişim: 20 Ekim 2022).

performans sergileyen 14 ortak ve yerel aktörle konunun kapsamlı bir şekilde müzakere edildiği belirtilmektedir. Kısaca raporda yerel sahipliğin nasıl sağlanacağı üzerinde durulmakta ve şu konuların altı çizilmektedir: “USAID’in yerel sahiplik konusuna odaklanması yardım etkinliğine yönelik önemli bir adımdır. Mercy Corps ve diğer sivil toplum kuruluşları uzun yıllardır yardım programları uygulanırken yerel sahipliğin göz önünde bulundurulmasını salık vermiştir. Yerel sahiplik ilkesinin operasyonel hale getirilmesi sonucunda kalkınma uygulamaları sürdürülebilir hale getirilmiş olacaktır. Ancak bu uygulamanın önünde karmaşık birtakım zorluklar da bulunmaktadır. Zira USAID’in modernleşmesi önünde en büyük engel süregiden eski ve hantal altyapıdır. Bundan dolayı kurumsal altyapının zayıf olduğu yerlerde yerel sahiplik ilkesinin hayata geçirilmesi kolay değildir.”⁶⁰⁰

Mercy Corps tarafından yapılan çalışma sahada aktif STK’ların aynı zamanda hayata geçirilen politikaların değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi konusunda rol üstlendiğini göstermektedir. Bu kapsamda raporda temel olarak şu önerilerde bulunmaktadır: Yerel aktörlerin kalkınma programlarının sadece alıcıları ve uygulayıcıları değil, aynı zamanda bunların arkasındaki itici güç olmasının sağlanması; Yerel aktörlerin kendi başlarına kalkınma aktörü olması için kapasitenin geliştirilmesi; Yerel aktörlerin hesap verebilir olmasının sağlanması; Yerel aktörlerle gerçek ve karşılıklı yarar sağlayan ortaklıklar kurulması; Uygulamanın yerel kurumlar için daha erişilebilir ve anlaşılır hale getirilmesi –Zira mevcut karmaşık düzenlemeler, yerel aktörleri caydırmakta ve engellemektedir; Yerel sahipliğin inşa edilmesi için birkaç yerel örgütün kapasitesini geliştirmek yeterli olmayacağından Bütünsel Toplum Yaklaşımının (WoS) benimsenmesi –Bunun için yerel sivil toplum platformları oluşturulması; Sivil toplum alanının kısıtlı olduğu yerlerde daha elverişli ortamların teşvik edilmesi; Toplumsal hareketler gibi yeni ve yükselen aktörlerle yeni ortaklıklar kurulması; Uluslararası STK’ların finansman aktarımında aracı olmasından ziyade kendi kaynakları ve uzmanlıklarını kullanmak suretiyle kalkınma konusunda daha fazla rol üstlenmesi.⁶⁰¹

⁶⁰⁰ “Elevating the Community’s Agenda: Honing USAID Forward’s Approach to Local Ownership”, Mercy Corps, ALNAP, 1 Haziran 2013, 1, <https://www.alnap.org/help-library/elevating-the-communitys-agenda-honing-usaid-forward%E2%80%99s-approach-to-local-ownership> (Erişim: 20 Ocak 2023).

⁶⁰¹ Melissa Kaplan, “Local ownership: Who, what and how”, Devex, 15 Ağustos 2013, <https://www.devex.com/news/local-ownership-who-what-and-how-81623> (Erişim: 11 Kasım 2022); Fugle, “Sustainability Through Local Ownership”.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Obama döneminde yerel sahiplik ilkesi doğrultusunda birtakım somut adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Öncelikle konu USAID Forward ve PPD-6 gibi belgelerde ele alınmaktadır. USAID Forward belgesinde programların yerel önceliklerle uyumlu hale getirilmesi, yerel ortaklarla etkileşime geçilmesi ve yardım dışı kaynakların harekete geçirilmesi gibi konular üzerinde durulmaktadır. PPD-6’da ise şeffaflık, iyi yönetim ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olarak hareket edildiğinde yerel önceliklerin doğrudan dikkate alınacağı kaydedilmektedir. Bu konuda model olarak ise MCC, PEPFAR ve PMI programları örnek olarak alınmıştır.

Obama döneminde yerel sahiplik ilkesinin operasyonel hale getirilmesi bağlamında satın alma süreçlerinin iyileştirilmesi başta olmak üzere birtakım somut adımlar da atılmıştır. Mesela sahada ihtiyaç duyulan malın ABD’den alınmasını gerektiren Kaynak, Menşe ve Uruk (S/O/N) isimli uygulamaya son verilmiştir. Bunun sonucunda malın alıcı ülke ile iyi bir fiyat sunan başka bir gelişmekte olan ülkeden tedarik edilmesi mümkün hale gelmiştir. Bunun yanında 2013 yılında satın alma reformu hayata geçirilmiş ve 2015 yılına kadar sahaya ayrılan bütçenin toplam % 30’unun doğrudan yerel kuruluşlar aracılığıyla kullanılması hedeflenmiştir. Ayrıca tedarik teslim süresi (PALT) olarak adlandırılan süreyi % 48 oranında kısaltmaya yönelik bir hedef belirlenmiştir. Ancak genel olarak bu hedefler yerine getirilememiştir.

Mercy Corps tarafından yapılan öneriler de Obama döneminde yerel sahiplik konusunda kayda değer bir ilerleme sağlanamadığını göstermektedir. Bunun temel nedeni dış yardım reformu kapsamında tartışılan genel sorunlarla ilgilidir. Zira Kongre’nin “özel tahsis” uygulaması, merkezi karar alma mekanizması, başkanlık inisiyatifleri ile öngörülen hedeflerin sahanın ihtiyaçlarını yeterince dikkate almaması, katı kural ve düzenlemeler, personelin deneme ve risk alma konusunda isteksiz olması gibi faktörler yerel sahiplik önünde engel teşkil etmektedir. Kalkınma programlarının yerel ihtiyaç ve önceliklere karşılık gelmesi için özellikle merkez ve saha arasındaki ilişkinin belli bir dengeye dayanması önem taşımaktadır. Ancak şimdiye kadar merkezi ve âdemi merkezi yaklaşım arasında gidip gelme durumu söz konusu olmuştur. Ayrıca USAID’in şimdiye kadar yardım tedarikinde genel olarak Amerikan kuruluşlarına (taşeronlara) dayanmayı tercih etmesi sonucunda yerel kapasitenin

oluşturulması konusu gözden kaçırılmıştır. Bunun yanında demokrasi, insan hakları, kız çocukları ve kadınların eğitimi ve güçlendirilmesi gibi belirli kalkınma hedefleri yerel paydaşlar için yüksek önceliğe sahip olmayabilmektedir. Bunun sonucunda, donör nazarında alıcı ülke iyi bir kalkınma ortağı olmadığından, sivil toplum dışında yerel sahiplik için alan kendiliğinden daralmaktadır.⁶⁰²

Özel sektör ile işbirliği

Batılı ülkeler tarafından yapılan yardımların kalkınmayı finanse etme konusundaki rolü giderek azalmaktadır. Mesela 2010 yılında gelişmekte olan ülkelere yönelik toplam finansal akışlar içinde RKY miktarı sadece % 9 olarak gerçekleşmiştir. RKY'nin yerini özel finansal akışlar almaya başlamıştır. Günümüzde özel kaynaklar gelişmekte olan ülkelere yönelik finansmanın % 90'ını temsil etmeye başlamıştır. Bunun yanında yine gelişmekte olan ülkelerde on kişiden dokuzunun özel sektör tarafından istihdam edildiği vurgulanmaktadır. Her ne kadar bazı kesimler tarafından özel akımlarla ilgili verilerin kalitesi sorgulansa ve bunun sadece küçük bir kısmının en az gelişmiş ülkelere yönelik olduğu iddia edilse de RKY ile karşılaştırıldığında özel akım miktarının oldukça yüksek seyretmesi yeni bir durum doğurmaktadır.⁶⁰³ Bundan dolayı başta ABD olmak üzere ikili ve çok taraflı donörler, kalkınma alanında özel sektörün dâhil olduğu yeni bir yaklaşım geliştirmeye zorlanmaktadır. Mesela BM BKH'den farklı olarak SKH'de bu yaklaşım farkını açık bir şekilde görmek mümkündür. Şöyle ki BKH'de özel sektörle işbirliği hedefinden bahsedilirken SKH'de özel sektör temel ortaklardan biri olarak sayılmaktadır.⁶⁰⁴

Bu kapsamda Obama döneminde hazırlanan önde gelen politika belgelerinde özel sektör ile işbirliğinin öncelikli hedef olarak ortaya konulduğunu belirtmek gerekmektedir. Özel sektörün ekonomik kalkınmaya katkı konusunda önemli bir rol üstlenebileceği ve PPP'nin gelişmekte olan pazarlarda özel sektör liderliğindeki

⁶⁰² Honig, "More Autonomy for Donor Organizations and their Agents"; Ingram, *Aid Effectiveness*, 28.

⁶⁰³ USAID, *Private-Sector Engagement Policy* (Washington, DC: USAID), 4, https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/usaid_psepolicy_final.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023); Marian L. Lawson, *Foreign Assistance: Public-Private Partnership (PPPs)* (Washington, DC: CRS, 2013), 2-4, <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41880.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

⁶⁰⁴ "Millennium Development Goals and Beyond 2015", BM, <https://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml> (Erişim: 25 Ocak 2023); "UNDP and the Private Sector", UNDP, <https://www.undp.org/partners/private-sector>; George M. Ingram, Anne E. Johnson ve Helen Moser, *USAID's Public-Private Partnerships: A Data Picture and Review of Business Engagement* (Washington, DC: Brookings, 2016), 1.

büyümeyi teşvik edeceği vurgulanmaktadır. Kısaca kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesinde iş dünyasının uzmanlığı ve yeni pazarlara açılma arzusunun önemi üzerinde durulmaktadır.⁶⁰⁵ Obama döneminde üst düzey yetkililerin ifadeleri de özel sektör ile işbirliğine yönelimi açık bir şekilde göstermektedir. Bizzat Başkan Obama'nın kendisi gelişmekte olan ülkelerde canlı bir müteşebbis sınıfı oluşturmak için özel sektör tecrübesinin önemli bir güç olduğunu belirtmektedir.⁶⁰⁶ Obama özellikle genç Afrikalıların yardımdan ziyade ticaret, iş fırsatı ve yatırım için talepte bulunduğu dikkat çekmektedir.⁶⁰⁷ Dışişleri Bakanı Hillary Clinton ise acil müdahaleye yönelik ilaç ve gıda şeklindeki geleneksel yardımın hala vazgeçilmez olduğunu, ancak bağımlılık döngüsünün ancak yatırım yoluyla kırılabileceğini ifade etmektedir. Clinton, “yardım ihtiyacın, yatırım ise fırsatların peşinden gider” demektedir.⁶⁰⁸ USAID Başkanı Rajiv Shah ise gelişmekte olan ülkeleri ziyaret ettiğinde veya liderlerle temas ettiğinde kendisinden nadiren nakit para talep edildiğini, bunun yerine çok daha değerli bağlantı (connectivity) talebi geldiğini kaydetmektedir.⁶⁰⁹

Bu yönelim Senatör Jeanne Shaheen ve Senatör Todd Young'ın eş başkanlığında hazırlanan “Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness” isimli çalışmada “aydınlanmış bireysel çıkar” şeklinde tanımlanmaktadır.⁶¹⁰ Rajiv Shah ise “aydınlanmış kapitalizm” ifadesini kullanmaktadır. Shah Georgetown Journal of International Affairs isimli dergide yayınlanan “Embracing Enlightened Capitalism” isimli makalesinde konuyla ilgili görüşlerini şu şekilde ortaya koymaktadır:

Özel sektörü kalkınma alanında alternatif bir finansman kaynağı olarak görmek yerine onunla ortaklık yapmalıyız. Bu yolla yeni bir aydınlanmış kapitalizm dalgasını kucaklamış oluruz. Bunun için gelişmekte olan ülkelerde hüküm süren yoksulluğu azaltmaya yönelik olarak şirketlerin anlık fotoğraf fırsatlardan ziyade kâr fırsatları bulmalarına yardım etmeliyiz. Bunun sosyal sorumluluk çabalarından veya hayır işlerinden daha fazlası olması gerekir. Bu çabalar iyi niyetli olmakla birlikte sürdürülebilir bir büyüme sağlamamaktadır. Ayrıca kadınlar, azınlıklar ve yoksulların kâr

⁶⁰⁵ <https://grforum.global/~gcc~2023/agenda/public-private-partnerships-ppp-win-win-tools-for-expanding-cost-effective-growth-29/> (Erişim: 21 Haziran 2023)

⁶⁰⁶ Brookings, *Beyond Assistance*, 10.

⁶⁰⁷ Obama, “Remarks by the President on Sustainable Development Goals”.

⁶⁰⁸ Clinton, *Zor Seçimler*, 532-533.

⁶⁰⁹ Rajiv Shah, “Embracing Enlightened Capitalism”, *Georgetown Journal of International Affairs* 13, no. 2 (Yaz-Sonbahar 2012):12.

⁶¹⁰ Runde, Savoy, Yayboke, Shaheen ve Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance*, xii.

ve gelir elde etmesine yönelik olarak iyi işleyen piyasaları desteklemek için özel sektörle ortaklık yapmamız önem taşımaktadır.⁶¹¹

Obama döneminde özel sektörle işbirliği konusunda Bush dönemi başta olmak üzere daha önce başlatılan girişimlerin devam ettirildiği görülmektedir. Bunun için USAID bünyesinde 2001’de kurulan Küresel Kalkınma İttifakı (GDA) model olarak alınmıştır. Bu modelde temel amaç gelişmekte olan ülkelere Kamu Özel Ortaklığı (PPP) yoluyla yardım sağlanmasıdır. Bu şekilde özel sektörün sahip olduğu uzmanlığın ihtiyaç sahibi ülkelere aktarılması ve yoksul ülkelerin sorunlarına piyasaya dayalı çözümler bulunması hedeflenmektedir.⁶¹²

Obama döneminde USAID Forward girişiminin başlatılmasıyla birlikte USAID Kalkınma Kredi Kurumu (DCA) da aktif hale getirilmiştir. DCA yerel bankalarla ortaklık ve ihtiyaç sahiplerine kredi garantisi yoluyla daha fazla özel sermayenin harekete geçirilmesine yönelik faaliyetlerde bulunmaktadır. 2013 USAID Forward İlerleme Raporunda bu konuda ilgi çekici bir denklem kurulmaktadır. Buna göre sahada 2,5 milyon dolar ile 25 adet traktör satın alınabileceği, buna karşılık yerel bir banka üzerinden verilecek 25 milyon dolarlık bir kredinin ise bölge çiftçilerinin toplam 250 adet traktör satın almasına imkân vereceği belirtilmektedir.⁶¹³

PPP modeline ilişkin veriler de Bush ve Obama dönemi arasındaki geçişkenliği ortaya koymaktadır. Zira bu iki döneme ilişkin veriler kombine bir şekilde verilmektedir. Mesela 2001-2016 yılları arasında toplam 3.500 özel sektör kuruluşunun katılımıyla 1500 işbirliği projesinin hayata geçirildiği belirtilmektedir. 2002 yılından itibaren tahsis edilen kaynak miktarı ise 600 girişim için yaklaşık 2 milyar dolar olarak gerçekleşmiştir. Bunun sonucunda yaklaşık 5.8 milyar dolarlık bir geri dönüş sağlanmıştır. Bunun yanında sahanın kullanımına yönelik olarak tahsis edilen bütçeden PPP için daha fazla pay ayrılması öngörülmüştür. Bu kapsamda 2012’de % 1,7 olan oranın, 2015’te % 10’a yükseltilmesi hedeflenmiştir.⁶¹⁴ Diğer taraftan 2001-2014 arası dönemde tek başına USAID üzerinden yaklaşık 1.600 ortaklık kurulduğu görülmektedir. Bunlardan 1.481’inin toplam değeri ise 16.5 milyar dolar olarak

⁶¹¹ Rajiv Shah, “Embracing Enlightened Capitalism”, 9.

⁶¹² Brookings, *Beyond Assistance*, 10.

⁶¹³ USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 15-16.

⁶¹⁴ “Private Sector Peer Learning”; Brookings, *Beyond Assistance*, 10; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 22-23.

ölçülmüştür. Genel olarak PPP modeli kapsamında kanalize edilen finansmanın % 70'inin kamu dışı kaynaklardan oluştuğu belirtilmektedir.⁶¹⁵

Bu veriler PPP modeli kapsamında USAID'in ön plana çıktığını göstermektedir. Bunun temel nedeni ajansın kamu ve özel sektör paydaşları ile ikili ve çok taraflı donörleri bir araya getirebilecek bir konuma sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Obama döneminde USAID üzerinden yenilik, bilim ve teknoloji gibi bazı spesifik alanlarda da özel sektörle işbirliği yapılmıştır. Bunun için USAID Küresel Kalkınma Laboratuvarı görevlendirilmiştir. Bunun yanında saha ofislerinin sermaye piyasalarına ve yatırım finansmanına erişiminin kolaylaştırılması hedefiyle USAID bünyesinde Özel Sermaye ve Mikro Girişim Ofisi kurulmuştur. Kısaca bu süreçte USAID'in yatırım ve piyasa merkezli bir yönelim içine girdiğini söylemek mümkündür.⁶¹⁶

Obama döneminde hayata geçirilen başkanlık girişimleri kapsamında da PPP modeli uygulanmıştır. Bu yolla potansiyeli olan alanlarla ilgili iş dünyasına öncülük edilmesi amaçlanmıştır. Mesela Power Africa girişiminin temel hedeflerinden birisi bölgede enerji sektörüne yatırımın teşvik edilmesidir. Ayrıca modelin şirketler için iyi bir referans kaynağı olduğu belirtilmektedir.⁶¹⁷ Mesela Geleceği Besle girişimine Walmart, DuPont ve Syngenta gibi Amerikalı ve çok uluslu şirketler ile General Mills, Cargill, DSM, Bühler ve Hershey'in dâhil olduğu konsorsiyum ve yerel ve bölgesel şirketler dahil olmuştur. Ortaklık muhtelif bileşenlerden oluşmaktadır. Mesela tarım teknolojilerinin pazarlanması gibi faaliyetler yürütülmektedir. Bunun için girişimciler, yatırımcılar ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar arasında bilgi paylaşımına yönelik olarak AgTechXChange isimli çevrimiçi bir topluluk oluşturulmuştur. Yine DuPont ile işbirliğinde Etiyopya'da 2018 yılına kadar 100.000 küçük çiftçinin finansman ve pazar erişiminin genişletilmesi ve ayrıca tohum sistemlerinin iyileştirilmesini amaçlayan bir program hayata geçirilmiştir. Geleceği Besle girişiminin ortaklarından biri de tarım ticareti portföyü son on yılda on kat artan OPIC'tir. Şirket Afrika genelinde hayvancılık ve üretim çiftliklerine yatırım yapmaktadır. Mesela Senegal'de

⁶¹⁵ Ingram, *Aid Effectiveness*, 40.

⁶¹⁶ George Ingram, "How the U.S. Can Better Harness the Private Sector for Development: Advice for the Next President", Brookings, 29 Eylül 2016, <https://www.brookings.edu/research/how-the-u-s-can-better-harness-the-private-sector-for-development-advice-for-the-next-president/> (Erişim: 16 Kasım 2022).

⁶¹⁷ OECD, *United States Peer Review 2016*, 73.

yerel çiftçilerin traktör, biçerdöver ve soğuk hava deposu satın almasına yönelik 3 milyon dolar tutarında kredi tahsis edildiği görülmektedir.⁶¹⁸

Genel olarak bu girişimler bağlamında özel sektör tarafından yapılan taahhütler de PPP modeline ilişkin hareketliliği açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Şöyle ki Power Africa kapsamında 100'den fazla şirket 20 milyar dolar ve Geleceği Besle kapsamında ise 200'den fazla şirket 10 milyar dolar tutarında taahhütte bulunmuştur. Kalkınma girdisi olarak ifade edilen bu tutarların önemli bir kısmı gerçekten de taahhüt düzeyinde kalmıştır. Neticede özel sektörün kar motivasyonu ile hareket ettiğini unutmamak gerekmektedir. Bundan dolayı özel sektör yatırımını kolaylaştırmak için öncelikli olarak altyapı gibi temel sorunların çözülmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun için Dünya Bankası ve G8 ülkeleri finansman desteğinde bulunması talep edilmektedir.⁶¹⁹

Obama döneminde PPP modeli çerçevesinde birçok yeni ortaklığa da imza atılmıştır. Mesela USAID Gıda Güvenliği Bürosu (BFS) tarafından 2011'de başlatılan Afrika Kakao Girişimi (ACI) kapsamında Dünya Kakao Vakfı (WCF) ve Hollanda Sürdürülebilir Ticaret Girişimi (IDH) ile ortaklık yapılmıştır. Ortaklık kapsamında nakdi yardım yapılması, eğitim verilmesi ve yüksek verimli ekim materyali ile gübre ve girdi desteğinde bulunulması planlanmıştır. İlk 5 yıllık süre için USAID ile WCF'ye üye 14 şirket yaklaşık 5 milyon dolar tutarında nakdi yardım taahhüdünde bulunmuştur. IDH ise 3.5 milyon dolar tutarında aynı yardım yapmayı taahhüt etmiştir. Daha sonra Cargill, Hershey Company, Kraft Foods, Nestle ve Mars gibi önde gelen çikolata üreticileri de sürece dâhil olmuştur. Bunun sonucunda Gana, Fildişi Sahili, Kamerun ve Nijerya'da 100.000 çiftliğin kakao verimliliğinin iki katına çıkarılacağı ve çiftçilerin hane gelirinin % 150-200 oranında artırılacağı öngörülmüştür.⁶²⁰ Öte yandan Batı Afrika'da tahmini iki milyon küçük ölçekli kakao çiftçisi bulunmaktadır.

⁶¹⁸ "Private Sector Engagement", Feed the Future, https://cg-281711fb-71ea-422c-b02c-ef79f539e9d2.s3.us-gov-west-1.amazonaws.com/uploads/2018/03/FeedtheFuture_FactSheet_PrivateSector_June2016.pdf (Erişim: 22 Kasım 2022).

⁶¹⁹ Brookings, *Beyond Assistance*, 40, 44, 77.

⁶²⁰ Donald Greenberg ve Christopher Root, "African Cocoa Initiative Final Performance Evaluation Report", USAID, Aralık 2015, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00m2gp.pdf (Erişim: 16 Kasım 2022); USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 16.

Bunlar dünyadaki toplam kakaonun yaklaşık % 70'ini üretmektedir. Bu durum konunun talep boyutunun gözden kaçırılmamasını önemli hale getirmektedir.⁶²¹

Özel sektör ile iklim değişikliği gibi bazı tematik alanlarda da işbirliği yapılmaktadır. Mesela “yenilikçi çözümler” başlığı altında hayata geçirilen mikro sigorta uygulaması küçük ölçekli çiftçiler ile tarım ürünlerinin aşırı hava olaylarından korunmasını hedeflemektedir. Mikro sigortaya erişimi arttırmak için Swiss Re ile USAID arasında Ekim 2011’de üç yıllık bir ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Bunun yanında Mekong nehri havzasında olduğu gibi bazı yerel toplulukların iklim uyumuna yönelik programlar da hayata geçirilmiştir. Ancak bu süreçte iklim konusunda bilgi birikimine sahip firmalar rekabet avantajı kazanırken, yeterli bilgiye sahip olmayan işletmeler ise iklim finansmanı ile ilgili fırsatları tam olarak değerlendirememiştir. Konuyla ilgili bir web sitesi dahi oluşturulmadığı için bunun temel olarak ABD’den kaynaklandığı belirtilmektedir.⁶²²

Obama döneminde iklim değişikliği alanında uluslararası PPP modeli de uygulanmıştır. New York BM İklim Zirvesi sırasında yapılan taahhütleri yerine getirmek üzere Dirençli Kalkınma için İklim Hizmetleri adını taşıyan bir ortaklık başlatılmıştır. Ortaklık; ABD hükümeti, Amerikan Kızıl Haçı, Asya Kalkınma Bankası, Esri, Google, Amerikalılar Arası Kalkınma Bankası, Skoll Küresel Tehditler Fonu ve Birleşik Krallık’tan oluşmaktadır. Aynı ve mali katkılardan oluşan 34 milyon dolar tutarında bir kaynağa dayanmaktadır. ABD’nin ortaklık yükümlülüklerinin USAID liderliğinde Ulusal Havacılık ve Uzay Dairesi (NASA), Ulusal Okyanus ve Atmosfer İdaresi (NOAA) ve ABD Jeoloji Araştırmaları Kurumu (USGS) tarafından yürütülmesine karar verilmiştir. Bu ortaklığın temel hedefi bilimsel bilgi, eğitim ve ekipman temini yoluyla gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliğinin etkilerine karşı dayanıklılığının artırılmasıdır. Bu kapsamda Latin Amerika’yı temsilen Kolombiya, Afrika’yı temsilen Etiyopya ve Asya’yı temsilen Bangladeş odak ülke olarak seçilmiştir.⁶²³

⁶²¹ “African Cocoa Initiative II”, Dünya Kakao Vakfı, <https://www.worldcocoaoundation.org/initiative/african-cocoa-initiative-ii/> (Erişim: 16 Kasım 2022).

⁶²² Pete Troilo, “Yes, we can? Obama’s Global Climate Change Initiative”, Devex, 30 Ocak 2012, <https://www.devex.com/news/yes-we-can-obama-s-global-climate-change-initiative-77363> (Erişim: 9 Ağustos 2021).

⁶²³ Barack Obama, “Fact Sheet: Launching A Public-Private Partnership to Empower Climate-Resilient Developing Nations”, 9 Haziran 2015, UC Santa Barbara,

PPP ile ilgili üzerinde en fazla durulan noktalardan biri modelin sürdürülebilir olduğudur. Kuzey Kolombiya'nın kırılğan olarak tanımlanan Nudo de Paramillo bölgesinde gerçekleştirilen 1 milyon dolar tutarında bir PPP buna örnek olarak gösterilmektedir. Proje kapsamında 26 okulda internet bağlantısı ve güneş enerjisi kurulumu gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda Miami merkezli bir iletişim şirketi olan NewCom, okullara uydu ve mobil geniş bant üzerinden internet hizmeti sağlamış, Kolombiyalı bir teknoloji şirketi olan Hybertech güneş paneli kurulumu gerçekleştirmiş ve Kolombiyalı bir petrol şirketi olan Ecopetrol ise bilgisayar desteğinde bulunmuştur. Bunun sonucunda merkeze uzak bu bölgede 4.267 öğrencinin elektrik ve güncel teknolojiye sahip okullarda okuması sağlanmıştır. Aynı zamanda okul binalarının eğitim saatleri dışında iş ve eğitim tesisi olarak işlev gördüğünü belirtmek gerekmektedir.⁶²⁴

Yukarıda paylaşılan bilgiler PPP modelinin özel bir odak noktası haline gelmiş olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. USAID'in kalkınma faaliyetlerinin çoğunu STK'lar ve müteahhitler aracılığıyla yürüttüğü genel olarak bilinen bir husustur. Ancak iş dünyası ile ortaklık görece yeni bir iş yapma biçimine karşılık gelmektedir. Bundan dolayı bu modele ilişkin yeterli bilgi mevcut değildir. Bu bakımdan Obama döneminde PPP'lerin rolü ve katma değerinin belirlenmesine yönelik çalışmalara da imza atılmıştır. Bu çalışmalarda yürütme organının özellikle kalkınma finansmanı sağlayan kurumları güçlendirmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Bunun, çok yıllık işletme yetkisi verilmesi, öz sermaye ve ilk zarar yetkisi sağlanması gibi yollarla yapılabileceği belirtilmektedir. Kısaca kamu kurumlarının elinde özel sektörle çalışmaya imkân veren değişik araçlar bulunduğu dikkat çekilmektedir. Örneğin Ticaret ve Kalkınma Ajansı ön fizibilite gibi konularda ABD şirketlerine destek olmaktadır. Bu kapsamda yapılan 1 dolarlık harcamanın ticarete 73 dolarlık

<https://www.presidency.ucsb.edu/documents/fact-sheet-launching-public-private-partnership-empower-climate-resilient-developing> (Erişim: 31 Ekim 2022).

⁶²⁴ USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*, 17; Orly Konig-Lopez, "Newcom International Teams with USAID to Bring Internet to Vulnerable Communities in Colombia", World Teleport Association, 6 Kasım 2012, <https://www.worldteleport.org/news/108270/NewCom-International-Teams-with-USAID-to-Bring-Internet-to-Vulnerable-Communities-in-Colombia.htm> (Erişim: 16 Kasım 2022).

getiri sağladığı, hatta ABD'nin ihracat yaptığı önde gelen 15 ülkeden 11'inin daha önce ABD yardımı alan ülkeler olduğu vurgulanmaktadır.⁶²⁵

İş dünyası ise bu modele ilişkin farklı değerlendirmelere sahiptir. Mesela bir kesim USAID'i güçlü bir iş ortağı olarak görürken bir başka kesim ise hayal kırıklığı yaşayabilmektedir. İş dünyası tarafından doğru muhatabı bulmak için bürokratik labirentte manevra yapılması gerekliliği, yeteri kadar şeffaf olunmaması, ofisler arasındaki kopukluk, sorunlara stratejik yaklaşımın olmaması, bağışçı zihniyet, katı, emek yoğun ve uzun süreli gereksinimlere karşı ajansın karar almakta ve harekete geçmekte yavaş olması sorun olarak görülmektedir.⁶²⁶ Üstelik özel sektör büyüyen ve gelişen dinamik bir alandır. Bu bakımdan PPP modeli sürekli olarak güncellemeye ihtiyaç duymaktadır. Bunun modelin önündeki en büyük meydan okuma olduğu belirtilmektedir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Obama döneminde kalkınma alanında kısaca PPP modeli olarak adlandırılan özel sektör angajmanı konusunda oldukça hararetli tartışmalar yaşandığını söylemek mümkündür. Genel olarak modelin “kazan-kazan” anlayışına dayandığı vurgulanmaktadır. Buna uygun olarak Obama döneminde özel sektör ile ortaklık temel politika dokümanlarında öncelikli hedef olarak kendisine yer bulmuştur. Bu yönelimi; özel sektör angajmanının küresel fakirlikle mücadelede en sürdürülebilir çözüm yolu olduğunu ve kalkınma önceliklerinin özel sektörün verimli alanlara yatırım yapmasına yönelik olarak güncellenmesi gerektiğini söyleyen yetkililerin ifadeleri de açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu çerçevede Obama döneminde bir taraftan özel sektörle işbirliği konusunda Bush dönemi başta olmak üzere daha önce başlatılan girişimler devam ettirilirken bir taraftan da birçok yeni ortaklığa imza atılmıştır. Ayrıca model önde gelen başkanlık girişimleri arasında yer alan Power Africa ve Geleceği Besle girişimleri kapsamında da uygulanmıştır. Ancak özellikle Power Africa'nın akıbeti modelin uygulanmasına ilişkin zorlukları açık bir şekilde göstermektedir. Çünkü kalkınma işbirliğinden sorumlu kamu kurumları arasında dahi uyum ve koordinasyon sağlanamamışken PPP

⁶²⁵ Ingram, *Aid Effectiveness*, 52-53; Sung Lee, “From Aid to Trade: How South Korea is a Model for U.S. Foreign Assistance”, *U.S. Global Leadership Coalition* (blog), 31 Temmuz 2017, <https://www.usglc.org/blog/from-aid-to-trade-how-south-korea-is-a-model-for-u-s-foreign-assistance/> (Erişim 1 Ağustos 2022); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 28-30; OECD, *United States Peer Review 2016*, 72.

⁶²⁶ Ingram, “How the U.S. Can Better Harness the Private Sector for Development”.

modelinin başarılı olmasını beklemek zaten gerçekçi değildir. Kısaca bu konudaki başarısızlık genel olarak kamu tarafıyla ilgili zorluklara bağlanmaktadır. Üstelik özel sektör sürekli olarak büyüyen ve gelişen dinamik bir alandır. Bundan dolayı modelin sürekli olarak güncellenmesi gerekmektedir. Bunun yanında PPP’lerin faydası ve sürdürülebilirliği de tartışmalıdır. Kısaca özel sektör ile ortaklık önünde çok çeşitli zorluklar bulunmaktadır. Mevcut durum bunların aşılmasının o kadar da kolay olmadığını göstermektedir.

Çok taraflılık taahhüdü ve temel çok taraflı yeteneklerin güçlendirilmesi

ABD II. Dünya Savaşından sonra Bretton Woods kurumları ve GATT düzenlemeleri yoluyla liberal çok taraflı sistemin inşasına liderlik etmiştir. Bu kapsamda Başkan Obama’nın ABD’nin bir zamanlar inşa edilmesine yardımcı olduğu uluslararası mimariden uzaklaşmasının “yıkıcı” etkileri olacağını savunduğu ve uluslararası düzeyde daha işbirlikçi bir yaklaşım sergilediği görülmektedir. Bu yaklaşımın arkasında Bush döneminde yürütülen tek taraflı politikaların dengelenmesi ihtiyacının önemli bir rol oynadığını söylemek mümkündür. Bu bakımdan Obama döneminde sürekli olarak ABD’nin dünyadaki sorunları tek başına çözemeyeceği, ancak bu sorunların ABD olmaksızın da çözülemeyeceği dile getirilmiştir. Bu çerçevede nükleer silahların yayılmasının önlenmesinden yoksulluğun azaltılmasına kadar bir dizi küresel sorunun çözümü için ittifakların güçlendirileceği ve diplomasinin devreye gireceği vurgulanmıştır.⁶²⁷ Hatta bu dönemde işbirliği ve ortaklığın artık kalkınmanın para birimi haline gelmekte olduğuna yönelik görüşler dile getirilmiştir.⁶²⁸

Bu kapsamda küresel kalkınma konusunda hazırlanan PPD-6 ve QDDR gibi belgelerde çok taraflılık vurgusu yapılmaktadır. Özellikle PPD-6’da yeni operasyonel modelin bir parçası olarak “temel çok taraflı yeteneklerin güçlendirilmesi” hedefinden bahsedilmekte ve çok taraflı kalkınma örgütlerinin desteklenmesi, bu örgütlerin modernize edilmesi, çok taraflı kalkınma bankalarıyla ilişkilerin yenilenmesi ve G20 benzeri yeni çok taraflı yetenekler yaratılması gibi konular üzerinde durulmaktadır.⁶²⁹ QDDR’da ise çok taraflı diplomasi ABD’nin bölgesel ve işlevsel öncelikleri ile

⁶²⁷ “Obama Vows ‘New Era of Engagement’ With World”, *Reuters*, 25 Şubat 2009, <https://www.reuters.com/article/uk-obama-foreign-factbox-idUKTRE51O15L20090225> (Erişim: 11 Ağustos 2022); OECD, *United States Peer Review 2016*, 48-49.

⁶²⁸ Ingram, *Aid Effectiveness*, 40.

⁶²⁹ U.S. Global Development Policy.

ilişkilendirilmekte ve çok taraflı kalkınma bankaları başta olmak üzere çok taraflı kurumlarda Amerikan liderliğinin yenilenmesi, çok taraflı kanalların daha fazla ve diğer enstrümanların tamamlayıcısı olarak kullanılması ve çok taraflı yeteneklerin daha etkili hale getirilmesi için başka ortaklarla birlikte çalışmalar yürütülmesi gibi hedeflere yer verilmektedir.⁶³⁰

Çok taraflılık konusu kapsayıcı küresel ekonomi inşa edilmesi gibi belli spesifik konu başlıklarıyla bağlantılı olarak da gündeme gelmiştir. Obama BM’de yaptığı bir konuşmasında Amerika’yı tek taraflı hareket etmekle suçlayanların şimdi Amerika’nın dünyadaki problemleri tek başına çözmesini beklememesi gerektiğini söylemektedir. Ona göre gelecek inşa etmede en önemli adımlardan biri tüm insanlar için fırsatlar sunan küresel bir ekonomi yaratılmasına bağlıdır. Bu kapsamda herkesin kendi payına düşen sorumluluğu üstlenmesi yoluyla dünyada yeni bir angajman çağının başlaması gerektiğini vurgulamaktadır. Ancak Obama’ya göre BM şimdiye kadar çözümden ziyade çatışma zemini olmuştur. Artık bunun değişmesinin zamanı gelmiştir.⁶³¹ Nobel Ödül Töreni sırasında yaptığı konuşmada ise adil bir barışın medeni ve siyasi haklar yanında ekonomik fırsatlarla da ilgili olduğuna dikkat çekmektedir.⁶³²

Obama döneminde küresel kalkınma politikalarının şekillendirilmesi konusunda da aktif bir tutum sergilenmiştir. Bu kapsamda ABD; G7, G20 ve BM gibi uluslararası platformlarda etkin olmak suretiyle sağlık, iklim değişikliği, gıda güvenliği ve yasadışı finansal akışlar konusunda gündem belirlemeye çalışmıştır. 2030 Gündemi, Addis Ababa Eylem Planı ve Paris İklim Anlaşması bu çabaya örnek teşkil etmektedir. Mesela 2030 Ajandası hazırlanırken ABD’nin diplomasi alanındaki tecrübesinin seferber edildiği belirtilmektedir. ABD daha önce BKH sürecinde de önemli bir rol üstlenmiş, ancak o zaman uluslararası kalkınma hedefleri konusunda ülke içinde yeterli destek sağlanamamıştır. Bunun sonucunda BKH hedefleri ulusal politika ve programlar içine dâhil edilememiştir. Bu hedefler dış yardıma ilişkin reform gündemi içinde de kendisine yer bulamamıştır. Bundan dolayı ABD’nin küresel yardımın yönünü belirleme konusunda çok önemli bir fırsatı kaçırmakta olduğu dile

⁶³⁰ DOS ve USAID, *Leading Through Civilian Power*, 36-56.

⁶³¹ Barack Obama, “First Speech before the United Nations General Assembly (64th Session)” (Hitap, New York, 23 Eylül 2009), <https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaunitednations64.htm> (Erişim: 19 Temmuz 2022).

⁶³² Barack Obama, “Remarks by the President at the Acceptance of the Nobel Peace Prize” (Hitap, Oslo City Hall, 10 Aralık 2009).

getirilmiştir. Bununla birlikte Obama'nın sürekli olarak aşırı fakirliğin sonlandırılmasına yönelik çağrıda bulunmasının ister istemez ABD kamuoyunun dikkatini çektiği ve içerde sürdürülebilir kalkınma hedeflerine olan ilginin artmasına neden olduğu belirtilmektedir. Bu durumun uluslararası kalkınma konusunda daha fazla inisiyatif için Başkanın elini güçlendirmiş olması muhtemeldir. Ancak yapılan değerlendirmeler bu fırsatın kullanılmadığını ortaya koymaktadır. OECD de uluslararası kalkınma gündeminin ancak uzun vadede ABD'nin kalkınma politikasını etkileme ihtimali bulunduğu dikkat çekmektedir.⁶³³

Obama yönetimi çok taraflı kuruluşların değerlendirme kapasitesinin arttırılması ve raporlama yükünün azaltılması gibi konularla da ilgilenmiştir. Bu kapsamda Kasım 2012'de kısa adı MOPAN olan Çok Taraflı Kuruluş Performans Değerlendirme Ağına katılan 17. ülke olmuştur. MOPAN çok taraflı kuruluşların örgütsel etkinliğini değerlendirmek için 2002'de kurulmuştur. Temel olarak verimlilik, etkinlik ve hesap verebilirliğin sağlanması gibi konular üzerinde durmaktadır. Bunun sonucunda ikili bazda yapılan incelemelere daha az gereksinim duyulacağı öngörülmektedir. Ancak BM kuruluşlarının ABD'nin kendileriyle çalışma biçiminin yüksek işlem maliyetine neden olduğuna ve ağır bir idari yük oluşturduğuna dikkat çekerek şikâyet ettiğini söylemek gerekmektedir.⁶³⁴

Bazı kesimler ABD'nin çok taraflılık konusunda etkin olması için WoG yaklaşımı uygulamasını tavsiye etmektedir. Bu yolla çok taraflı faaliyet ve katkıların birbirini daha iyi tamamlayacağı öngörülmektedir. Çok taraflı yardımın % 45'ini sağlayan Hazine Bakanlığı, Dünya Bankası ve diğer çok taraflı kalkınma kurumlarına yönelik ABD katkı ve katılımı ile ilgilenmektedir. Çok taraflı yardımlar IO&P ve SFOPS ödeneğinde yer alan Çok Taraflı Kalkınma Bankalarına yönelik hesaplar aracılığıyla finanse edilmektedir. Bakanlık ayrıca HIPC ile IMF üzerinden sağlanan acil durum finansmanı dâhil olmak üzere dış borç azaltma konuları ile de ilgilenmektedir.⁶³⁵ BM sistemiyle ilişkiler ise DOS'un görev alanına girmektedir. Çok taraflı yardımdan sorumlu kurumlar arasında USAID ile Sağlık ve İnsani Hizmetler Departmanı da

⁶³³ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 15; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 30; OECD, *United States Peer Review* 2016, 15, 25.

⁶³⁴ OECD, *United States Peer Review* 2011, 49-50; "United States Joins the Multilateral Organization Performance Assessment Network (MOPAN)", DOS, 2 Kasım 2012, <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/11/200088.htm> (Erişim: 18 Ekim 2022).

⁶³⁵ Morgenstern ve Brown, *Foreign Assistance*, 7, 13.

bulunmaktadır. Bunun yanında çok taraflı ve iki taraflı programların saha düzeyinde daha iyi ilişkilendirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Mesela iki taraflı sağlık programları ile en büyük katkıyı ABD'nin yaptığı Küresel Fon tarafından uygulanan programlar arasında uyum bulunmadığına dikkat çekilmektedir.⁶³⁶

Çok taraflılığı en iyi test eden gösterge ise çok taraflı yardım miktarıdır. Bu bakımdan Obama döneminde çok taraflı yardım miktarının artması, ABD'nin çok taraflılığa taahhüdünün bir göstergesi olarak yorumlanmıştır. 2011 Akran İnceleme Raporuna göre ABD dünyada en fazla çok taraflı yardım yapan dördüncü ülkedir. Çok taraflı kuruluşlara yönelik katkı miktarı 2009'da 3,6 milyar ABD doları (toplam RKY'nin % 13'ü) olarak gerçekleşmiştir. Bu 1992'den bu yana en yüksek seviyedir. 2011-2014 yılları arasındaki toplam katkı miktarı ise % 44 oranında artmıştır. ABD ayrıca BM kanalıyla dünyada en fazla insani yardım yapan ülke durumundadır. Özellikle sağlık, insani yardım, gıda güvenliği ve iklim değişikliği gibi alanlarda faaliyetler yürütmektedir. Bu kapsamda WFP, UNHCR, UNOCHA ve IOM kanalıyla yapılan insani yardım faaliyetlerine ve FAO, UNICEF, UNRWA ve UNDP gibi kuruluşların bütçelerine destekte bulunmaktadır. Yine Dünya Bankası Uluslararası Kalkınma Birliği, AIDS, Tüberküloz ve Sıtmayla Mücadele Küresel Fonu, BM barışı koruma operasyonları ile UNICEF ve WHO'nun çekirdek fonlarına en fazla katkıda bulunan ülkedir. Çekirdek olmayan fonlar dâhil edildiğinde 2009 itibariyle toplam çok taraflı yardım miktarının genel RKY'ye oranı % 27'ye çıkmaktadır. Bu oran ABD'nin çok taraflı kuruluşların çekirdek olmayan bütçelerine daha fazla katkıda bulunduğunu göstermektedir. Bu durum güven fonlarına yönelik katkılardan kaynaklanmaktadır.⁶³⁷

Ancak ABD'nin çok taraflı yardımlarının toplam RKY içindeki payının 1993'ten itibaren aşağı yönlü zikzak bir seyir izlediğini belirtmek gerekmektedir. Kısaca ABD'nin çok taraflı yardımları ile ikili yardımları aynı hızda büyümemiştir. Bunun yanında çok taraflı yardım miktarı en fazla Cumhuriyetçilerin yönetiminde olduğu dönemlerde düşme eğilimi göstermektedir. Kısaca Obama döneminde çok taraflı yardım miktarındaki artışın bir nedeni de bir önceki dönemde yapılmayan ödemelerin yapılmış olmasından kaynaklanmıştır. Bu bakımdan OECD DAC tarafından yapılan

⁶³⁶ OECD, *United States Peer Review* 2011, 49-50.

⁶³⁷ OECD, *United States Peer Review* 2016, 17, 51, 54; OECD, *United States Peer Review* 2011, 47-48.

bir değerlendirmede çok taraflı yardımlar konusunda ABD'nin belirli bir hedefinin olmadığı tespiti yapılmaktadır.⁶³⁸

Hedef konusundaki bu belirsizliği ABD'nin ikili yardıma mı yoksa çok taraflı yardıma mı öncelik vermesi gerektiği konusundaki tartışmalarda da görmek mümkündür. ABD'nin 2018'de çok taraflı yardım miktarı % 11 ve ikili yardım miktarı ise % 89 olarak gerçekleşmiştir. Bu tablo genel olarak ikili yardımın tercih edildiğini göstermektedir. İkili yardımlar paranın nereye gittiği ve nasıl harcandığı konusunda daha fazla kontrol sağlamakta, ayrıca alıcı ülke nezdinde daha fazla sempatiye neden olmaktadır. Çok taraflı yardımlar ise çeşitli kaynakların birleştirilmesi suretiyle maliyet paylaşımı (yük paylaşımı) yapılmasını mümkün kılmaktadır. Bu yolla ayrıca alıcı ülkelerde politika reformu yapılması gibi bazı hassas konularda belirli kriterlerin ne sürülmesi de mümkün olmaktadır.⁶³⁹

Obama döneminde çok taraflılık konusundaki tartışmalar uluslararası kuruluşlara yönelik bir reform beklentisini de beraberinde getirmiştir. ABD hemen hemen tüm çok taraflı kuruluşların yönetim kurullarında yer aldığı için çok taraflı reformu etkileme konusunda güçlü bir potansiyele sahiptir. Bu yolla kendisini çok taraflı sistemin aktif bir katılımcısı ve lideri olarak yeniden konumlandırmak istemektedir. Bu kapsamda Kongre'nin finansman ve gözetim yoluyla özellikle çok taraflı kalkınma bankalarındaki (MDB'ler) ABD politikasının şekillendirilmesinde kritik bir rol oynadığını belirtmek gerekmektedir. Ayrıca MDB'ler için ayrılan denegi belirli kriterlere bağlamak suretiyle özellikle reform konusunda belirleyici bir role sahiptir.⁶⁴⁰

Uluslararası düzeyde bu konunun takibi ise Hazine Bakanlığının görev alanına girmektedir. Bakanlık çok taraflı kalkınma bankalarının reformuna yönelik çaba harcamaktadır. Bu kapsamda çok taraflı yardımların; ikili yardımın ele almadığı bölgesel sorunlar ve büyük altyapı gibi yatırımlara odaklanması, buna karşılık ikili yardımın ilgi alanına giren eğitim ve sağlık gibi alanlardan uzak durması gerektiği vurgulanmaktadır. Hazine Bakanlığı ayrıca MDB'leri kredi yerine hibe vermeye teşvik etmektedir. Çok taraflı bankaların politika ve programları konusunda diğer ilgili

⁶³⁸ OECD, *United States Peer Review 2016*, 17, 51, 54; OECD, *United States Peer Review 2011*, 47-48.

⁶³⁹ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 16-17.

⁶⁴⁰ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

paydaşlarla istişarelerde de bulunmaktadır. USAID ile Banka Bilgi Merkezi (BIC) arasında Salı Grubu adı verilen aylık toplantılar buna örnek teşkil etmektedir.⁶⁴¹

Ancak MDB'lere ilişkin tartışmaların çok daha kapsamlı olduğunu belirtmek gerekmektedir. Kısaca bir kesim MDB'leri eleştirirken bir kesim ise destek vermektedir. Eleştirenler bu kuruluşların sonuç elde etmek yerine sadece para aktarmaya odaklanan uluslararası bürokrasiler olduğunu öne sürmektedir. Bu bakımdan MDB'ler tarafından sağlanan mali yardımın etkinliğine ilişkin önemli eleştiriler getirilmektedir. MDB'lerin sonuç odaklı ve şeffaf olmadığı, açık bir iş bölümünden yoksun olduğu, sadece kısa vadeli çıktılar üzerinde durduğu iddia edilmektedir. Bu durum alıcı ülkeler üzerinde çok büyük bir idari yüke de neden olmaktadır. ABD açısından ise çok taraflı yardımların paranın nerede ve nasıl harcanacağı konusunda kontrol kaybı anlamına geldiği vurgulanmaktadır. MDB'leri destekleyenler ise hala birçok ülkenin bu bankalardan mali yardım alma konusunda çaba harcadığına dikkat çekerek, MDB'lerin diğer bağışçıların fonlarından yararlandığını, gelişmekte olan ülkelerde politika reformlarını desteklediğini ve ABD liderliğini güçlendirdiğini iddia etmektedirler. MDB yardımları genel ekonomik büyümeyi desteklemese dahi bu yolla sağlanan finansmanın hayati önemde birtakım ekonomik ve politik işlevlere sahip olduğuna dikkat çekilmektedir. Bu kapsamda MDB'lerin özellikle özel yatırımcılar tarafından finanse edilemeyecek olan eğitim ve sağlık alanına yönelik katkısı vurgulanmaktadır. MDB'lere ilişkin ABD'nin gündeminde olan bir diğer konu ise ticari çıkarların korunması ile ilgilidir. Zira MDB'ler tarafından finanse edilen projeleri uygulamak için özel firmalardan her yıl milyarlarca dolarlık mal ve hizmet satın alınmaktadır. Bundan dolayı MDB'lerde Amerikan ticari çıkarlarının korunması ve teşvik edilmesi önem taşımaktadır.⁶⁴²

Yükselen piyasalar ile rekabet etme zorunluluğunun ortaya çıkmış olması MDB'lere ilişkin reform tartışmalarını tetikleyen en önemli nedenler arasında yer almaktadır. MDB'lerin çoğu gelişmekte olan ülkelerin finansman erişiminin çok az olduğu bir dönemde faaliyet göstermeye başlamıştır. Ancak küreselleşme ve sermaye piyasalarının entegrasyonu ile birlikte alternatif finansman kaynaklarına erişim imkânı artmıştır. Bu kapsamda ortaya çıkan en önemli gelişme ise iki yeni çok taraflı kalkınma

⁶⁴¹ OECD, *United States Peer Review* 2011, 49-50.

⁶⁴² Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

bankasının kurulmuş olmasıdır. Bunlardan ilki Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin ve Güney Afrika (BRICS ülkeleri) tarafından Temmuz 2014'te BRICS Bankası olarak da adlandırılan Yeni Kalkınma Bankasının (NDB) kurulmasıdır. NDB 100 milyar dolarlık bir sermaye taahhüdü ile faaliyet göstermeye başlamıştır. Bankanın misyonu BRICS ve diğer gelişmekte olan ülkelerde altyapı ve sürdürülebilir kalkınma projelerinin desteklenmesidir. İkincisi ise 2014'te yine 100 milyar dolarlık başlangıç sermayesiyle Çin liderliğinde Asya Altyapı Yatırım Bankasının (AIIB) kurulmasıdır. AIIB, Asya'da altyapı ve kalkınma alanında faaliyetler yürütmeye odaklanmıştır. Üyeleri arasında Fransa, Almanya, İtalya, Birleşik Krallık, Avustralya, Yeni Zelanda ve Güney Kore gibi gelişmiş Avrupa ve Asya ekonomileri de yer almaktadır.⁶⁴³

Obama yönetimi, Birleşik Krallık ve Güney Kore dâhil Avrupa ve Asya'daki bazı önemli müttefiklerinin AIIB'e üye olmaması konusunda kulis yapmış, ancak bu konuda başarılı olamamıştır. Obama yönetiminin yaklaşımının özellikle Çin Devlet Başkanı Xi'nin Eylül 2015'te Washington'a yaptığı ziyaret sırasında değişmeye başladığı görülmektedir. Zira bu ziyaret sırasında Beyaz Saray tarafından Çin'in Asya ve diğer yerlerdeki kalkınma ve altyapı finansmanına artan katkılarının memnuniyetle karşılandığına yönelik bir açıklama yapılmıştır. Çünkü gelişmekte olan ülkelerin altyapı ve finansman ihtiyacı mevcut MDB'ler ve özel sermaye piyasaları tarafından karşılanamayacak derecede yüksektir. Buna karşın Çin ise Dünya Bankası ve bölgesel kalkınma bankalarına mali katkılarını artırmayı taahhüt etmiştir. Ayrıca AIIB'nin uluslararası çevre ve yönetim standartlarına uyacağına yönelik bir açıklama yapılmıştır.⁶⁴⁴

Kısaca bu gelenen noktada MDB'lere ilişkin ikili bir yapının ortaya çıktığını söylemek gerekmektedir. Doğal olarak bu iki model arasında temsil ve kabiliyetler açısından karşılaştırmalar yapılmaktadır. Örneğin Dünya Bankası ve IMF'den farklı olarak NDB'de her katılımcı ülke eşit oy oranına sahiptir ve hiçbir ülkenin veto yetkisi bulunmamaktadır. Bunun yanında yeni MDB'lerin ABD'nin onlarca yıldır güçlü bir liderliğe sahip olduğu mevcut kurumların etkisini azaltıp azaltmayacağı ve bu yeni kurumların mevcut duruma nasıl uyum sağlayacağı konusunda hararetli tartışmalar yaşanmaktadır. Kısaca MDB'ler arasında işbirliği yapılıp yapılamayacağı ve yeni

⁶⁴³ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

⁶⁴⁴ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

MDB'lerin şeffaflık, satın alma, çevresel ve sosyal konulara ilişkin yerleşik uygulamaları benimseyip benimsemeyeceği konusunda soru işaretleri bulunmaktadır. Diğer taraftan yeni MDB'lerin kurulmasının Dünya Bankası ve IMF gibi kurumların küresel ekonomide artan önemlerini yansıtacak şekilde reforme edilmemesi nedeniyle yaşanan hayal kırıklığından kaynaklandığı belirtilmektedir. Bu bakımdan geleneksel MDB'lerin daha etkin olmasının sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda kriz kredisi veya yerel düzeyde kredi sağlanması gibi daha esnek finansman modelleri gündeme gelmiştir. Ayrıca mali yardımın süresine ilişkin net düzenlemeler yapılması gerektiğine dikkat çekilmektedir.⁶⁴⁵

Yukarıda belirtildiği üzere bütün bu tartışmalar özellikle Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşlara yönelik bir reform beklentisine yol açmıştır. Ancak Obama döneminde bu konuda ciddi bir adım atıldığını söylemek zordur. Bununla birlikte mali krizin zirvede olduğu bir dönemde IMF'ye 63 milyar dolarlık bir kaynak ayrılmıştır. Hazine Bakanı Jack Lew bu katkıyı veto hakkı bağlamında savunmuştur.⁶⁴⁶ ABD uluslararası kuruluşlarda özellikle orta gelirli ülkelerin artan etkisini dengeleme ihtiyacı duymaktadır. ABD bu bankalarda belirleyici bir rol oynamakla birlikte zaman içinde dengeler değişebildiğinden finansal destek yoluyla pozisyonunu korumaya çalışmaktadır.⁶⁴⁷

Ancak Başkan Obama'nın uluslararası kuruluşların reformuna yönelik iyimser olduğunu söylemek zordur. Zira Obama, Bill ve Melinda Gates Vakfı tarafından düzenlenen bir etkinlikte Bill Gates'in BM, WHO ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların bürokrasisi, verimliliği ve değişme yeteneği konusunda "sinizm" olduğunu ve bu kurumların kendilerinden beklenen rolü yerine getirip getiremediğine yönelik sorusuna verdiği cevapta, araçlar olmasa da amaçlar konusunda fikir birliğine varılması gerektiğini ve hiçbir devletin bu sorunlarla tek başına mücadele edemeyeceğini söylemiştir.⁶⁴⁸

⁶⁴⁵ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

⁶⁴⁶ Howard Schneider, "Obama tries again to get approval of IMF reform", *Washington Post*, 18 Nisan 2013, https://www.washingtonpost.com/business/economy/obama-tries-again-to-get-approval-on-imf-reform/2013/04/18/2e9ce4b4-a855-11e2-8302-3c7e0ea97057_story.html (Erişim: 5 Ağustos 2022).

⁶⁴⁷ Jagdish Bhagwati, "Barack Obama's blunder at the World Bank", *Economic Times*, 6 Nisan 2012 <https://economictimes.indiatimes.com/opinion/et-commentary/barack-obamas-blunder-at-the-world-bank/articleshow/12553021.cms> (Erişim: 5 Ağustos 2022).

⁶⁴⁸ Catherine Cheney, "Barack Obama on How to Convince a Nation that Development is a Bargain", *Devex*, 21 Eylül 2017, <https://www.devex.com/news/barack-obama-on-how-to-convince-a-nation-that-development-is-a-bargain-91096> (Erişim: 28 Eylül 2022).

Sonuç olarak Obama döneminde gerek küresel kalkınmaya yönelik politika belgelerinde ve gerekse önde gelen yetkililerin konuşmalarında sıklıkla çok taraflılık vurgusu yapıldığını söylemek gerekmektedir. Özellikle PPD-6’da “temel çok taraflı yeteneklerin güçlendirilmesi” hedefi dikkat çekmektedir. Bu yönelimin arkasında yatan temel neden Çin gibi yükselen piyasalar karşısında ABD liderliğinde kurulan liberal çok taraflı sistemin devamının sağlanmasıdır. Ancak çok taraflı yeteneklerin güçlendirilmesi konusunda somut bir adım atıldığını söylemek zordur. Hatta çok taraflı yardımlara ilişkin tartışmalar bu konuda ABD’nin kendi evini toplamaktan dahi aciz olduğunu ortaya koymaktadır. ABD’nin çok taraflı yardım miktarı konusundaki performansı da iyi değildir. Zira çok taraflı yardımların toplam RKY içindeki payı 1993’ten itibaren aşağı yönlü zikzak bir seyir izlemiştir. ABD GSMH’nin yüzde 0,7’sinin dış yardıma tahsis edilmesi şeklindeki uluslararası hedefi de yerine getirememektedir. Bunun yanında uluslararası kuruluşlar da ABD’nin kendileriyle çalışma biçiminin yüksek işlem maliyetine neden olduğu ve ağır bir idari yük oluşturduğu gerekçesiyle şikâyet etmektedir. OECD ise uluslararası kalkınma gündeminin ABD’nin kalkınma politikası üzerinde bir etkisi olmadığına dikkat çekmektedir. ABD uluslararası kalkınma hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak donörler arasında uyum sağlanması gibi kriterleri de yerine getirememektedir. Kısaca Obama döneminde çok taraflılık vurgusu yapılmasına rağmen bu konuda somut bir adım atılamamıştır.

4.2.2.3. Yeni kalkınma politikasının uygulanması: modern bir mimari

Modern mimari ile yeni politikanın uygulanmasını sağlamaya yönelik olarak hükümet çapında uyumun sağlanması kastedilmektedir. Yeni politikanın en önemli bileşeni ise ABD’ye uluslararası kalkınma alanında küresel liderlik konumunu yeniden kazandırmak için kalkınmanın, savunma ve diplomasi ile birlikte, ulusal güvenlik politikasının üç ayağından biri olmasının kararlaştırılmıştır. Bunun yanında kompleks güvenlik sorunları ile başetmeye yönelik olarak kabiliyetlerin entegre edilmesi gibi hedefler benimsenmiştir.

Sivil liderlik

Obama döneminde ulusal güvenlik politikasının sivil güç kapasitesiyle bağlantılı olarak ele alındığı bir süreç yaşanmış ve 21. yy’da olması gereken liderlik için sivil güç kavramına başvurulmuştur. Bu kapsamda dış politika ve ulusal güvenliğin üç ayağını oluşturan savunma, diplomasi ve kalkınmanın birlikte ele alındığı 3D

politikası ilan edilmiştir. 2009-2011 yılları arasında Dışışleri Bakanlığı Politika Planlama Direktörü olarak görev yapan Anne-Marie Slaughter'e göre bu durum ihtiyaç duyulan araçların ne olduğu konusunda arayışa neden olmuştur. Bunun sonucunda sivil güce erişmek için kalkınma ve diplomasi başta olmak üzere sivil kapasitenin güçlendirilmesi gerektiği ortaya çıkmıştır. Kısaca bu yönelim sivil kurumların operasyonel kabiliyetlerinin arttırılması yoluyla askeri ve askeri olmayan bileşenler arasında denge kurulması anlayışına dayanmaktadır. Bunun sonucunda istikrar ve yeniden yapılandırma faaliyetlerinin DOS ve USAID'e bırakılması öngörülmüştür.⁶⁴⁹

Bununla birlikte sivil güç kavramının Obama daha başkan olmadan önce kullanılmaya başlandığını söylemek gerekmektedir. Obama'nın "Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity" isimli kampanya dokümanında 21. yüzyılda karşılaşılan zorlukların üstesinden gelmek için kurumsal yapılanmaya gidilmesi gerektiği özetle şu şekilde ifade edilmektedir: "Başarılı olmak için sivil kapasitemizi geliştirmemiz gerekmektedir. Bazı durumlarda siyasi ve ekonomik yeniden yapılanma sürecinde ordu ile birlikte sivillerin de sorumluluk üstlenmesine ihtiyaç vardır. Bundan dolayı Başkan olarak en iyi ve en parlak isimleri bir araya getirmek suretiyle sivil kapasiteyi güçlendireceğim. Askerlerimizin yanında çalışmak üzere diplomatlarımızın, kalkınma uzmanlarımızın ve diğer sivillerin hem sayılarını hem de yeteneklerini artıracam." Bu kapsamda sivil bir yardım birliği oluşturulması çağrısında bulunulmuş ve 25 farklı kurum, program ve girişimden müteşekkil bu yapının dış yardım alanında reform yapması öngörülmüştür.⁶⁵⁰ Yine Hillary Clinton, dışışleri bakan adayı olarak Kongre oturumu sırasında sert güç ile yumuşak güç unsurlarının kombine edilmesi suretiyle akıllı güce sahip olmayı hedeflediklerini açıklamıştır.⁶⁵¹

Akıllı güç kavramının Obama'nın daha başkan olarak seçilmesinden önce kullanılmaya başlandığı görülmektedir. Şöyle ki kavram görünür anlamda ilk olarak 2007 yılında Joseph Nye ve Richard Armitage'ın eş başkanlığını yaptığı CSIS Akıllı

⁶⁴⁹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 12; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22; Andrews ve Kirk, *Integrating 21st Century Development and Security Assistance*, ix, x; Slaughter, "Leading Through Civilian Power", 4-6,9,14.

⁶⁵⁰ "Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity".

⁶⁵¹ James Traub, "The Hillary Clinton Doctrine", *Foreign Policy*, 6 Kasım 2015, <https://foreignpolicy.com/2015/11/06/hillary-clinton-doctrine-obama-interventionist-tough-minded-president/> (Erişim: 1 Nisan 2022).

Güç Komisyonu tarafından hazırlanan “CSIS Commission on Smart Power, A Smarter, More Secure America” isimli raporda kullanılmıştır. Komisyonun amacı ABD gücünün gerilemesinin nedenlerinin tespit edilmesi ve değişen dünyada ABD’nin gücünü yeniden kazanmasının yollarının aranmasıdır. Komisyon tarafından hazırlanan raporda ABD’nin küresel tehditlerle baş edebilmesine yönelik olarak Bush yönetimi sırasında uygulanan sert güç stratejisine karşı “akıllı güç” kavramı ön plana çıkarılmakta ve bunun için ittifaklar, küresel kalkınma, kamu diplomasisi, ekonomik entegrasyon, teknoloji ve inovasyon olmak üzere 5 kritik alan belirlenmektedir.⁶⁵²

Akıllı güç formülasyonuna ilişkin öncül ve tamamlayıcı nitelikte bilgiler Joseph Nye’in çalışmalarında yer almaktadır. Nye, QDDR belgesinde de tanımlandığı şekilde, istenilen sonuçlara ulaşmak amacıyla kaynakları gerçek bir güce dönüştürmek için, iyi tasarlanmış stratejiler ve becerikli bir liderliğe ihtiyaç olduğunu söylemektedir. Nye “güç kaynaklarına sahip olmanız her zaman istediğiniz sonuçlara ulaşacağınızı garanti etmez” demektedir ve 21. yüzyılda ABD’nin yeni güç yayılımı bağlamında kaynakları başarılı stratejilerle birleştirmenin yollarını bulması gerektiğini söylemektedir. Ona göre bu yüzyılda ortaya çıkan karmaşık sorun alanları, yeni ve dinamik bir güç yorumunun üretilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu durum aynen Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi sert ve yumuşak güç kaynaklarının kombine bir şekilde kullanılmasını zorunlu kılmaktadır. Ancak Nye’a göre kalkınma yardımı dâhil yumuşak güç araçları dağınık bir şekilde yayılmış olup, bu araçları sert güçle entegre etmeye çalışan kapsayıcı bir politika bulunmamaktadır. Bundan dolayı akıllı güç stratejisinin uygulanması için hükümetin nasıl organize ve koordine edildiği ve bütçelendiği konularının yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.⁶⁵³

Kısaca Obama döneminde, aynen Joseph Nye’in dikkat çektiği şekilde, kalkınma alanında yeniden yapılanmaya yönelik bir süreç başlatılmıştır. Obama daha başkan olmadan önce bu alan güçlendirilmeden dış yardım dolarlarının işe yaramayacağını belirtmektedir. Obama’nın özellikle USAID’e ilişkin olarak yaptığı değerlendirmeler sorunların farkında olduğunu göstermektedir. Mesela 1960 ve 1970’li yıllarda USAID’in dünya çapında yaklaşık 15.000 tam zamanlı çalışanı bulunduğunu,

⁶⁵² Armitage ve Nye, *A Smarter, More Secure America*, 1, 4-5.

⁶⁵³ Nye, “Get Smart”, 162; “Senate Confirmation Hearing: Hillary Clinton”, *The New York Times*, 13 Ocak 2009, <https://www.nytimes.com/2009/01/13/us/politics/13text-clinton.html> (Erişim: 25 Ocak 2023).

günümüzde ise bu sayının 1.100'e kadar gerilediğini söylemektedir. Ayrıca çalışanların yarısının beş yıldan kısa bir süre içinde emekli olacağına dikkat çekmektedir. Dışişleri Bakanı Clinton ise reform alanlarını; yüklenici şirketlere dayanma düzeyinin azaltılması, sahadaki programlara daha fazla kaynak aktarılması, uzman personel sayısının artırılması, USAID'den beyin göçünün durdurulması, ajansın yenilikçi ve kendine yeten bir kurum olmasının sağlanması ve piyasaya dayalı fikirlerin desteklenmesi şeklinde özetlemektedir.⁶⁵⁴

Bu çerçevede USAID'in sistem içindeki yerinin ve rolünün güçlendirilmesine yönelik bir dizi adım atılmıştır. Öncelikli olarak USAID Başkanının Ulusal Güvenlik Konseyi'ne daimî üye yapılması yoluyla ajansın temsil düzeyinin yükseltilmesi planlanmıştır. Ancak bu hedefi hayata geçirmek mümkün olmamıştır. Nihayet PPD-6'da USAID'in "ilgili konularda Ulusal Güvenlik Konseyi (NSC) toplantılarına dâhil edileceği" belirtilmiştir. Bu kapsamda USAID Başkanının kalkınma ve dış politika konularına ilişkin NSC toplantılarına katılması mümkün hale gelmiştir. Bu şekilde ajans siyasi olarak güçlendirilmiş ve hükümetin en önemli dış politika ve ulusal güvenlik organı olan NSC'de temsil imkânı bulmuştur. Bu bakımdan Obama yönetimi sırasında USAID'in önemli karar alma süreçlerine daha fazla dâhil edildiği ve ulusal güvenlik stratejisi konusunda daha fazla söz sahibi olduğunu söylemek mümkündür.⁶⁵⁵

Bu süreçte USAID daha önce sahip olduğu politika yapımı konusundaki yetkisi ile bütçe konusundaki yetkisinin bir kısmını da geri kazanmıştır. Bunun yanında ülkesel kalkınma işbirliği stratejileri yoluyla orta vadeli stratejik bir bakışa sahip olması hedeflenmiş, ortak planlama ve gözden geçirme çalışmaları ise DOS ile uyumunu artırmıştır. Ayrıca insan kaynakları kapasitesi de iyileştirilmiştir. Bu kapsamda 2008'de 1.098 olan dış hizmet memur sayısı, 2013'te 1.762'ye yükseltilmiştir.⁶⁵⁶

USAID, Obama döneminde hayata geçirilen başkanlık girişimleri kapsamında çeşitli roller üstlenmek suretiyle de ön plana çıkmıştır. Mesela Power Africa'nın koordinasyonundan sorumlu olmuştur. Geleceği Besle girişimi kapsamında ajans bünyesinde kurulan Gıda Güvenliği Bürosu ve Gıda Güvenliği İnovasyon Merkezi

⁶⁵⁴ "Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity"; Clinton, *Zor Seçimler*, 529.

⁶⁵⁵ Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 14, 16, 21; Slaughter, "Leading Through Civilian Power", 9-10; OECD, *United States Peer Review 2016*, 58; Brookings, *Beyond Assistance*, 61.

⁶⁵⁶ OECD, *United States Peer Review 2016*, 18, 63.

(FSIC) tarafından girişimin hedefleri doğrultusunda çeşitli faaliyetler yürütülmüştür. USAID Küresel Kalkınma Laboratuvarı ise kalkınma odaklı araştırma ve yeniliklerin teşvik edilmesi ve özel sektöre ilişkin programlar geliştirilmesiyle görevlendirilmiştir.⁶⁵⁷

Kısaca Obama döneminde USAID'in güçlendirilmesine ve üst düzey politika yapım sürecine dâhil edilmesine yönelik önemli adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Ancak, ilerlemenin kurumsallaştırılması ve daha da geliştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Brookings Enstitüsü Sürdürülebilir Kalkınma Merkezi Kıdemli Uzmanlarından George Ingram'a göre ajansın temsil düzeyinin yükseltilmesi stratejik yaklaşımın kilit unsuru durumundadır. Bundan dolayı USAID'in NSC'ye tam üye yapılması hedefinden vazgeçilmemesi gerekmektedir. Zira NSC toplantıları sırasında dış politika, güvenlik ve ekonomik konulara ilişkin olarak kalkınma alanının görüşüne başvurulması önem taşımaktadır. Ancak Ingram'a göre esas önemli olan konu, kalkınmanın ABD küresel stratejisinin ayrılmaz bir parçası olduğunun bütün ilgili kurumlar nezdinde içselleştirilmesidir. Bunun için özellikle DOS'un USAID'i güçlü ve yetkin bir stratejik müttefik olarak kabul etmesi gerekmektedir.⁶⁵⁸ Josh Rogin de benzer bir değerlendirmede bulunmakta ve bu konudaki ilerlemenin kurumsallaştırılması ve daha da geliştirilmesi için USAID'in NSC'ye tam üye yapılması gerektiğini söylemektedir.⁶⁵⁹

Obama döneminde kalkınma alanına yönelik ilginin artmasında konuyu seleflerinden çok daha fazla önemseyen Dışişleri Bakanı Hillary Clinton'ın önemli katkısı olduğu belirtilmektedir. Ancak bu dönemde bir taraftan da DOS ve USAID arasında rekabet yaşandığı görülmektedir. Bunun arkasında yatan temel neden ise dış yardım faaliyetlerinin uzun yıllar boyunca diplomatik hedefler doğrultusunda yürütülmüş olmasından kaynaklanmaktadır. Kısaca DOS ve USAID arasında devam eden rekabetin uzun yıllara dayanan bir geçmişi bulunmaktadır. Zaten mevcut durumda sahada yardım tedariki konusunda büyükelçilerin merkezi bir konuma sahip olduğunu unutmamak gerekmektedir. Neticede bu durum diplomasinin kalkınma alanının

⁶⁵⁷ Marian L. Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives under the Obama Administration: A Wrap-Up* (Washington, DC: CRS, 2017), 2, 4, 7-13, 15-17, https://www.everycrsreport.com/files/20170104_R44727_08c6993a5c7e0f43b9c5e94f906441e678b6af4a.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023); Ingram, *Aid Effectiveness*, 16.

⁶⁵⁸ Ingram, *Aid Effectiveness*, 2, 17, 20.

⁶⁵⁹ Rogin, "White House proposed taking development role away from State".

sınırlarını ihlal etmesini kolaylaştırmaktadır. Bundan dolayı USAID'in tam yetkiye sahip olması için bu iki kurumun görev alanlarının birbirinden ayrılması gerektiği vurgulanmaktadır.⁶⁶⁰

Sivil kapasiteye ilişkin bir diğer sorun alanı da kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi politikası ile bütçenin doğru orantılı olmamasıdır. Obama 2012 yılı itibariyle dış yardım alanındaki yatırımları ikiye katlayarak yılda 50 milyar dolara çıkarmayı taahhüt etmiştir. Ancak bu taahhüt yerine getirilememiştir. Zaten ABD yardımlarının önemli bir kısmı güvenlik yardımından oluşmaktadır. Hatta Obama döneminde İsrail'e yönelik güvenlik yardımı 38 milyar dolar ile tarihi seviyelere çıkmıştır. Bunun yanında ABD yardımlarının 2009 yılından itibaren Gayri Safi Milli Hasılaya oran bakımından gerileme trendine girdiğini belirtmek gerekmektedir. Bu durum ekonomisinin büyüklüğü ile kıyaslandığında Amerikan yardımlarının düşük seviyede kaldığını göstermektedir. Özetle Obama yönetimi tarafından ilan edilen politikayı hayata geçirmek için yeterli miktarda kaynak tahsis edilmediğini söylemek mümkündür.⁶⁶¹

2009-2013 yılları arasında ABD Dışişleri Bakanlığı, Sivil Güvenlik, Demokrasi ve İnsan Haklarından Sorumlu Müsteşarı olarak görev yapan Maria Otero kaynak yetersizliği olduğunu açıkça kabul etmektedir. Otero çatışma ve krizlerle çalkalanan ülke sayısının 50-55 civarında olduğunu belirterek müdahalede bulunmak için yeterli kaynağın olmadığını söylemektedir. Bu bakımdan 3000.05 nolu direktifin, savaş yorgunu olan ve sıkı bütçe kısıtı altında bulunan ABD'nin bundan sonra geniş çaplı operasyonlara girişmeyeceğini gösterdiği belirtilmektedir. Kısaca Başkan Obama'nın liberal uluslararasılık söylemi doğrultusunda pragmatik bir şekilde dış angajmanları sınırlandırma taahhüdünde bulunmasının, maliyetle ilgili boyutunun gözden kaçırılmaması gerekmektedir.⁶⁶²

Kari Möttöla ise acil durum operasyonları konusunda ABD'nin askeri ve sivil gücünün bir yol ayrımında olduğundan bahsetmektedir. Bu kapsamda sivil taraf güçlenmek suretiyle etkili bir liderlik rolüne soyunmaktadır. Buna karşın askeri taraf ise sahip olduğu yetenekleri yeniden gözden geçirmekte ve sivil kurumlarla daha iyi entegre

⁶⁶⁰ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 22; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 21; Ingram, *Aid Effectiveness*.

⁶⁶¹ Kelemen, "Candidates Share Interest in Boosting Foreign Aid"; OECD, *United States Peer Review 2016*, 17; Bearak ve Gamio, "The U.S. foreign aid budget, visualized".

⁶⁶² Möttöla, "A Recurrent, Variable and Complex Challenge", 66, 69; Otero, "An Interview with Maria Otero", 154.

olmanın yollarını aramaktadır. Kısaca reform çalışmaları yoluyla bu iki ayağın entegre edilmesinin mümkün olduğunu söylemektedir.⁶⁶³ Ancak Möttöla'ya göre QDDR sivil kurumların nasıl örgütleneceği konusunda mutabakat sağlanamadığını ortaya koymaktadır. Rick Barton ise çatışma ve krizlerin önlenmesi ve ayrıca müdahalede bulunmak için gerekli yetenek ve becerinin DOS ve USAID başta olmak üzere hükümet çapında mevcut olduğunu söylemektedir. Ancak bu yetenekler entegre olmayıp dağınık bir görüntü arz etmektedir.⁶⁶⁴ Otero ise sorunların üstesinden gelmek için ABD'nin elinde başta yeni teknolojiler olmak üzere geniş bir araç kiti bulunduğunu söylemektedir.⁶⁶⁵

Obama döneminde sivil kapasitesinin güçlendirilmesine yönelik olarak 3D politikası ilan edilmiştir. Bu kapsamda diplomasi ve kalkınma alanının ortak bir strateji temelinde hareket etmesine yönelik olarak QDDR süreci ile USAID'in yeniden "dünyanın önde gelen kalkınma ajansı" yapılması hedefi doğrultusunda USAID Forward süreci başlatılmıştır. Bu çerçevede politika ve uygulamaya yönelik bir dizi girişim hayata geçirilmiştir. Mesela USAID'in Ulusal Güvenlik Konseyi (NSC) toplantılarına katılımı yoluyla ajansın temsili güçlendirilmiştir. Ayrıca bütçe ve politika konularında daha önce sahip olduğu yetkilerin bir kısmını yeniden kazanmış ve insan kaynakları kapasitesi iyileştirilmiştir. Bunun yanında başkanlık girişimlerine ilişkin çeşitli roller üstlenmek suretiyle de ön plana çıkmıştır. Ancak USAID'in NSC'ye tam üye yapılması hedefi gerçekleştirilememiştir. Bunun yanında DOS ile rekabet kalkınma alanının tam olarak güçlenmesi önünde engel teşkil etmeye devam etmiştir. Bir diğer önde gelen sorun alanı da kalkınmanın statüsünün yükseltilmesi politikasını hayata geçirmeye yönelik yeterli ölçüde kaynak tahsis edilmemesidir. Zira Başkan Obama'nın 2012 yılına kadar dış yardımın iki katına çıkarılacağına yönelik taahhüt yerine getirilememiştir. Kısaca bu durum ABD'nin sivil güç olmasının o kadar da kolay olmadığını göstermektedir.

Politika uyumu ile kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon

Politika uyumu ile kurumlar arası koordinasyon ve entegrasyon konusu dış yardım alanındaki en çetrefilli sorun alanları arasında yer almaktadır. Öyle ki dış yardımla görevli kurum sayısı dahi tam olarak bilinmemektedir. Bunlar arasında önde gelenleri

⁶⁶³ Möttöla, "A Recurrent, Variable and Complex Challenge", 67.

⁶⁶⁴ Barton, "Golden Opportunities for Civilian Power", 47.

⁶⁶⁵ Otero, "An Interview with Maria Otero", 155.

USAID, MCC, DOS, Hazine Bakanlığı, DOD, Tarım Bakanlığı, CDC, OPIC ve TDA'dır. Bununla birlikte zaman içinde MCC ve PEPFAR gibi bireysel yasalara dayalı çeşitli yapılar kurulması yoluna da gidilmiştir. Bu durum USAID'den bağımsız dağınık bir yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur. Üstelik

Obama döneminde hayata geçirilen başkanlık girişimleri sonucunda bu durum daha da yerleşik hale gelmiştir. Bunun yanında programların kâr amacı güden ve gütmeyen taşeronlar üzerinden hayata geçirilmesi genel bir uygulama halini almış durumdadır. Genel olarak bu durum oyunda çok fazla oyuncu olduğu şeklinde tanımlanmaktadır. Bu böyle iken bu devasa ve dağınık yapının koordinasyonundan sorumlu bir mekanizma bulunmamaktadır. Bir diğer sorun alanı da zaman içinde sayısız dış yardım hedefinin ortaya çıkmış olmasıdır. Ancak hangi hedeften hangi kurumun sorumlu olduğu tam olarak belli olmayıp kurumlar ve hedefler arasında uyum bulunmamaktadır. Bu sorunların çözümüne yönelik olarak Obama yönetimi henüz göreve gelmeden önce birtakım taahhütlerde bulunmuştur. Mesela Hillary Clinton Dışişleri bakan adayı olarak Kongre'de yapılan onay oturumu sırasında dış yardım reformuyla ilgili amacının "koordinasyonu en üst düzeye çıkarmak, fazlalığı en aza indirmek ve kaynakların artırılmasını sağlamak" olacağını ifade etmiştir.⁶⁶⁶

Obama döneminde bu sorunların çözümüne yönelik olarak konsolidasyon yerine benzer yeteneklere sahip kurumları bir araya getirmek suretiyle uyum ve işbirliğinin sağlanması yönteminin tercih edildiği görülmektedir. Kamu kurumları arasında koordinasyona dayanan bu model WoG yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır. Hatta bizatihi Beyaz Saray liderliğinde yürütülen PSD-7 ve PPD-6 süreçlerinin de WoG yaklaşımına dayandığını söylemek mümkündür. QDDR'da WoG yaklaşımının arkasında yatan mantık küreselleşme ile birlikte Amerikalı kurumların görev alanının denizaşırı bir nitelik göstermeye başlaması ile açıklanmaktadır. Şöyle ki zaman içinde birçok kurum diğer ülkelerde birbiriyle örtüşen alanlarda faaliyet göstermeye başlamıştır. Bundan dolayı etkinliğin sağlanması için bu kurumların eşgüdüm halinde çalışması önemli hale gelmiştir. Bu kapsamda diğer kurumların bütçeleri üzerinde yetki sahibi olmasalar da misyon şefinin sahada eşgüdümün sağlanmasına yönelik bir

⁶⁶⁶ Lawson ve Epstein, *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*,1.

CEO gibi çalışması gerektiği belirtilmektedir. USAID'in sahadaki rolü ise "kalkınma konusunda danışman" olarak tanımlanmaktadır.⁶⁶⁷

Genel olarak dış yardım alanında politika uyumu ile kurumlararası koordinasyon ve entegrasyon sorunlarının çözümüne yönelik olarak ise Ulusal Güvenlik Konseyine bağlı olarak Kurumlararası Küresel Kalkınma Politika Komitesi oluşturulmuştur. Aslında bu yapı Bush döneminde kurumlararası koordinasyona yönelik olarak kurulan 17 komiteden biri olan Uluslararası Kalkınma ve İnsani Yardım Politika Koordinasyon Komitesi'nin devamı niteliğindedir. Başkanlığını NSC Müdürü Gayle Smith ve USAID Başkan Vekili Alonzo Fulgham üstlenmiştir. Bu şekilde ilgili kurumların Beyaz Saray üzerinden koordine edilmesi amaçlanmıştır. WoG yaklaşımının Başkanlık girişimleri kapsamında da uygulandığı görülmektedir. Bu çerçevede bütün ilgili aktörlerin sürece dâhil edilmesi ve koordinasyonu yoluyla verimlilik ve etkinliğin artacağı öngörülmüştür. Hatta Beyaz Saray tarafından sergilenen bu liderlikten dolayı bundan sonra kurumlar arasında etkin bir koordinasyonun mümkün olabileceği ihtimali dile getirilmeye başlanmıştır. Ancak uygulama düzeyinde ortaya çıkan çeşitli zorluklardan dolayı istenen başarının yakalandığını söylemek zordur.⁶⁶⁸

Koordinasyonun Beyaz Saray üzerinden sağlanmasıyla ilgili birtakım ilgi çekici değerlendirmeler yapılmıştır. Mesela Lael Brainard, Beyaz Saray'ın operasyonel koordinasyondan ziyade politika koordinasyonu sağlaması gerektiğini belirtmektedir. Buna göre Beyaz Saray'ın ulus inşası ve kırılgan devletler konusunda NSC bünyesinde bir görevlendirme yoluyla merkezi bir koordinasyon noktası olması mümkündür. Ancak Brainard'a göre Beyaz Saray'ın operasyonel hale getirilmesi doğru değildir. Bunun yanında kalkınma konusuna ilgi duyan bir başkan görevde iken Beyaz Saray üzerinden koordinasyonun görece daha kolay olacağı, ancak bunun tersi bir durum söz konusu olduğunda koordinasyon çabasının bu sefer kaçınılmaz olarak zora gireceği vurgulanmaktadır.⁶⁶⁹

Obama döneminde uygulama konusunda lider ajans olarak sürekli bir şekilde USAID'e işaret edilmiştir. USAID'in yeniden "dünyanın önde gelen kalkınma ajansı"

⁶⁶⁷ DOS ve USAID, *Enduring Leadership in a Dynamic World*, 85.

⁶⁶⁸ Lawson ve Epstein, *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*, 10-11; Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives Under the Obama Administration*, 2-3; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 17, 25; OECD, *United States Peer Review 2016*, 26, 58; Otero, "An Interview with Maria Otero", 158.

⁶⁶⁹ Brookings, *Beyond Assistance*, 63, 65.

haline getirileceği vurgulanmıştır. Buna paralel olarak başkanlık girişimleri konusunda ajansa liderlik rolü verilmiştir. Bu kapsamda Küresel Sağlık Girişimi'nin belli şartlar sağlandığında DOS'dan USAID'e geçmesi öngörülmüştür. Ancak USAID gerekli kriterleri karşılamadığı için bu devir mümkün olmamıştır. USAID ayrıca Power Africa ve Geleceği Besle girişiminin yönetimi ile Büyüme için Ortaklık konusunda gözetim rolü üstlenmiştir. Ancak fiili durum daha çok USAID'in güçsüzlüğünü ortaya koyan gelişmelere sahne olmuştur. Mesela Geleceği Besle girişimi başlangıçta DOS ve USAID'in ortak sorumluluğuna verilmiştir. Ancak bu durum sistemin dağınıklığını daha da pekiştiren bir görüntüye yol açmıştır. Nihayet QDDR ile her kurum kendi bütçesinden sorumlu olmuş, ancak girişimin genel yönetimi en sonunda ABD Küresel Gıda Güvenliği Koordinatörü olarak USAID Başkanına geçmiştir. Bu yolla tarım, ticaret, yatırım ve kalkınma alanlarında faaliyet gösteren kurumlar arasında koordinasyonun sağlanması hedeflenmiştir. Ancak bu genel hedef konusunda başarılı olunamadığı birçok çalışmada dile getirilen bir husustur. İnsani yardım programlarını yönetme konusunda sorumluluk ise USAID Demokrasi, Çatışma ve İnsani Yardım Bürosu (DOCHA) ile DOS Nüfus, Mülteciler ve Göç Bürosu (PRM) tarafından ortaklaşa paylaşılmaktadır. Nihayetinde bu durum DOS ve USAID'in görev alanlarının örtüşmesine yol açmaktadır.⁶⁷⁰

Obama döneminde USAID'in güçlendirileceğine yönelik söyleme rağmen F Bürosunun yeniden yapılandırılmasına yönelik adımlar kafa karışıklığına yol açmaktadır. Bu konuda sağlıklı bir değerlendirme yapmak için F Bürosunun serencamını kısaca ortaya koymak gerekmektedir. Şöyle ki başlangıçta USAID yöneticisinin Dış Yardım Müdürü üzerinden Dışişleri Bakanına rapor verme yükümlülüğü bulunmaktaydı. Bush döneminde Randall Tobias ve Henrietta Fore'un aynı anda USAID ve F yöneticisi olduğu göz önünde bulundurulduğunda bu durum önce kendilerine ve sonra bakana raporlama yaptıkları anlamına gelmekteydi. Obama döneminde ise USAID yöneticisi F yöneticisi olarak tayin edilmemiş ve F Bürosu bakan vekiline bağlanmıştır. Bunun sonucunda USAID yöneticisi artık bakana değil, iki basamak aşağıda bakan yardımcısına raporlama yapmak durumunda kalmıştır. Bu bakımdan QDDR'ın USAID'e bütçe konusunda öncelik veren hükmünün hiçbir zaman uygulanmadığı belirtilmektedir. Kısaca Obama yönetiminin USAID'in bütçe

⁶⁷⁰ Ingram, *Aid Effectiveness*, 15-16.

işlevini eski haline getirme taahhüdüne rağmen bu dönemde bütçenin oluşturulması ve operasyonel planlar konusunda F Bürosu yetki sahibi olmaya devam etmiştir.⁶⁷¹

Sonuç olarak Obama döneminde dış yardım alanında politika uyumu ile kurumlar arası eşgüdümüne yönelik birtakım adımlar atıldığını söylemek mümkündür. Hatta bu sorunun çözümüne Kongre’de ilgi göstermiş ve dış yardım reformuna yönelik olarak hazırlanan tasarımlarda koordinasyon konusu üzerinde durulmuştur. Ancak bu alanda kayda değer bir iyileşme sağlandığını söylemek zordur. USAID’in yeniden dünyanın önde gelen kalkınma ajansı yapılacağı taahhüt edilmesine rağmen bu konuda da kararlı adımlar atılmamıştır. Hatta USAID liderliği, GHI gibi bireysel girişimler düzeyinde bile sağlanamamıştır. F Bürosunun bakan vekiline bağlanması sonucunda özellikle bütçe konusunda USAID’in konumu daha da zayıflamıştır. Kısaca uyum ve koordinasyona ilişkin sorunlar büyük ölçüde devam etmiştir. Hatta işbirliği ve uyum sağlanması şöyle dursun daha çok iletişimsizlik, rekabet ve çatışma söz konusu olmuştur. Bunun özellikle saha düzeyinde geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Zira merkezde sağlanamayan uyum ve koordinasyonun sahada sağlanması çok daha zordur. Mesela GHI, USAID, PEPFAR ve CDC arasında merkezde belli bir uyum sağlanmakla birlikte, aynı kurumların sahada farklı politika ve prosedürler izlediği belirtilmektedir. Bu durum genel olarak WoG yaklaşımının başarılı olması önünde engel oluşturmaktadır. Maria Otero, sahada Büyükelçiye 30 farklı ajans tarafından rapor verildiğine dikkati çekerek WoG’un öncelikli olarak sahada uygulanması gerektiğini söylemektedir. Obama döneminde ayrıca kalkınma ile gümrük, ticaret, mali politikalar, göç, vergilendirme, iklim değişikliği ve fikri mülkiyet hakları gibi kalkınmayla ilişkili diğer alanlar arasında hedeflendiği şekilde bir uyum da sağlanamamıştır. Bunun temel olarak konuyla ilgili yasama ve yürütme düzeyinde otorite boşluğu olmasından kaynaklandığı belirtilmektedir. Ayrıca programların Kongre’de farklı komisyonların yetki alanına girmesi, harcamaların izlenmesi gibi konularda çeşitli zorluklar yaşanmasına neden olmaktadır.⁶⁷²

⁶⁷¹ Ingram, *Aid Effectiveness*, 15, 31; “About Us: Office of Foreign Assistance”, DOS, <https://www.state.gov/about-us-office-of-foreign-assistance/> (Erişim: 14 Aralık 2022).

⁶⁷² Ingram, *Aid Effectiveness*, 15; Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives Under the Obama Administration*, 2-3; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 17, 25; OECD, *United States Peer Review 2016*, 26, 58; Otero, “An Interview with Maria Otero”, 158; “Too Big to Succeed? Why (W)hole-of-Government Cannot Work for U.S. Development Policy”, *CGD* (blog), 5 Ekim 2010, <https://www.cgdev.org/blog/too-big-succeed-why-whole-government-cannot-work-us-development-policy> (Erişim: 16 Haziran 2022).

Hesap verebilirlik ve şeffaflık

Başkan Obama, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri üzerinde ısrarla durmuş, hükümette eşi görülmemiş bir şeffaflık düzeyi yaratmaya kararlı olduğunu açıklamıştır. Dolayısıyla onun döneminde veri şeffaflığından yüksek bir politika önceliği olarak bahsedilmeye başlanmıştır. 2015 sonrası kalkınma gündeminin de bu yönelim üzerinde etkili olduğunu söylemek mümkündür.⁶⁷³ Ayrıca Haiti depremi gibi bireysel afetlere ilişkin tecrübenin de uluslararası düzeyde veri paylaşımının önemini ortaya koyduğu belirtilmektedir. Kısaca bu dönemde veri erişiminin kolaylaştırılması ve verilerin kullanılabilir olması yoluyla şeffaflık düzeyinin iyileştirilmesi konusu önemli hale gelmiştir.⁶⁷⁴

Obama döneminde dış yardımların raporlanması amacıyla tüm kurumlardan açık, erişilebilir ve makine tarafından okunabilir veriler üretmesi talep edilmiştir. Bu kapsamda dış yardımların standart bir şekilde raporlanmasına yönelik 2012 tarihli kılavuz, 21.yy dijital strateji belgesi ve 2013 tarihli başkanlık kararnamesi (executive order) olmak üzere bir dizi direktif çıkarılmıştır. Bunun yanında şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda uygulamaya yönelik birtakım adımlar atılmıştır. Mesela dış yardımla ilgili verilerin tek bir web sitesi üzerinden toplanması amacıyla 2010 yılında Dış Yardım Gösterge Panosu açılmıştır; ABD Açık Hükümet Ortaklığı'nın (OGP) kurucu üyesi olarak Eylül 2011'de ilk yıllık zirveye ev sahipliği yapmıştır; 2011'de IATI'ye veri girme taahhüdünde bulunulmuştur –ki bu taahhüt kamu kurumlarının açık ve makine tarafından okunabilir veri üretmesini gerektirmektedir; 94 projenin ekonomik getirisine ilişkin veriler kamuoyu ile paylaşılmıştır.⁶⁷⁵

⁶⁷³ Bkz: “Data Revolution Group”, BM, <https://www.undatarevolution.org/> (Erişim: 19 Aralık 2022).

⁶⁷⁴ OECD, *United States Peer Review 2016*, 59, 81; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5, 18-19, 26.

⁶⁷⁵ “Guidance on Collection of U.S. Foreign Assistance Data”, Executive Office of the President Office of Management and Budget, Bulletin No: 20503, 25 Eylül 2012, <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/bulletins/fy2012/b12-01.pdf> (Erişim: 1 Kasım 2022); “Presidential Memorandum, Building a 21st Century Digital Government”, Beyaz Saray, 23 Mayıs 2012, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/23/presidential-memorandum-building-21st-century-digital-government> (Erişim: 1 Kasım 2022); “Executive Order, Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information”, The White House, 09 Mayıs 2013, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/09/executive-order-making-open-and-machine-readable-new-default-government-> (Erişim: 1 Kasım 2022); OECD, *United States Peer Review 2016*, 59, 81; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5, 18-19, 26; Ingram, *Aid Effectiveness*, 34.

Bu süreç yasama organı tarafından da desteklenmiştir. Bu kapsamda 2009’da Dış Yardımı Yeniden Canlandırma ve Hesap Verebilirlik Tasarısı (FARAA) (S.1524) hazırlanmıştır. Tasarının öncelikli amaçlarından biri dış yardım programlarının hesap verebilir ve şeffaf olmasının sağlanmasıdır. FARAA’da ayrıca değerlendirme sürecinin standart olmadığı ve değerlendirme sonuçlarının program tasarımı dikkate alınmadığı kaydedilerek, bağımsız bir değerlendirme konseyi teşkil edilmesi önerisi yapılmaktadır. Bir diğer yasal girişim ise Temsilciler Meclisi tarafından 2011’de Dış Yardım Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Tasarısının (FATAA) (H.R. 3159) hazırlanmasıdır.⁶⁷⁶ Ancak bu tasarıların yasalaşma imkânı bulamadığını belirtmek gerekmektedir.

Sivil toplum kuruluşları bu duruma sert tepki göstermiştir. Mesela MFAN eş başkanları tarafından “Senato, şeffaflık mevzuatını öldürerek Amerikalılara, müttefiklere ve dış yardım alıcılarına zarar veriyor” şeklinde sert bir açıklama yayınlanmıştır.⁶⁷⁷ Bu baskıların da etkisiyle 2014 yılında kısaca Veri Yasası olarak adlandırılan Dijital Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Yasası (S.994) çıkarılmıştır. Bu yasanın temel hedeflerini şu şekilde sıralamak mümkündür: Sözleşme, kredi ve hibeler dâhil harcamalara ilişkin tüm bilgilerin paylaşılması yoluyla 2006 tarihli Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık Yasasının kapsam alanının genişletilmesi; USASpending.gov sayfasına tutarlı ve güvenilir veri sağlanması; Kurumlar arasında uyum sağlanması amacıyla raporlamanın basitleştirilmesi; Verilerin geçerli muhasebe ilkeleriyle tutarlı olması; Külfetli raporlama gerekliliklerinin tespit edilmesi; Mali raporlamada gereksiz tekrarlardan kaçınılması; Veri analiz merkezi kurulması. Bunun yanında bu yasanın; Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası (FOIA), 1974 Gizlilik Yasası veya Milli Gelir Yasası kapsamında korunan bilgilerin kamuoyuna açıklanmasını gerektirmediği belirtilmiştir.⁶⁷⁸ 2016 yılında ise Dış Yardım Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Yasası (H.R.3766) çıkarılmıştır. Yasa dış yardım verilerinin ForeignAssistance.gov

⁶⁷⁶ “S.994 - DATA Act113th Congress (2013-2014)”, <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/994> (Erişim: 1 Kasım 2022); “Senate Report 111-112: Foreign Assistance Revitalization and Accountability Act of 2009”, U.S. Government Publishing Office, 2 Şubat 2010, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-111srpt122/html/CRPT-111srpt122.htm> (Erişim: 21 Temmuz 2022).

⁶⁷⁷ “MFAN Statement: Senate does disservice to Americans, allies and foreign assistance recipients’ by killing transparency legislation”, MFAN, <http://modernizeaid.net/2013/01/mfan-statement-senate-does-disservice-to-americans-allies-foreign-assistance-recipients-by-killing-transparency-legislation/> (Erişim: 15 Kasım 2022)

⁶⁷⁸ “S.994 - DATA Act113th Congress (2013-2014)”.

sayfasında düzenli olarak güncellenmesine, kalkınma ve ekonomik yardımların titizlikle izlenmesine ve değerlendirilmesine ilişkin düzenlemeler içermektedir.⁶⁷⁹ İlgili kurumlar tarafından veri setlerinin envanterinin tutulmasını ve verilerin makine tarafından okunabilir olarak yayınlanmasını zorunlu kılmaktadır. Kısaca bu şekilde açık veri politikasının yasayla güvence altına alınmaya çalışıldığını söylemek mümkündür.⁶⁸⁰

Bir taraftan da veri paylaşımına yönelik bu adımların Bush dönemi politikalarının devamı niteliğinde olduğunu belirtmek gerekmektedir. 1962 yılından bu yana Dış Yardım Yasası (FAA) uyarınca dış yardım verilerinden sorumlu olan USAID'in envanterinde 1946'ya kadar uzanan veriler yer almaktadır. Bu veriler ilk defa 2001 yılında çevrimiçi hale getirilmiştir. 2004 yılında ise ayrı bir veri sistemi daha kurulmuştur. USAID bu sistem üzerinden hem FAA'dan kaynaklanan yükümlülüğünü yerine getirmekte ve hem de DAC'a raporlama yapmaktadır. Bu iki veri tabanı 2015 yılında Dış Yardım Gezgini adı altında birleştirilmiştir. Gezgine 30 kamu kurumu veri girişi yapmaktadır. 2010 yılında F Bürosu bünyesinde ForeignAssistance.gov adlı bir veri tabanı daha kurulmuştur. Bu veri tabanının yardımların nasıl ve kime tedarik edildiği konusunda detaylı bilgi sağladığı belirtilmektedir. Bu kapsamda ilk etapta USAID, DOS ve MCC faaliyetlerine ilişkin veri girişi yapılmıştır. Ayrıca IATI'ye veri girişi de bu sistem üzerinden yapılmaya başlanmıştır. Buraya veri girişi yapan kurum sayısı daha sonra peyderpey artmıştır.⁶⁸¹

USAID ve DOS bünyesinde yer alan bu iki veri tabanı arasında amaç, raporlamaya konu olan alanlar ve raporlama süreleri açısından farklılıklar bulunmaktadır. Foreignassistance.gov, güncel verilerin üç ayda bir raporlanması için tasarlanmıştır. Buna karşılık Dış Yardım Gezgini ise yıllık bazda bilgiler içeren bir veri setidir. Neticede iki farklı veri tabanının olması, GAO tarafından da tespit edildiği üzere, karar verme ve hesap verebilirlik açısından yanlış veya eksik bilgi ile karşı karşıya

⁶⁷⁹ "FATAA Evaluation", MFAN, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-FATAA.pdf> (Erişim: 15 Kasım 2022).

⁶⁸⁰ Ingram, *Aid Effectiveness*, 54-55.

⁶⁸¹ Ingram, *Aid Effectiveness*, 55-56; "USAID's Strategic Approach to Improving IATI Compliance", IATI, 13 Ağustos 2015, <https://iatistandard.org/en/news/usaids-strategic-approach-to-improving-iati-compliance/> (15 Kasım 2022).

kalınmasına ve kullanıcının istediği bilgiye nereden erişeceği konusunda kafa karışıklığı yaşamasına neden olmaktadır.⁶⁸²

Bu düzenlemelere paralel olarak ilgili kurumlar tarafından birtakım adımlar atılmıştır. Bu kapsamda USAID tarafından 2014 yılında Açık Veri Politikası ilan edilmiştir. Bunu takiben Kalkınma Veri Kütüphanesi (DDL) kurulmuştur. Bu girişim USAID personeli ve uygulama ortakları tarafından bilgilerin DDL'ye makine tarafından okunabilen ve INN formatında gönderilmesi konusunu düzenlemektedir. Ayrıca Başkanlık Kararnamesi ve Açık Veri konusunda Yönetim ve Bütçe Ofisi (OMB) politikasına uygun bir veri etiketleme protokolü uygulanmasına karar verilmiştir.⁶⁸³

Veri erişimi maliyeti de etkilemektedir. McKinsey tarafından yayınlanan bir raporda sadece belli konularda veri erişiminin bile 3 trilyon dolardan fazla değer üretebileceği ortaya konulmuştur. Kısaca açık veri; ekonomik fırsatlar yaratma, vatandaşları güçlendirme, şeffaflığı artırma, kamu hizmetlerini verimli hale getirme ve karşılaştırma yoluyla en iyi uygulamaların paylaşılmasına imkân vermektedir. Mesela 2010 yılında Afrika Boynuzunda yaşanan kuraklık sırasında paydaşların açık veriye dayalı haritalandırmalar ve görselleştirmeler yoluyla gıda stoklarını gözden geçirme fırsatı bulduğu belirtilmektedir.⁶⁸⁴

Obama döneminde uluslararası düzeyde veri paylaşımının önemi üzerinde de durulmuştur. Bu kapsamda Dışişleri Bakanı Hillary Clinton, Güney Kore'nin Busan kentinde düzenlenen IV. Üst Düzey Yardım Etkinliği Forumunda, Uluslararası Yardım Şeffaflığı Girişimi IATI'ye katılma taahhüdünde bulunmuştur. IATI, tüm yardım verilerinin ortak bir XML formatında yayınlanmasına yönelik küresel bir kayıt

⁶⁸² Ingram, *Aid Effectiveness*, 55-56.

⁶⁸³ Angelique M. Crumbly ve Brandon Pustejovsky, "Announcing USAID's Open Data Policy", *USAID* (blog), 15 Ekim 2014, <https://blog.usaid.gov/2014/10/announcing-usaids-open-data-policy/> (Erişim: 1 Kasım 2022); "Frequently Asked Questions About Open Data", USAID, <https://data.usaid.gov/stories/s/Open-Data-Frequently-Asked-Questions/7nq9-vptc/#5.-is-usaid-the-only-u.s.-government-agency-opening-its-data-to-the-public> (Erişim: 15 Kasım 2022).

⁶⁸⁴ Crumbly ve Pustejovsky, "Announcing USAID's Open Data Policy"; "Frequently Asked Questions About Open Data".

sistemidir. Bunun aynı zamanda yardımla ilgili kurumların bilgi ihtiyacının karşılanmasına da katkıda bulunacağı dile getirilmiştir.⁶⁸⁵

Şeffaflık ve hesap verebilirlikle bağlantılı olarak ele alınan konular arasında değerlendirme konusu da bulunmaktadır. Bu konu özellikle USAID ile bağlantılı olarak ele alınmaktadır. USAID'in değerlendirme konusunda uzun yıllara dayanan yenilikçi bir geçmişinin olduğu, ancak daha sonra bu alanda niceliksel ve niteliksel anlamda bir gerileme yaşandığı belirtilmektedir. Mesela 1994'ten 2009'a kadar değerlendirmeye ayrılan ödenek miktarı üç kat artmasına rağmen aynı dönemde yapılan değerlendirme sayısı ise 500'den 170'e düşmüştür. Genel olarak değerlendirme faaliyetleri; metodolojik kalite, nesnellik, değerlendirme bulgularına erişim ve karar verme sürecinde değerlendirme sonuçlarının kullanımı konularında eleştirilere maruz kalmaktadır. Bu kapsamda Obama döneminde önemli sayıda program değerlendirmeye tabi tutulmuş ve 2012 yılında proje değerlendirme sonuçları kamuoyu ile paylaşılmıştır. Yine etki değerlendirme sonuçları kamuya açık hale getirilmiş ve bunlar uygulamaya yönelik olarak kullanılmaya başlanmıştır.⁶⁸⁶

Ancak Obama yönetimi tarafından şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda atılan bütün bu adımlara rağmen bir taraftan da bu yönelimi ciddi olarak sıyanan uygulamalar söz konusu olmuştur. Bunların başında 2010 tarihli PPD-6'nın kamuoyu ile paylaşılması gelmektedir. Yönetim direktifin gizli olmadığını kabul etmesine rağmen konuyu Başkanın iletişim ayrıcalığı kapsamında değerlendirmiştir. Yürütme ayrıcalığı, Başkan veya diğer yürütme organı yetkilileri tarafından Kongre'ye, mahkemelere veya özel taraflara belirli bilgilerin verilmesinin reddedilmesi durumunda ileri sürülmektedir. Bu gerekçeye genellikle ulusal güvenlik ve atamalara ilişkin konularda başvurulmaktadır. PPD-6'nın paylaşılması üzerine bir gözlemci grubu olan Etkili Hükümet Merkezi (OMB Watch) tarafından bu durumun Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasasına aykırı olduğu gerekçesiyle dava açılmıştır. Bunun

⁶⁸⁵ "International Aid Transparency Initiative", IATI, <https://iatistandard.org/en/> (Erişim: 15 Kasım 2022);

Mark Tran, "Hillary Clinton declares US support for aid initiative", *The Guardian*, 30 Kasım 2011, <https://www.theguardian.com/global-development/2011/nov/30/hillary-clinton-aid-initiative-busan> (Erişim: 15 Kasım 2022); "Secretary Clinton calls for renewed commitments to aid effectiveness in Busan", MFAN, <http://modernizeaid.net/2011/11/secretary-clinton-calls-for-renewed-commitments-to-aid-effectiveness-in-busan/> (Erişim: 15 Kasım 2022).

⁶⁸⁶ "USAID Evaluation Policy A Mandatory Reference for ADS Chapter 220", USAID, https://www.oecd.org/dac/evaluation/usaaid_guidelines.pdf (Erişim: 16 Aralık 2022).

üzerine dosya ile ilgilenen Yargıç Ellen Huvelle, konuyu incelemek için 15 Kasım 2013 tarihine kadar direktifin bir kopyasının mahkemeye ibraz edilmesini istemiştir. Hükümet avukatları ise, Başkanın üst düzey yürütme organı yetkililerine yönelik talimatlar içerdiği gerekçesiyle direktifin paylaşılmayabileceğine yönelik açıklama yapmıştır.⁶⁸⁷ Konuya ilişkin CNN'in web sayfasında yapılan bir değerlendirmede Yargıç Huvelle'nin Beyaz Saray tarafından öne sürülen iddiayı “rahatsız edici” olduğu gerekçesiyle reddettiği ve bunun Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası ile çeliştiği kaydedilmektedir.⁶⁸⁸ Steven Aftergood ise temel politika bilgilerinin paylaşılmamasının sinir bozucu ve etik dışı olduğunu ve bu durumun şeffaflık konusuna gölge düşürdüğünü belirtmektedir. Bu şekilde aynı zamanda hala eski durumun korunduğu izlenimi oluştuğunu söylemektedir.⁶⁸⁹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Obama döneminde hesap verebilirlik ve şeffaflık konusunda birtakım adımlar atıldığı görülmektedir. Bunlardan bir kısmı Bush döneminde hayata geçirilen girişimlerin devamı niteliğindedir. Hatta Obama yönetiminin, tek taraflı politikalarla anılmakla birlikte kalkınma girişimleri konusunda STK'larla verimli istişareler yapan Bush döneminin gerisinde kaldığı, bu durumun ikinci dönemde değiştiği ve istişareye daha fazla önem verildiği belirtilmektedir. Obama hesap verebilirlik ve şeffaflık konusunda özellikle MCC modelini örnek almış ve MCC ilkelerini tüm ABD yardım programlarına uygulamaya çalışmıştır. Bu modelde şeffaflık ve hesap verebilirlik temel olarak çevrimiçi erişilebilirlikle sağlanmakta olup, bu durumun siyasi baskılardan korunmaya yardımcı olduğu vurgulanmaktadır. Kısaca Obama döneminde yönetimin veri sistemini bütünleşik hale getirmeye yönelik çabası yanında USAID ve F Bürosu bünyesinde iki ayrı veri tabanı oluşturmak suretiyle ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu durum ilgili kurumlar tarafından farklı sistem ve prosedürler kullanıldığı için veri uyumuna ilişkin mevcut sorunların daha da artmasına ve şeffaflık konusundaki hedeflerin tam olarak gerçekleştirilememesine neden olmuştur. Başkan Obama'nın hükümette eşi

⁶⁸⁷ Josh Gerstein, “Judge: Show me Obama foreign aid order”, *Politico* (blog), 11 Ekim 2013, <https://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2013/11/judge-show-me-obama-foreign-aid-order-177173> (Erişim: 13 Aralık 2022).

⁶⁸⁸ Bill Mears, “Judge orders release of secret U.S. foreign aid memo”, CNN, 18 Aralık 2013, <https://edition.cnn.com/2013/12/18/politics/obama-secret-memo/index.html> (Erişim: 13 Aralık 2022).

⁶⁸⁹ Steven Aftergood, “Presidential Directives Mostly Withheld by White House”, *Federation of American Scientists* (blog), 12 Temmuz 2013, <https://fas.org/blogs/secrecy/2013/07/ppd-withheld/> (Erişim: 13 Aralık 2022).

görülmemiş bir şeffaflık düzeyi yaratmaya kararlı olduğunu söylediği bir dönemde PPD-6'nın kamuoyu ile paylaşılması gibi bu yönelimi ciddi olarak sınavan uygulamalar da söz konusu olmuştur. Genel olarak veri kalitesinin ve kullanılabilirliğinin artırılması yoluyla bu alanda daha fazla ilerlemeye ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır.⁶⁹⁰

4.2.2.4. Kongre'nin rolü

Dış yardım reformu kapsamında gündeme gelen birçok öneri yeni yasa çıkarılması, mevcut yasaların tadil edilmesi veya değiştirilmesini zorunlu kıldığından Kongre'nin sürece dâhil olması elzemdir. Mesela 1961 Dış Yardım Kanununun (FAA) yeniden yazılması, dış yardım bakanlığı kurulması, sivil ajansların güçlendirilmesi, birleşik bir bütçe oluşturulması ve çok taraflı yardım miktarının arttırılması gibi konularda yasa çıkarılmasına ihtiyaç vardır. Ayrıca yeni bir kurum kurulduğunda veya yeni bir program hayata geçirildiğinde bunun için ödenek tahsis edilmesi ve yetkilendirme yapılması gerekmektedir. Özellikle bakanlık kurulması gibi bazı öneriler için ciddi kaynak tahsisine ihtiyaç vardır. Bu durum reform yapılmasının sadece yürütme erkinin yetki alanında olan bir konu olmadığını göstermektedir. Bu bakımdan reform girişiminin başarılı olması için Kongre'nin sürece dâhil olması, konuyu sahiplenmesi, katkısı ve liderliği önem taşımaktadır.⁶⁹¹ Bunun yanında Kongre'nin dış yardım konusunda kayda değer bir tecrübesi olduğunu da göz ardı etmemek gerekmektedir.

Dış yardım reformu konusunda özellikle 2009-2010 yılları arasında görev yapan 111. Kongre'nin oldukça istekli olduğunu söylemek mümkündür. Üyeler, ABD dış yardımı konusunda farklı görüşlere sahip olsalar da genel olarak reformun gerekli olduğuna inanmıştır. Öyle ki 2008-2011 yılları arasında Kongre Dış İlişkiler Komitesi Başkanı olan Howard Berman, dış yardım reformunun kendileri için temel öncelik olduğunu ilan etmiştir. Berman'a göre küresel kalkınma ile ulusal güvenlik, ekonomik çıkarlar ve ahlaki sorumluluklar arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bu kapsamda Berman 1961 tarihli Dış Yardım Yasası'nın yerine tamamen yeni bir yasanın hazırlanması gerektiğini savunmuştur. Ona göre ancak bu şekilde ulusötesi tehditlerle mücadele, çevresel sürdürülebilirlik, ticaret ve yatırım yoluyla refahın arttırılması gibi alanlarda

⁶⁹⁰ Ingram, *Aid Effectiveness*, 3,36; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 18.

⁶⁹¹ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 16; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 3-8; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 3, 38-39.

yardım hedeflerine ulaşılması mümkün olacaktır. Berman ayrıca USAID’in küresel kalkınma alanında liderlik ve koordinasyon rolünü gerektiği şekilde icra edebilmesi için güçlendirilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu dönemde yasama organı içinde kalkınmanın önemine inanan isimlerden biri de 2009-2013 yılları arasında Senato Dış İlişkiler Komitesi Başkanı olarak görev yapan John Kerry’dir. Kerry, kalkınmanın ABD ulusal güvenliğinin üçüncü ayağı olmasına rağmen kaynak ve statü açısından diplomasi ve savunmanın fakir kuzeni olduğunu söylemektedir. Bir başka reform savunucusu Senatör Lugar ise dış yardımın etkili bir araç olmasının sağlanması gerektiğini vurgulamıştır. Sonuç olarak Obama döneminde görev yapan Kongre üyelerinin dış yardım reformunun gerekli olduğuna inanması ve bu doğrultuda çaba harcaması neticesinde bu dönemde dış yardım reformuna yönelik birçok yasa önerisi hazırlanmıştır. Ancak bu tasarılarından büyük bir kısmı yasalaşma imkânı bulamamıştır.⁶⁹²

Dış yardım reformu kapsamında en fazla tartışılan konu başlıklarından biri FAA’nın yeniden yazılmasıdır. Kennedy yönetimi sırasında çıkarılan bu yasa, 1985 yılından sonra yeniden yetkilendirilmemiştir. Kongre bunun yerine dış yardım faaliyetlerini “özel tahsis” ve direktifler yoluyla yönlendirme yoluna gitmiştir. 1960’ların ihtiyaçları doğrultusunda çıkarılan bu yasa eski ve hantal olup, Soğuk Savaş mantığı ve önceliklerini yansıtmaktadır. Bundan dolayı bunun yerine güncel ihtiyaçlara karşılık gelen yeni bir yasa çıkarılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu kapsamda FAA’nın tamamının yeniden yazılması gerektiğini savunan görüşler yanında yıllar içinde yapılan değişiklikler sonucunda oldukça karmaşık hale gelmesinden dolayı bunun mümkün olmadığını savunan görüşlere de rastlanmaktadır. FAA’nın İngiltere’nin 15 sayfadan oluşan mevzuatına benzer şekilde sade olmasına yönelik görüşler dile

⁶⁹² Epstein, *Foreign Aid Reform*, 10-13; Carlisle Levine, Claire Reinelt ve Robin Kane, *The Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) Evaluation Report 2008-2016: Rewriting the Foreign Assistance Act (FAA) and MFAN’s Influence* (Essen: BLE Solutions, 2017), 7, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-FAA.pdf> (Erişim: 3 Ağustos 2021); Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43, 47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 6; Sarah Jane Staats, “Berman’s Parting Gift: A Foreign Assistance Act Rewrite”, *CGD* (blog), 18 Aralık 2012, <https://www.cgdev.org/blog/berman%E2%80%99s-parting-gift-foreign-assistance-act-rewrite> (Erişim: 7 Şubat 2022); Herrling, “Crafting a 21st-Century Foreign Assistance Act”.

getirilmekle birlikte genel olarak bunun ABD için uzak bir hedef olduğu belirtilmektedir.⁶⁹³

Bu ihtiyaç doğrultusunda Kongre Dış İlişkiler Komitesi Başkanı Howard Berman 1961 Dış Yardım Kanununun yeniden yazılması konusunda söz vermiş ve bunun için gayret göstermiştir. Bu kapsamda 2009 Dış Yardım Reformu Başlatma Yasa Tasarısı (IFARA) (H.R. 2139) Berman'ın öncülüğünde hazırlanmıştır. 28 Nisan 2009 tarihinde tanıtımı yapılan tasarı Kongre Dış İlişkiler Komitesine gönderilmiştir. IFARA ile FAA'nın bazı eski hükümleri yürürlükten kaldırılmakta ve yürütme organına küresel kalkınma için ulusal bir strateji hazırlama, yeni bir İ&D sistemi oluşturma ve daha fazla şeffaflık çağrısı yapılmaktadır. Bunu takiben yine Berman'ın öncülüğünde Temmuz 2009-Mayıs 2010 arası dönemde Dış Yardım Reformu Konsept Belgesi ile Kalkınma Yardımı Reformları, Barışın İnşası (Senato Dış İlişkiler Komitesi ile birlikte) ve İnsan Hakları ve Demokrasi konusunda üç tartışma belgesi yayınlanmıştır.⁶⁹⁴

Yukarıda belirtildiği gibi Senato Dış İlişkiler Komitesi Başkanı John Kerry dış yardımla ilgili reform yapılmasının gerekli olduğunu her fırsatta dile getiren isimler arasında yer almaktadır. Bu kapsamda Senatör Richard Lugar ile birlikte 2009 Dış Yardımı Yeniden Canlandırma ve Hesap Verebilirlik Tasarısının (FARAA) (S.1524) hazırlanmasına öncülük etmiştir. Tasarının tanıtımı 28 Temmuz 2009 tarihinde yapılmıştır. Senatör Kerry, Lugar, Menendez, Corker, Risch ve Cardin bu girişimin "ABD dış yardımında kapsamlı reforma yönelik ilk adım" olduğunu açıklamıştır. FARAA, ABD dış yardım faaliyetlerinin mevzuata dayalı olarak 3 alanda güçlendirilmesine yönelik düzenlemeler getirmektedir. Bunlar (1) USAID bünyesinde politika ve stratejik planlama kapasitesi oluşturulması; (2) Bütün dış yardım

⁶⁹³ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 10-13; Carlisle Levine, Claire Reinelt ve Robin Kane, *The Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) Evaluation Report 2008-2016: Rewriting the Foreign Assistance Act (FAA) and MFAN's Influence* (Essen: BLE Solutions, 2017), 5-7, 10, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-FAA.pdf> (Erişim: 3 Ağustos 2021); Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43, 47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 6; Sarah Jane Staats, "Berman's Parting Gift: A Foreign Assistance Act Rewrite", *CGD* (blog), 18 Aralık 2012, <https://www.cgdev.org/blog/berman%E2%80%99s-parting-gift-foreign-assistance-act-rewrite> (Erişim: 7 Şubat 2022).

⁶⁹⁴ "H.R.2139 -Initiating Foreign Assistance Reform Act of 2009111th Congress (2009-2010)", ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2139?q=%7B%22search%22%3A%5B%22S.+16%22%5D%7D&s=1&r=53> (Erişim: 1 Şubat 2022); Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 7; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43, 47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 6; Epstein, *Foreign Aid Reform*, 10-11; Staats, "Berman's Parting Gift".

faaliyetlerine ilişkin hesap verebilirlik ve şeffaflığın sağlanması ve (3) USAID'in insan kaynakları kapasitesinin güçlendirilmesidir.⁶⁹⁵ Tasarıda inovasyonun etkili bir şekilde kullanılması ve kurumlar arası koordinasyonun iyileştirilmesi gibi konu başlıklarına da yer verilmektedir.⁶⁹⁶ Bunun için sahada kalkınma ve insani yardım faaliyetleri ile koordinasyondan tek başına USAID'in sorumlu olması öngörülmüştür. Bu şekilde USAID kalkınma politikasının merkezine yerleştirilmiş olmaktadır. USAID'in güçlendirilmesine yönelik olarak ise ajans bünyesinde kalkınma politikası geliştirmek, dış yardım alanında araştırmalar yapmak ve iyi-kötü örnekleri tespit etmek üzere yeni birimler kurulması planlanmıştır. Bu tasarı ile ayrıca kurumlar üzerindeki raporlama yükünün mümkün mertebe azaltılması da hedeflenmiştir.⁶⁹⁷

Ancak, bu yasa tasarısının DOS'un sert muhalefetiyle karşılaştığı belirtilmektedir. Buna göre DOS bağımsız olarak ve kendi şartlarıyla üstlenmek istediği sorumluluklar için Kongre'den buyruk almak istememiştir. Ayrıca statü ve otonomi olarak USAID'in güçlendirilmesi konusuna da sıcak bakmamıştır. Kısaca DOS bu düzenlemelerin kendi çıkarına olmadığına inanmıştır. Bunun yerine daha çok yürütme tarafından başlatılan girişimler konusunda Kongre ile çalışmayı tercih etmiştir. Beyaz Saray'ın da benzer bir yönelime sahip olduğu belirtilmektedir. Zira Beyaz Saray, Büyük Buhrandan bu yana ülkenin karşı karşıya kaldığı en kötü mali krizi yönetme konusunda Kongre ile çalışmaya öncelik vermek zorunda kalmıştır. Zaten Beyaz Saray'ın DOS'un karşı çıktığı bir öneriyi alenen desteklemesinin söz konusu olmadığı vurgulanmaktadır.⁶⁹⁸

Hatta DOS'un daha tasarı hazırlıkları devam ederken Kongre'ye baskı yapmaya başladığı belirtilmektedir. En azından QDDR tamamlanıncaya kadar tasarının ertelenmesi talebinde bulunmuştur. Ancak Kongre üyeleri DOS'un baskısına boyun eğmemiş ve bu iki süreç paralel bir şekilde yürütülmüştür. Kongre öncelikli olarak Beyaz Saray liderliğinde küresel kalkınmaya ilişkin ulusal bir strateji hazırlanması gerektiği konusu üzerinde durmuştur. Bundan dolayı Kongre nezdinde operasyon boyutundan ziyade daha çok strateji konusunun (tıpkı DOD tarafından hazırlanan Savunma İncelemesinin Ulusal Güvenlik Stratejisini incelemesi gibi) ön plana

⁶⁹⁵ "Senate Report: Foreign Assistance Revitalization and Accountability Act of 2009".

⁶⁹⁶ Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 8.

⁶⁹⁷ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 12; Sheila Herrling, "Who'd a Thunk It? Bipartisan Consensus on Foreign Aid", *CGD* (blog), 30 Temmuz 2009, <https://www.cgdev.org/blog/whod-thunk-it-bipartisan-consensus-foreign-aid> (Erişim: 10 Şubat 2022).

⁶⁹⁸ Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 8.

çıkıldığını söylemek mümkündür. Diğer taraftan Senatör Lugar gibi üyeler USAID'in görev alanına giren konularda NSC'de temsil edilmesi önerisinin DOS'a tehdit oluşturmaktan ziyade karar verme sürecinin güçlendirilmesi anlamına geldiğini savunmuştur.⁶⁹⁹

Dış yardım reformuna yönelik bir başka yasal girişim Kongre Üyesi Ileana Ros-Lehtinen'in öncülüğünde başlatılmıştır. Ros-Lehtinen dış yardım kurumlarının ve programlarının yeniden yapılandırılması ve reformuna yönelik olarak "Dış Politika ve Yardım Yasası Stratejisi ve Etkinliği" (H.R. 2387) isimli tasarının hazırlanmasına öncülük etmiştir. Tasarının tanıtımı 13 Mayıs 2009 tarihinde yapılmıştır. Tasarı ile dış ilişkiler alanında görevli kurumların organizasyon yapıları ile bütçeleri ulusal güvenlik hedefleriyle ilişkilendirilmektedir. Bu ilişkilendirme büyük ölçüde Başkanın Kongreye rapor vermesi yoluyla yapılmaktadır. Kısaca tasarıya göre DOS ve USAID'in finansman kararlarını uzun vadeli strateji temelinde alması öngörülmektedir. Tasarıda ayrıca DOS ve USAID bünyesinde bulunan birimlerin yeni kurulması planlanan Uzun Vadeli Planlama ve Kaynak Yönetimi Ofisi bünyesinde toplanmasına yönelik olarak Başkana çağrıda bulunmaktadır.⁷⁰⁰

Berman dış yardım reformuna yönelik bir başka tasarıya daha öncülük etmiş ve onun ön ayak olmasıyla Dış İlişkiler Yetkilendirme Tasarısı (H.R. 2410) hazırlanmıştır. Tasarı 14 Mayıs 2009'da Kongre'ye sunulmuş ve 10 Haziran 2009'da kabul edilmiştir. Tasarı ile Başkandan 1 Aralık 2010 tarihine kadar diplomasi ve kalkınma konusunda ulusal bir strateji geliştirilmesi, her dört yılda bir QDDR belgesi hazırlanması ve ulusal strateji geliştirme konusunda Kongre ile istişarelerde bulunulması talep edilmektedir.⁷⁰¹ Bununla birlikte Senato, Kongre'den geçen bu yasa önerisini kalkınma konusunda strateji hazırlanmasını ön şart olarak belirlediği için dikkate almamıştır.⁷⁰²

⁶⁹⁹ Herrling, "Who'd a Thunk It?".

⁷⁰⁰ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 13; "H.R.2387 - Strategy and Effectiveness of Foreign Policy and Assistance Act of 2009111th Congress (2009-2010)", ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bills/111/congress/house-bills/2387?r=78&s=1> (Erişim: 1 Şubat 2022).

⁷⁰¹ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 11-12; "H.R. 2410 (111th): Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2010 and 2011", ABD Kongresi, <https://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr2410> (Erişim: 7 Şubat 2022).

⁷⁰² Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43, 47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 6.

Dış yardım reformu kapsamında en fazla tartışılan belgelerden biri 2010 Küresel Ortaklıklar Yasasına ilişkin tartışma taslağıdır. Bu belge ABD dış yardım programlarının misyon, yetki ve yapısı konusunda tartışma ortamı yaratmıştır.⁷⁰³ 29 Haziran 2010'da yayınlanan taslakta genel olarak yardım hedefleri konusuna yer verilmektedir. Tasarı ayrıca özel sektör katılımını teşvik eden bir yaklaşıma sahip olmasıyla dikkat çekmektedir. Bunun için gelişmekte olan ülkelerde yerel kapasitenin artırılması amacıyla Kalkınma Destek Fonları kurulması öngörülmüştür. Bu doğrultuda 2010 yılında Temsilciler Meclisinde Cumhuriyetçi Parti tarafından hazırlanan bir çalışmada ise yardım fonları artırılmadan önce kapsamlı bir dış yardım reformunun hayata geçirilmesi, yukarıdan aşağıya yardım modelinin sona erdirilmesi, ticaret ve yatırım açısından başarılı ülkelerin desteklenmesi ve çok taraflı yardım programlarının reform kapsamına alınması gibi konu başlıkları yer almaktadır.⁷⁰⁴

Nihayet bu süreci takiben dış yardım reformu kapsamında hayata geçirilen en önemli yasal girişim 2012 Küresel Ortaklık Tasarısının (GPA) hazırlanmasıdır. 923 sayfadan oluşan GPA 1961 tarihli FAA'nın yerine geçmek üzere Berman'ın himayesinde hazırlanmıştır. Beş yıllık bir süre zarfında yasama ve yürütme ile STK katkısıyla oluşturulmuştur. Bu bakımdan farklı çıkarları dengeleyen pragmatik bir yaklaşıma sahip olduğu belirtilmektedir. Tasarı ile kısaca karar verme yetkisi sahaya kaydırılmakta ve ülke sahipliği güçlendirilmektedir. Ayrıca yürütme erkinin para aktarma esnekliği de arttırılmaktadır. Bu düzenleme ile yürütme organının girdiler ve çıktılar yerine sonuçlar konusunda Kongre'ye daha fazla hesap verebilir olması hedeflenmiştir.⁷⁰⁵ Yasa tasarısında en dikkat çekici noktalardan bir tanesi sistemi tıkayan “özel tahsis” uygulamasını sona erdirmek için çaba sarf edilmiş olmasıdır. Ancak mevcut sisteme geri dönmeyi engelleyecek düzeyde tedbirler alınmadığı için eleştiriye maruz kalmıştır. Tasarıda kalkınma bakanlığı kurulması ve dış yardımla ilgili komitelerin durumunun ne olacağı gibi konulara ise yer verilmemiştir.⁷⁰⁶

GPA Eylül 2011'de Brookings Enstitüsü ve American Enterprise Enstitüsü tarafından ortaklaşa düzenlenen ve tanıtımı Paul Wolfowitz tarafından yapılan bir etkinlikte

⁷⁰³ Sarah Jane Staats, “Sneak Peek At New Foreign Assistance Act: What Do You Think?”, *CGD* (blog), 13 Temmuz 2010, <https://www.cgdev.org/blog/sneak-peek-new-foreign-assistance-act-what-do-you-think> (Erişim: 10 Şubat 2022).

⁷⁰⁴ Epstein, *Foreign Aid Reform*, 10-11.

⁷⁰⁵ Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 10.

⁷⁰⁶ Staats, “Berman's Parting Gift”.

tartışılmıştır. Berman burada yaptığı konuşmada dış yardım mevzuatı konusunda hızlı bir ilerleme beklemediğini belirtmiş, ancak yardım reformu için mevzuatın gerekli olduğuna inandığını söylemiştir.⁷⁰⁷ Tasarının daha sonra bölümler halinde yasalaşabileceği görüşü de dile getirilmiştir. Bu doğrultuda Kongre Üyesi Ted Poe'nun öncülüğünde tasarıda yer alan başlıklardan biri olan şeffaflık konusunda daha sonra müstakil bir yasa tasarısı hazırlanmıştır. Diğer taraftan tasarıda yer alan veri şeffaflığı ve Küresel Kalkınma Konseyi kurulması gibi başlıkların aynı zamanda Obama yönetiminin ilgi alanına giren konular olduğunu söylemek gerekmektedir.⁷⁰⁸

1961 Dış Yardım Kanununun yeniden yazılması konusunda STK'lar da ciddi bir çaba harcamıştır. Hatta bu konudaki çalışmalar neredeyse 2008 başkanlık seçimlerinin hazırlık safhasında başlamış ve bu dönemde ABD dış yardım reformu için öncül sayılabilecek bazı girişimlerde bulunulmuştur. Bu süreçte özellikle ONE Kampanyası (ONE), ABD Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC) ve Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) gibi STK'ların ön planda olduğu görülmektedir. Nihayetinde bu çabalar sonucunda her iki parti tarafından kalkınma yardımlarının daha etkili olması gerektiği kabul edilmiştir. Bu kapsamda Cumhuriyetçi Parti “dış yardım politika, operasyon, bütçe ve ilgili yasal otoriteleri uyumlu hale getirmek için 1961 tarihli Dış Yardım Yasası'nın gözden geçirilmesini içeren bir dış yardım stratejisi geliştirilmesi” konusunda taahhütte bulunmuştur. Demokrat Parti ise dış yardım politika, araç ve operasyonlarını güçlü bir kalkınma ajansı vasıtasıyla daha modern hale getirmeyi taahhüt etmiştir. Bunun sonucunda kalkınma alanının yeni küresel zorlukların üstesinden gelmek için gerekli donanımına sahip olacağı vurgulanmıştır.⁷⁰⁹

MFAN bu süreçte en aktif STK'lar arasında yer almaktadır. MFAN tarafından FAA'nın yeniden yazılma sürecinin değerlendirildiği 2008-2016 yılları arasında kapsayan bir değerlendirme raporunda Berman'ı FAA'yı yeniden yazmaya MFAN'ın ikna ettiği belirtilmektedir. Raporda “dışarıdan baskı yapılmasının Kongre'nin mutlaka bir şey yapacağı anlamına gelmediği, ancak baskının olmadığı durumlarda Kongre'nin nadiren harekete geçtiği” ifadeleri yer almaktadır. Yine MFAN tarafından hazırlanan “New Day, New Way” isimli çalışmada yeni bir dış yardım yasasının dış yardımla ilgili olarak yasama ve yürütme arasındaki ilişkileri iyileştireceği

⁷⁰⁷ Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 10.

⁷⁰⁸ Staats, “Berman's Parting Gift”.

⁷⁰⁹ Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 5-7,10.

kaydedilmektedir. MFAN, dış yardım yasası konusunda ilerleme sağlanamaması üzerine Nisan 2011’de “Politikadan Uygulamaya” isimli yeni bir çalışma yayınlanmıştır. Bu çalışmada daha önceki pozisyonunun aksine kanunun tamamının yeniden yazılmasının mümkün olmayabileceği kabul edilmektedir. Bunu takip eden dönemde Kongre’de artan partizanlık, Cumhuriyetçilerin zayıf desteği, yönetim ile Kongre arasında yaşanan bölünme, DOS’un muhalefeti, Beyaz Saray ve DOS arasındaki görüş farklılıkları, bütçe baskısı ve yürütmenin destek vermemesi gibi nedenlerle kısa ve orta vadede dış yardım mevzuatının yeniden yazılmasının olası olmadığı kabul edilmiştir. Zaten yasa tasarısı Kongre’ye sunulduğunda Berman’ın görev süresi sona erdiğinden tasarının yasalaşma şansı büyük ölçüde ortadan kalkmıştır. Her ne kadar tasarı, sürecin devam etmesine yönelik olarak kendi içinde bir plan sunsa da yukarıda sayılan nedenlerden dolayı daha ileriye taşınamamıştır. Ancak bu girişim ABD’nin dış yardıma yönelik yaklaşımının yasal boyutunun ortaya konulması açısından önem taşımaktadır.⁷¹⁰

2012 Küresel Ortaklık Yasa Tasarısı kapsamında yer alan başlıklardan biri olan şeffaflık konusunda daha sonra müstakil bir yasa tasarısı hazırlanması yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda Cumhuriyetçi Partiden Kongre Üyesi Ted Poe ve Howard Berman tarafından 30 üyenin desteğiyle 2012 Dış Yardım Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Tasarısı (FATAA) (H.R. 3159) hazırlanmıştır. Tasarı içeriği PPD-6 ve QDDR’da ortaya konulan vizyona paralel olarak İ&D rejimini güçlendirmek suretiyle iyi ve kötü uygulamaları tespit etmeyi amaçlamaktadır. Buna yönelik olarak Başkandan iki alanda reform yapması talep edilmiştir. Bunlardan ilki çok taraflı yardım programları da dâhil olmak üzere bütün yardım programlarının standart bir İ&D sürecine tabi tutulmasıdır. İkincisi ise dış yardım programları ile ilgili halka açık ve zamanlı bilgi erişiminin sağlanmasıdır.⁷¹¹ Tasarıya Beyaz Saray’ın da ilgi

⁷¹⁰ Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 43, 47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America’s Foreign Assistance Programs*, 6; Epstein, *Foreign Aid Reform*, 13; Levine, Reinelt ve Kane, *Rewriting the Foreign Assistance Act*, 5-7, 10; Staats, “Berman’s Parting Gift”.

⁷¹¹ Connie Veillette, “New Foreign Assistance Legislation Promotes Transparency and Accountability”, *CGD* (blog), 14 Ekim 2011, <https://www.cgdev.org/blog/new-foreign-assistance-legislation-promotes-transparency-and-accountability> (Erişim: 10 Şubat 2022).

gösterdiği belirtilmektedir. Genel olarak bu durum ABD dış yardımında izleme ve değerlendirmenin yeniden önemli hale geldiğini ortaya koymaktadır.⁷¹²

Dış yardım reformu konusunda Obama yönetiminin Kongre'ye karşı tutumunun genel olarak olumsuz olduğunu söylemek mümkündür. Bu bakımdan Beyaz Saray'ın yasal statükodan memnun olduğu şeklinde bir tablo ortaya çıkmaktadır. Çünkü bu konuda Kongre ile yakın işbirliği ve diyalog ihtiyacı açık olmasına rağmen Obama yönetimi yasama organına karşı mesafeli durmuştur. Zira 2009-2010 yıllarında dış yardım reformuna yönelik Kongre girişimlerine yürütme organı tarafından destek verilmemiştir. Yönetim dış yardım reformunu en çok savunan isimlerden biri olan Kongre Dış İlişkiler Komitesi Başkanı olan Howard Berman ile işbirliği yapmaktan kaçınmış ve Berman'ın FAA'yı yeniden yazmaya yönelik girişimine destek verilmemiştir. Yine Senatör Lugar ve Kerry'nin 2009 Dış Yardımı Yeniden Canlandırma ve Hesap Verebilirlik Tasarısına da destek verilmemiştir. Hatta küresel gıda güvenliği konusunda Senatör Richard Lugar ve Bob Casey tarafından hazırlanan ve Beyaz Saray'ın gıda alanında hayata geçirdiği girişim için siyasi destek ve yasalaşma fırsatı sunan tasarıyla ilgili işbirliği konusunda dahi kayda değer bir çaba harcanmamıştır. Dış Yardım Şeffaflığı ve Hesap Verebilirlik Yasa Tasarısı ise DOS'un karşı çıkması nedeniyle yasalaşma şansı bulamamıştır. Beyaz Saray, Kongre bünyesinde yeni oluşturulan Etkin Dış Yardım Kokus'u ile diyaloga da geçmemiştir. Bu tablo Obama yönetiminin Kongre ile çalışma konusunda istekli bir tutum sergilemediğini göstermektedir. Bundan dolayı yönetimin Kongre'nin dış yardım reformu konusuna olan ilgisinden faydalanamadığı, bunun sonucunda birtakım fırsatların kaçırıldığı söylenmektedir. Diğer taraftan Obama döneminde iklim, gıda, sağlık ve enerji alanlarında hayata geçirilen kalkınma girişimleri yürütme eylemiyle başlatılmıştır. Obama yönetiminin bu girişimleri kurumsallaştırmanın ve yasama yoluyla sürdürülebilir kılmanın değerini ancak ikinci döneminde anladığı kaydedilmektedir. Bu kapsamda Electrify Africa Yasası, Power Africa girişiminin ve Küresel Gıda Güvenliği Yasası da Geleceği Besle girişiminin kurumsallaşmasına katkıda bulunmuştur. Ayrıca Kongre Üyesi Ted Poe tarafından hazırlanan ve konuyla ilgili başkanlık girişimlerine dayanan Dış Yardım Hesap Verebilirlik ve Şeffaflık

⁷¹² OMB Report to the Congress on Implementation of the Foreign Aid Transparency and Accountability Act (FATAA), Beyaz Saray, 15 Şubat 2019, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/03/FataaOmbReport_Master_Final.pdf (Erişim: 21 Temmuz 2022).

Yasası yönetimin izleme ve değerlendirme ile yardım şeffaflığı konusundaki girişimlerinin yasal dayanağa kavuşmasını sağlamıştır. Ancak bu sefer de DOS, başkanlığın bu yöndeki taahhüdüne rağmen güvenlik yardımının değerlendirmeye tabi tutulmasına karşı çıkmıştır.⁷¹³

Özetle dış yardım reformu sadece yürütmenin yetki alanında bir konu olmayıp, bu kapsamda gündeme gelen birçok öneri yeni yasa çıkarılması, mevcut yasaların tadil edilmesi veya değiştirilmesini zorunlu kıldığından Kongre'nin de sürece dâhil olması gerekmektedir. Bu kapsamda özellikle 111. Kongre oldukça istekli bir tutum sergilemiş ve dış yardım reformuna yönelik bir dizi tasarıya imza atmıştır. Bunlar arasında en önemlisi FAA'nın yeniden yazılmasına yönelik çabadır. Genel olarak bu yasal girişimler USAID'in güçlendirilmesi ve kalkınma alanının koordinasyonundan sorumlu olması, kalkınma stratejisi hazırlanması, hesap verebilirlik ve şeffaflığın sağlanması, I&D sistemi oluşturulması, özel sektör katılımının sağlanması, inovasyona önem verilmesi, QDDR'ın kurumsallaştırılması, ticaret ve yatırım açısından başarılı ülkelerin desteklenmesi ve çok taraflı yardım programlarının reform kapsamına alınması gibi başlıkları içermektedir. Ancak bu dönemde Kongre'de artan partizanlık, Cumhuriyetçilerin zayıf desteği, yönetim ile Kongre arasında yaşanan bölünme, DOS'un muhalefeti, Beyaz Saray ve DOS arasındaki görüş farklılıkları, bütçe baskısı ve yürütmenin destek vermemesi gibi nedenlerle sonuç alınamamıştır. Ancak bu yasal girişimlerin akıbeti göz önünde bulundurulduğunda yasama organının kendi içinde dahi tek ses olmayı başaramadığını vurgulamak gerekmektedir. Diğer taraftan Obama yönetiminin kalkınma alanında hayata geçirdiği girişimleri kurumsallaştırmanın ve yasama yoluyla sürdürülebilir kılmanın değerini ancak ikinci döneminde anladığı, bu kapsamda Kongre ile enerji, gıda, hesap verebilirlik ve şeffaflık konularında sınırlı bir işbirliği yapıldığını söylemek mümkündür.

4.2.3. Başkan Obama'nın küresel kalkınma girişimleri

Obama döneminde; Küresel İklim Değişikliği Girişimi, Küresel Gıda Güvenliği Girişimi (Geleceği Besle), Küresel Sağlık Girişimi ve Power Africa girişimleri hayata geçirilmiştir.

⁷¹³ Epstein ve Weed, *Foreign Aid Reform*, 16; Cutshall ve diğerleri, *Integrating USAID and DOS*, 3, 38-39, 43-47; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 23-24; Roberts ve Schafer, *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs*, 3, 6, 8; Ingram, *Aid Effectiveness*, 19-20.

4.2.3.1. Küresel iklim değişikliği girişimi

Küresel iklim değişikliğinin önümüzdeki on yıllarda kalkınma üzerinde ciddi sonuçlar doğuracağı öngörülmektedir. İklim değişikliğinin etkilerinin gıda üretiminin azalmasından kırılgan ülkelerde istikrarsızlığın artmasına kadar birçok olumsuzluğa neden olması ve bu durumun kalkınma kazanımlarını tersine çevirmesi ihtimalinden bahsedilmektedir. Doğal olarak bu durumdan en çok gelişmekte olan ülkelerdeki yoksul kesimler etkilenecektir. İklim değişikliği konusunda somut adımlar atılmadığı takdirde küresel GSYİH’da % 1 ila % 5 arasında kayıplar yaşanması söz konusudur. Buna karşın konu ciddiye alındığı takdirde bunun ekonomik ve sosyal gelişmeye katkıda bulunması beklenmektedir. Bu kapsamda son yıllarda düşük karbonlu büyüme, sürdürülebilir-dirençli toplumlar oluşturma ve emisyon azaltma bağlamında iklim değişikliği ve dış yardım konusu giderek daha fazla birlikte ele alınmaya başlanmıştır.⁷¹⁴

Obama’nın henüz başkan olmadan önce bu sorunların farkında olduğunu söylemek mümkündür. Mesela başkan adayı olarak Almanya’nın Berlin kentinde yaptığı konuşmada “gezegeni kurtarmak için bir araya gelmemiz gereken an” ifadelerini kullanmıştır. Bu sözler iklim değişikliği konusunda acil olarak bir şeyler yapılması gerektiğine inandığını göstermektedir. Bundan dolayı Obama’nın başkan olarak seçilmesi iklim değişikliğiyle mücadele konusunda büyük bir beklentiye yol açmıştır. Gerçekten de Başkan olarak seçilmesinden kısa bir süre sonra “Amerikan liderliğinde iklim değişikliği konusunda yeni bir sayfa” sözü vermiştir. Hatta o dönemde iklim değişikliğinin “gerçek, acil ve ciddi” bir tehlike olarak 2010 Ulusal Güvenlik Stratejisi içinde yer alması gerektiğine ilişkin değerlendirmeler yapılmıştır.⁷¹⁵

Başkan Obama iklim değişikliği konusunda kendi başkanlık girişimini ilan etmeden önce konuyla ilgili birtakım uluslararası taahhütlerde bulunmuştur. Bunlardan en önemlisi 2009 yılında Kopenhag BM İklim Değişikliği Konferansı sırasında yapılan taahhütlerdir. Konferans 115’e yakın devlet başkanının katılımı ile iklim değişikliği konusunun ele alındığı en üst düzeyli toplantı olarak tarihe geçmiştir. Kopenhag’da ABD başta olmak üzere gelişmiş ülkeler, sera gazı emisyonlarını azaltma ve

⁷¹⁴ “President Obama’s Development Policy and the Global Climate Change Initiative”, Beyaz Saray, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/Climate_Fact_Sheet.pdf (Erişim: 29 Nisan 2021); Troilo, “Yes, we can?”.

⁷¹⁵ Troilo, “Yes, we can?”.

gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliğinin doğuracağı etkilere uyum sağlama çabalarına destek olma sözü vermiştir. Bunun için 2010-2012 döneminde 30 milyar dolar kaynak ayrılmıştır. ABD bu miktarın % 20-30 kadarını tek başına üstleneceğini açıklamıştır.⁷¹⁶

Başkan Obama bunu takiben 2010 yılında kendi başkanlık girişimi olan Küresel İklim Değişikliği Girişimini (GCCİ) ilan etmiştir. GCCİ, PPD-6'da yer alan küresel kalkınma programları arasında yer almaktadır. Programın iklim değişikliğine hazırlanmaya yönelik uyum/adaptasyon faaliyetleri, temiz enerji ve sürdürülebilir toprak-orman kullanımı olmak üzere 3 temel faaliyet alanı bulunmaktadır. İlk faaliyet alanı, düşük karbonlu bir gelecek ile sürdürülebilir ve dirençli toplumların teşvik edilmesini amaçlamaktadır. Temiz enerji programları yoluyla enerji üretimi ve enerji kullanımından kaynaklanan sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik çalışmalar yapılması öngörülmüştür. Sürdürülebilir çevre programı ise ormansızlaşma ve orman bozulmasından kaynaklanan sera gazı emisyonlarını azaltmayı hedeflemektedir.⁷¹⁷

GCCİ kapsamında iklim değişikliğinin etkilerine karşı en savunmasız 44 ülke, ortak olarak seçilmiştir. İklim değişikliğiyle ilgili konuların bu ülkelere yönelik ikili, çok taraflı ve özel teşebbüs kanalıyla gerçekleştirilen yardım programları içine dâhil edilmesi planlanmıştır. USAID, DOS ve Hazine Bakanlığı başta olmak üzere konuyla doğrudan ilgili kurumların sorumlulukları ise Başkanlık kararnameleleri ile düzenlenmiştir. Bu kapsamda ilk olarak 13514 sayılı Kararname ile sera gazı emisyonlarını azaltmaya yönelik olarak WoG yaklaşımı uygulanmaya başlanmıştır. 13653 sayılı Kararname ise ilgili kurumların iklim direncini arttırmaya yönelik faaliyetlerde bulunmasına ilişkin düzenlemeler içermektedir. “İklime Dayanıklı Uluslararası Kalkınma” başlığını taşıyan 13677 sayılı kararname ise tüm kurumların 1 Ekim 2015 tarihi itibarıyla iklim değişikliği konusunu yardım programlarına dâhil etmesini öngörmektedir.⁷¹⁸

⁷¹⁶ <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/copenhagen-climate-change-conference-december-2009/copenhagen-climate-change-conference-december-2009> (Erişim: 25 Ağustos 2021).

⁷¹⁷ Troilo, “Yes, we can?”.

⁷¹⁸ Nick B. Brown ve Emily M. Morgenstern, *Climate Change Risk Mitigation by U.S. Foreign Assistance Agencies* (Washington, DC: CRS, 2021), 1, <https://sgp.fas.org/crs/row/R46585.pdf> (Erişim: 28 Ağustos 2021); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 4; Troilo, “Yes, we can?”; “President Obama’s Development Policy and the Global Climate Change Initiative”; “Executive Order: Climate-Resilient International Development”, Beyaz Saray, 23 Eylül 2014, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/23/executive-order-climate-resilient->

DOS ve USAID'in ayrıca iklim değişikliği konusunda gerekli yasal ve düzenleyici ortamların oluşturulmasına yönelik ikili bazda destek yoluyla gelişmekte olan ülkelerde çok taraflı girişimler için uygun bir ortam tesis etme görevi de bulunmaktadır. Genel olarak bu programlar çok taraflı kuruluşların zayıf kaldığı siyasi ve yönetişim alanlarını içermektedir. Bu kapsamda USAID'in daha çok düşük karbon stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması, emisyon azaltımı ve enerji sektörü reformu yoluyla piyasa temelli yaklaşımlar üzerine odaklandığı görülmektedir. USAID'in alıcı ülkelerle uzun yıllara dayanan ilişkilerinin bulunması, belirlenen hedeflerin hayata geçirilmesini kolaylaştıran bir faktördür. Bunun yanında tarım, biyolojik çeşitlilik ve sağlık gibi iklime duyarlı sektörlerde sahip olduğu uzmanlık, bu alanları birlikte ele almasına imkân vermektedir. DOS ise diplomatik gücü sayesinde ileri teknoloji stratejilerini ve yenilikçi pazar yaklaşımlarını teşvik etmektedir.⁷¹⁹

Girişimin üç temel faaliyet alanından ilki olan uyum/adaptasyon kapsamında ikili ve bölgesel programlar yoluyla altyapı, tarım, sağlık ve su hizmetleri alanında iklim değişikliğinden kaynaklanan risklerin azaltılması hedeflenmiştir. Bunun için özellikle bilime dayanmanın önemi üzerinde durulmuştur.⁷²⁰ Genel olarak bu başlık kapsamında 2010-2015 yılları arasında gerçekleştirilen bazı faaliyetleri şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) Hava, iklim ve arazi kullanımı ile hidrometeoroloji konusunda kapasite geliştirme programları uygulanması; (2) Jeo-uzamsal konularda eğitim verilmesi, bir milyondan fazla  evrimi i harita görüntüsü talebinin yerine getirilmesi ve servir programı aracılığıyla sel ve diğer doğal tehditlere karşı uyarı sistemleri geliştirilmesi; (3) İkl m endeksi sigortası gibi yenilikçi programlar uygulanması.⁷²¹

Girişimin ikinci faaliyet alanı olan temiz enerji yardımı ise temiz enerji teknolojileri, politikaları ve uygulamaları yoluyla sera gazı emisyonlarını azaltmayı amaçlamaktadır. Bu programlar düşük emisyonlu kalkınma stratejilerine destek amacıyla emisyon

international-development (Erişim: 27 Ağustos 2021); Richard K. Lattanzio, *The Global Climate Change Initiative (GCCI): Budget Authority and Request, FY 2010-FY2016* (Washington, DC: CRS, 2015), 2.

⁷¹⁹ "Federal Climate Change Expenditures Report to Congress", Haziran 2010, Beyaz Saray, 16, https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/legislative_reports/FY2011_Climate_Change.pdf (Erişim: 9 Nisan 2022).

⁷²⁰ Lattanzio, *The Global Climate Change Initiative*, 1.

⁷²¹ "Overview of the Global Climate Change Initiative, U.S. Climate Finance 2010–2015", DOS, 2-3, <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/250737.pdf> (Erişim: 26 Ağustos 2021).

azaltma ve yenilenebilir enerji geliştirme potansiyeli olan ülkelere yönelik olarak tasarlanmıştır. Ancak bu yardımların büyük bir bölümünün uluslararası finans kuruluşları bünyesinde oluşturulan fonlar üzerinden sağlandığını belirtmek gerekmektedir.⁷²² Bunun dışında doğrudan kredi, kredi garantisi, sigorta ve işletme sermayesi garantisi aracılığıyla temiz enerji teknolojilerine destek verilmektedir. Bu finansal ürünlerin değerinin 2011 yılında yaklaşık olarak 873 milyon dolara ulaştığı tahmin edilmektedir. Bu yolla Amerikalı şirketler, finans kurumları ve yatırımcılara gelişmekte olan ülkelerdeki iklim değişikliği alanındaki fırsatlardan faydalanma imkânı sunulmuş olmaktadır. Bu şekilde düşük emisyonlu ekonomi modeline geçişte ABD liderliğinin güvence altına alınmasına yönelik çaba harcanmaktadır.⁷²³

Yukarıda bahsedilen fonlar arasında İklim Yatırım Fonları (CIF) başta gelmektedir. Çok Taraflı Kalkınma Bankaları (MDB) tarafından yönetilen bu fonlar gelişmekte olan ülkelerin düşük karbonlu ve iklime dayanıklı kalkınma modeline geçmesi için finansman desteğinde bulunmaktadır. Bu fonlar Temiz Teknoloji Fonu (CTF) ve Stratejik İklim Fonu (SCF) olmak üzere iki güven fonundan oluşmaktadır. Temiz Teknoloji Fonu, düşük karbonlu teknolojilerin yaygınlaştırılması yoluyla büyük ölçekli temiz enerji yatırımlarını teşvik etmektedir. Stratejik İklim Fonu ise EAGÜ ülkelerinin enerjiye erişiminin artırılması ve yenilenebilir enerji stratejilerinin yaygınlaştırılması yoluyla ekonomik büyümenin teşvik edilmesini amaçlamaktadır. Bu fon İklim Dayanıklılığı Pilot Programı (PPCR), Orman Yatırım Programı (FIP) ve Düşük Gelirli Ülkelerde Yenilenebilir Enerjinin Arttırılması Programı (SREP) olmak üzere kendi içinde üç ayrı fondan oluşmaktadır. ABD 2008 yılında bu fonlara toplam 2 milyar dolar katkıda bulunacağını açıklamıştır. Buna karşılık Kongre tarafından tahsis edilen miktar ise daha düşük düzeyde kalmıştır. Mesela Kongre tarafından 2010'da 375 milyon dolar ve 2011'de ise 234,5 milyon dolar tahsis edilmiştir.⁷²⁴

GCCI'nin sonuncu faaliyet alanı ise sürdürülebilir çevreyi önceleyen ülkelere yardım yapılmasını öngörmektedir. Temel amaç tropik alanlar da dâhil olmak üzere orman bozulmasından kaynaklanan sera gazı emisyonlarının azaltılmasıdır. Bu kapsamda DOS ve USAID'in ikili ve bölgesel programları yoluyla orman örtüsü ve arazi

⁷²² Lattanzio, *The Global Climate Change Initiative*, 1-2.

⁷²³ "Federal Climate Change Expenditures Report to Congress", 15-16.

⁷²⁴ Richard K. Lattanzio, *International Climate Change Financing: The Climate Investment Funds (CIFs)* (Washington, DC: CRS 2013), summary; Lattanzio, *The Global Climate Change Initiative*, 1-2.

durumuna ilişkin izleme sistemlerinin kullanılması teşvik edilmekte ve ormana dayalı geçim kaynaklarının geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunun yanında düşük gelirli ülkelerde ormansızlaşmaya ve sera gazı emisyonlarının artmasına yol açan koşulları iyileştirmeyi, özel finansmanı harekete geçirmeyi ve sağlıklı orman yönetimi yoluyla bunun sağladığı sosyal ve ekonomik faydaları korumayı hedefleyen Orman Yatırım Programına da destek verilmektedir. Ayrıca Küresel Çevre Fonu üzerinden biyolojik çeşitlilik ve sürdürülebilir arazi kullanımına yönelik projelere finansman sağlanmaktadır.⁷²⁵

Genel olarak GCCI'nin hayata geçirildiği süreçte ABD'nin iklim finansmanında ciddi bir artış yaşanmıştır. Daha sonra Kopenhag taahhütleri de GCCI bütçesi altında tertiplenmiştir. Bunun sonucunda 2010-2015 için toplam 15,6 milyar dolar tahsis edilmiştir. 2011'de iklim değişikliği konulu ihale sayısı bir önceki yıla göre neredeyse iki katına çıkmıştır. İhalelerin % 72'si USAID, % 16'sı MCC ve % 12'si ise DOS tarafından gerçekleştirilmiştir. Hazine Bakanlığı ise çok taraflı kanallar vasıtasıyla özellikle altyapı yatırımlarına destek olmaktadır. Bu kapsamda 2012'de 1.3 milyar dolarlık bütçe talebinde bulunulmuş, bunun % 19'u iklim değişikliği, % 49'u temiz enerji ve % 32'si ise sürdürülebilir çevre için tahsis edilmiştir. Diğer taraftan 2014'te Paris Anlaşmasının bir cüzü olan ve gelişmekte olan ülkelerin düşük emisyon ve iklime dayanıklılık konusundaki katkılarını artırmayı hedefleyen Yeşil İklim Fonu'na (GCF) 3 milyar dolar tutarında kaynak ayrıldığı açıklanmıştır. Bu herhangi bir ülke tarafından o zamana kadar yapılan en büyük taahhüt olarak gerçekleşmiştir.⁷²⁶

İklim değişikliği konusunda ABD'nin kullandığı başka finansman türleri de bulunmaktadır. Mesela Denizaşırı Özel Yatırım Kurumu aracılığıyla özel sektöre yönelik yatırım risklerini azaltmak için kredi, garanti ve politik risk sigortası şeklinde finansman sağlanmaktadır. 2011 yılında özellikle temiz enerji alanında verilen destekler sayesinde iklim finansmanı toplam 1,1 milyar dolara çıkmıştır. 2008 yılında 10 milyon dolar destek verildiği düşünüldüğünde bu önemli bir artış anlamına gelmektedir. Bu durum yenilenebilir enerji firmaları için gelişmekte olan pazarlarda

⁷²⁵ Lattanzio, *The Global Climate Change Initiative*, 2; "Overview of the Global Climate Change Initiative, U.S. Climate Finance 2010–2015", 3.

⁷²⁶ Troilo, "Yes, we can?"; "Overview of the Global Climate Change Initiative, U.S. Climate Finance 2010–2015", 2; "About us: About GCF", GCF, <https://www.greenclimate.fund/about> (Erişim: 19 Eylül 2022).

enerji verimliliği konusunun potansiyeli yüksek bir alan olmasından kaynaklanmaktadır.⁷²⁷

İklim değişikliği alanında özel sektör ile de işbirliği yapılmaktadır. Bu kapsamda Hindistan'da temiz enerji teknolojileri ve sistemlerinin uygulanmasına ve Mekong nehri havzasında yaşayan yerel toplulukların iklim uyumuna yönelik programlar hayata geçirilmiştir. Bu süreçte iklim konusunda bilgi birikimine sahip firmaların rekabet avantajı kazandığı belirtilmektedir. Özel sektörle yenilikçi çözümler başlığı altında ayrıca işbirliği imkânları söz konusudur. Bu kapsamda mikro sigorta uygulaması yoluyla küçük ölçekli çiftçiler ile tarım ürünlerinin aşırı hava olaylarından korunmasına yönelik çalışmalar yürütülmüştür. Mikro sigortaya erişimi arttırmak için Swiss Re ile USAID arasında Ekim 2011'de üç yıllık bir ortaklık anlaşması imzalanmıştır. Ancak bu süreçte konuyla ilgili yeterli bilgiye sahip olmayan işletmeler iklim finansmanı ile ilgili fırsatları tam olarak değerlendirememiştir. Bunun temel olarak ABD'den kaynaklandığı, hatta konuyla ilgili bir web sitesinin bile olmadığı belirtilmektedir.⁷²⁸

Obama döneminde iklim değişikliği alanındaki yardımlar bir taraftan da çok taraflı bir karakter kazanma eğilimi içine girmiştir. Mesela 2012 yılında GCCI bütçesinin yarısından fazlasının Dünya Bankasının iklimle ilgili programları başta olmak üzere çok taraflı fonlara tahsis edilmesi gündeme gelmiştir. Bu oranın 2009 mali yılında sadece % 17 olduğunu belirtmek gerekmektedir.⁷²⁹ Genel olarak bu fonlar tek başına bir donörün desteğinin yetersiz kalacağı yenilenebilir enerji gibi alanlara yönelik olarak kullanılmaktadır. Bu kapsamda ABD tarafından 2010 yılından itibaren Temiz Teknoloji Fonu'na 1,3 milyar dolar, İklim Dayanıklılığı Pilot Programına 290 milyon dolar, Montreal Protokolü Çok Taraflı Fonuna 211 milyon dolar, EAGÜ Fonuna 158 milyon dolar ve Orman Yatırım Programına ise 108 milyon dolar katkı sağlanmıştır.⁷³⁰

Obama döneminde ABD tarafından iklim değişikliği ile ilgili hedeflerin hayata geçirilmesine yönelik olarak gelişmekte olan ülkeler dâhil diğer ülkelerle işbirliği yolları da aranmıştır. Bu kapsamda temiz enerji konusunda Çin ve Hindistan gibi ülkelerle işbirliği yapılmıştır. Mesela Haziran 2013'te Çin ile küresel düzeyde

⁷²⁷ Troilo, "Yes, we can?".

⁷²⁸ Troilo, "Yes, we can?".

⁷²⁹ Troilo, "Yes, we can?".

⁷³⁰ "Overview of the Global Climate Change Initiative, U.S. Climate Finance 2010–2015", 4-5.

hidroflorokarbonların (HFC) üretim ve tüketiminin aşamalı olarak azaltılmasına yönelik bir anlaşma imzalanmıştır. Yine Brezilya ile Stratejik Enerji Diyalogu adı altında kurumsal bir ortaklık içine girilmiştir.⁷³¹

Ancak daha en başından GCCI'nın başarı şansı konusunda olumsuz görüşler bildirildiğini belirtmek gerekmektedir. Öncelikle iklim değişikliği konusu gıda güvenliği ve küresel sağlık programına benzer şekilde geniş kapsamlı bir desteğe sahip değildir. Zira gıda ve sağlık alanındaki programlar kısa zamanda somut faydalar üretebildiğinden Kongre üyeleri ve seçmen nezdinde daha kolay karşılık bulmaktadır. Buna karşın küresel ısınma konusu özellikle Cumhuriyetçi Parti tarafından ciddi olarak sorgulanmaktadır. Konuyla ilgili şüpheleri olduğunu dile getiren taraflar, bu alanda daha fazla bilimsel çalışmaya ve kanıt ihtiyacı olduğunu vurgulamaktadır.⁷³² Genel olarak kamuoyu da iklim değişikliği konusundaki endişeleri abartılı bulmaktadır.⁷³³ Kısaca iklim değişikliği konusunda harekete geçilmesi gerektiğini savunanlar için içeride şartların tam olarak olgunlaştığını söylemek zordur.

Belirlenen hedeflerin hayata geçirilmesi için öncelikli olarak ciddi bir finansmana ihtiyaç olduğu açıktır. İklim konusunda araştırmalar yapan Project Catalyst, gelişmekte olan ülkelerin 2020 yılına kadar yılda 126.3 milyar dolara gereksinimi olduğunu açıklamıştır. Bu böyle iken ABD katkısı verilen taahhütlerin oldukça gerisinde kalmıştır. Şöyle ki Başkan Obama BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (UNFCCC) kapsamında gelişmekte olan ülkelerin sera gazı emisyonlarını azaltmalarına ve iklim değişikliğine uyum sağlamalarına yönelik olarak 30 milyar dolarlık finansman sözü vermiştir. Bu şekilde 2020 yılına kadar 100 milyar dolar tutarında finansmanın harekete geçirileceği öngörülmüştür. Ancak bu taahhüt sadece 2010-2012 dönemi için yerine getirilmiştir. Daha sonraki dönemlerin akıbeti konusunda ise somut bilgi verilmemiştir. Yine ilk başta emisyon ticareti ile sağlanacak gelirin 5 milyar dolarının iklim finansmanına yönelik olarak kullanılması kararlaştırılmıştır. Ancak daha sonra bütçe sınırlılıkları dolayısıyla bu plandan vazgeçilmiştir. Bunun yanında genel olarak emisyon azaltmaya yönelik faaliyetlere

⁷³¹ Jane A. Leggett, *President Obama's Climate Action Plan* (Washington, DC: CRS, 2014), 10, <https://sgp.fas.org/crs/misc/R43120.pdf> (Erişim: 14 Mart 2023).

⁷³² Troilo, "Yes, we can?"

⁷³³ Andrew Dugan, "Americans Most Likely to Say Global Warming is Exaggerated: Sixty percent say most scientists believe global warming is occurring", *Gallup*, 17 Mart 2014, <https://news.gallup.com/poll/167960/americans-likely-say-global-warming-exaggerated.aspx> (Erişim: 10 Nisan 2022).

daha fazla kaynak ayrıldığını söylemek gerekmektedir. Bundan dolayı harcamaların uyum faaliyetleri lehine dengelenmesi çağrısı yapılmaktadır. Dünya Bankası verilerine göre 2010’da toplam iklim yardımının onda birinden daha azının uyum faaliyetleri için ayrıldığı görülmektedir.⁷³⁴

Sonuç olarak değerlendirildiğinde küresel iklim değişikliğinin önümüzdeki yıllarda kalkınma üzerinde olumsuz sonuçlar doğurması kaçınılmaz görünmektedir. Bundan dolayı iklim değişikliği ve dış yardım konusu giderek artan şekilde birlikte ele alınmaya başlanmıştır. Bu kapsamda GCCI temel olarak düşük karbonlu büyüme, sürdürülebilir-dirençli toplumlar oluşturma ve emisyon azaltama konuları üzerinde durmaktadır. Diğer taraftan bu yolla Amerikalı özel sektör kuruluşlarına gelişmekte olan ülkelerdeki iklim değişikliği alanındaki fırsatlardan faydalanma imkânı da sunulmuştur. Bu şekilde düşük emisyonlu ekonomi modeline geçişte ABD liderliği güvence altına alınmak istenmiştir. Ancak iklim finansmanı konusunda verilen taahhütler yerine getirilememiştir. Bunun yanında iklim değişikliği konusunun Kongre üyeleri ve seçmen nezdinde tam olarak karşılığı bulunmamaktadır. Bu konu özellikle Cumhuriyetçi Parti tarafından ciddi olarak sorgulanmaktadır. Bu durum iklim değişikliği konusunda harekete geçilmesi için içeride şartların tam olarak olgunlaşmadığını göstermektedir. Zaten Obama döneminde iklim değişikliği alanında yürütülen faaliyetler bir sonraki yönetim tarafından hemen rafa kaldırılmıştır. Bunun sonucunda GCCI süreci giderek tavsamaya başlamıştır.

4.2.3.2. Küresel Gıda Güvenliği Girişimi (Geleceği Besle)

Gıda güvencesizliği günümüzde alarm verici bir seviyeye ulaşmış durumdadır. Bunun arkasında yatan gerekçeler oldukça karmaşık ve çeşitlidir. Öncelikle bugüne kadar uygulanan kalkınma stratejilerinin insanları geçimlik tarım uğraşı yerine imalat sanayi ve hizmetler sektörüne yönlendirdiğini belirtmek gerekmektedir. Uluslararası kuruluşlara ait veriler de bu durumu doğrulamaktadır. Mesela Dünya Bankası tarafından tarıma ayrılan pay 1980’de % 30 iken, 2007’de bu oran % 12’ye kadar gerilemiştir. Küresel kalkınmaya yönelik programlar içerisinde tarıma ayrılan oran ise sadece % 4 civarındadır. Bu durum şimdiye kadar kalkınma işbirliği programlarının tarım sektörünü ciddi olarak ihmal ettiğini göstermektedir. Günümüzde gelişmekte olan ülkelerde her dört kişiden üçünün kırsal alanlarda tarıma dayalı bir yaşam

⁷³⁴ Leggett, *President Obama’s Climate Action Plan*, 11; Troilo, “Yes, we can?”.

sürdürdüğü göz önünde bulundurulduğunda bu politikanın kritik sonuçlar doğurmuş olması doğaldır. Zaten hâlihazırda dünyada bir milyardan fazla insanın kronik açlık çekiyor olması bunun en önemli göstergesi durumundadır. Üstelik çatışma ve iklim değişikliği gibi nedenlerden dolayı gıda güvencesizliğinin artmaya devam etmesi milyonlarca insanın yaşam şartlarının daha da kötüleşmesi sonucunu doğurmaktadır. Nihayet 2007-2008 döneminde gıda fiyatlarının yükselmesiyle birlikte bu konu politika gündemi içinde kendisine daha fazla yer edinmiştir. Bunun sonucunda tarımın yoksul yanlısı büyümeyi teşvik etme konusundaki rolü ile ABD dâhil zengin ülkelerin tarım politikaları ve gıda yardım programlarının yoksul ülkeler üzerindeki etkileri ciddi olarak tartışılmaya başlanmıştır.⁷³⁵

Kısaca bu tablonun gıda yardımı ve tarımsal üretim konusunda ABD'yi daha aktif olmaya zorladığını söylemek mümkündür. Nihayet 2007-2008 yıllarında küresel gıda fiyatlarında yaşanan artış üzerine ABD harekete geçmiş ve Bush yönetiminin sonlarına doğru tarımsal üretime yönelik fonlar ciddi oranda artırılmaya başlanmıştır.⁷³⁶ Bu süreç Obama döneminde de devam ettirilmiştir. Bu kapsamda ilk olarak DOS tarafından 28 Eylül 2009 tarihinde Küresel Açlık ve Gıda Güvenliği Girişimi Danışma Belgesi yayınlanmıştır. Mayıs 2010'da girişimin adı Geleceği Besle (FTF) olarak değiştirilmiştir. Girişim DOS tarafından başlatılmış olmakla birlikte uygulama ve koordinasyon sorumluluğu daha sonra USAID'e geçmiştir.⁷³⁷

ABD emtia fiyatlarında yaşanan artış üzerine bir taraftan da uluslararası kuruluşları harekete geçirmiştir. Bunun sonucunda 2009'da İtalya'da yapılan L'Aquila G8 Zirvesi, gıda güvenliğini bir öncelik olarak belirlemiştir. Başkan Obama zirve sırasında açlıkla mücadeleye yönelik olarak 2010 yılından itibaren üç yıl için 3.5

⁷³⁵ Elliott ve McKitterick, "Food Aid for the 21st Century"; Kimberly Ann Elliott, "Syria and the Ongoing Need for Food Aid Reform", *CGD* (blog), 24 Temmuz 2013, <https://www.cgdev.org/blog/syria-and-ongoing-need-food-aid-reform> (Erişim: 1 Mart 2022); "Reform Food Aid", Oxfam, <https://www.oxfamamerica.org/explore/issues/hunger-and-famine/food-aid/> (Erişim: 1 Mart 2022); "Gates Foundation to Boost Farm Aid 50% as Food Crisis Deepens (Bloomberg)", *CGD*, 28 Nisan 2008, <https://www.cgdev.org/article/gates-foundation-boost-farm-aid-50-food-crisis-deepens-bloomberg>; Kimberly Ann Elliott, "Famine and Food Prices: What Is the G-20 Waiting For?", *CGD* (blog), 19 Ağustos 2011, <https://www.cgdev.org/blog/famine-and-food-prices-what-g-20-waiting> (Erişim: 1 Mart 2022); "Food and Agriculture", *CGD*, <https://www.cgdev.org/page/food-and-agriculture> (Erişim: 17 Ocak 2023); "Food, Agriculture and Biofuels", *CGD*, https://www.cgdev.org/topics/food_and_agriculture (Erişim: 17 Ocak 2023).

⁷³⁶ Connie Veillette, "Will It Be Feed the Future or Feed the Now?", *CGD* (blog), 26 Mart 2012, <https://www.cgdev.org/blog/will-it-be-feed-future-or-feed-now> (Erişim: 26 Şubat 2022).

⁷³⁷ Melissa D. Ho ve Charles E. Hanrahan, *The Obama Administration's Feed the Future Initiative* (Washington, DC: CRS, 2011), 1.

milyar dolar tutarında taahhütte bulunmuştur. Geleceği Besle girişimi aynı zamanda bu taahhüdü yerine getirmek üzere başlatılmıştır. Kısaca girişim G-8 ülkeleri ile paralel bir şekilde hayata geçirilmiştir. Zaten PPD-6’da FTF “küresel bir girişimin ABD bileşeni” olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda FTF’nin sürdürülebilir gıda güvenliğine ilişkin 2009 Dünya Gıda Güvenliği Zirvesi sırasında kabul edilen ilkeleri benimsediği açıklanmış ve belirlenen hedeflerin hayata geçirilmesine yönelik olarak ulusal ve uluslararası bütün paydaşlar ile koordinasyon ve işbirliği yapılması öngörülmüştür.⁷³⁸

FTF ilk ilan edildiğinde “kalkınmanın yeni bir yolu” olarak tanıtılmıştır. Bu kapsamda 10 yıl içinde 25 milyonu çocuk olmak üzere toplam 40 milyon kişiye erişim sağlanması hedeflenmiştir. Girişim, yoksulluğun azaltılması için tarımsal üretimin artırılması ve beslenme durumunun iyileştirilmesi şeklinde birbirine entegre iki hedefe sahiptir. Afrika, Asya, Latin Amerika ve Karayipler’de ekonomik büyüme potansiyeli olan 19 ülkeye yönelik olarak tasarlanmıştır. Bu ülkeler ihtiyaç, tarımsal büyüme potansiyeli, ülke sahipliği ve ticaret yoluyla bölgesel işbirliği fırsatı gibi kriterler temelinde seçilmiştir. Ancak esas kriterin açlık ve kırsal yoksulluk olduğu açıklanmıştır. Bu ülkeler yoksul olmasına rağmen görece iyi kurumlara sahiptir. Bu durum sürdürülebilirlik açısından önem taşımaktadır. Bununla birlikte USAID Başkanı Rajiv Shah, ABD için potansiyel pazar durumunda olan Sahraaltı Afrika bölgesini “işin merkez üssü” olarak tanımlamıştır. Bundan dolayı bu bölgedeki ofisleri takviye etme yoluna gidilmiştir.⁷³⁹

Geleceği Besle, yoksulluk, açlık ve yetersiz beslenmenin temel nedenlerine odaklanmakta ve tarım sektörünü topraktan başlayıp, pazara uzanan ve oradan sofraya gelen bir süreç olarak ele almaktadır. Bu kapsamda temel olarak ekonomik/tarımsal büyüme yoluyla üretimin artırılmasını ve özellikle kadınlar ve çocuklar başta olmak

⁷³⁸ Ho ve Hanrahan, *The Obama Administration’s Feed the Future Initiative*, 1; U.S. Global Development Policy; Kimberly Elliott ve Casey Dunning, *Assessing the US Feed the Future Initiative: A New Approach to Food Security?* (Washington, DC: CGD, 2016), 1-3, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-75-Elliott-Dunning-Assessing-Feed-the-Future-2016.pdf> (Erişim: 26 Şubat 2022).

⁷³⁹ Kimberly Ann Elliott ve Janeen Madan Keller, “A Full Speed Ahead Approach to Feed the Future? Watch Out for the Knowledge Gaps”, *CGD* (blog), 13 Ekim 2015, <https://www.cgdev.org/blog/full-speed-ahead-approach-feed-future-watch-out-knowledge-gaps> (Erişim: 26 Şubat 2022); “Private Sector Peer Learning”; Elliott ve Dunning, *Assessing the US Feed the Future Initiative*, 1-3; Sarah Jane Staats, “Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past”, *CGD* (blog), 28 Mayıs 2010, <https://www.cgdev.org/blog/feed-future-new-way-us-development-reflections-past> (Erişim: 26 Şubat 2022); Hagstrom, “Shah promises evaluation of ‘Feed the Future’”.

üzere savunmasız kesimlerin beslenme şartlarının iyileştirilmesini amaçlamıştır. Tarım üretimi ve beslenmeden oluşan bu iki kalkınma hedefi birbiriyle yakından ilişkili olmakla birlikte şimdiye kadar ayrı ayrı ele alınmıştır.⁷⁴⁰ Dışişleri Bakan Yardımcısı Jack Lew “tarımın daha geniş ekonomik büyüme için güçlü bir motor olabileceğini” dile getirmiştir. Bu bakımdan FTF’nin beslenme yanında ekonomik büyüme üzerinde durduğuna dikkat etmek gerekmektedir.⁷⁴¹

Bu kapsamda Geleceği Besle girişimi 2017 yılına kadar hedef ülkelerde aşırı yoksulluk oranının ve beş yaşından küçük çocukların yetersiz beslenmesinden kaynaklanan bodurluk oranının % 20 oranında azaltılmasını hedeflemiştir.⁷⁴² Bu hedeflere şu politikalar yoluyla ulaşılabilirdiği öngörülmüştür: 1) Küçük toprak sahibi çiftçilerin gelirinin arttırılması; 2) Tarımsal ar-ge programlarının geliştirilmesi ve yeni teknolojilere erişimin arttırılması; 3) Ticaret imkânlarının arttırılması ve 4) Krizlere karşı direnç oluşturulması.⁷⁴³

FTF kapsamında her ajans kendi bütçesinden sorumlu olmakla birlikte girişimin genel yönetimi ABD Küresel Gıda Güvenliği Koordinatörü olarak USAID Başkanına verilmiştir. Sahadaki koordinasyon sorumluluğunu ise büyükelçiler, misyon şefleri ve saha koordinatörleri üstlenmiştir. Bu kapsamda USAID Gıda Güvenliği Bürosu’ndan bir Kalkınma Koordinatör Yardımcısı ile DOS’dan bir Diplomasi Koordinatör Yardımcısı atanmıştır. Kalkınma Koordinatör Yardımcısı girişimin uygulanması ile dış toplulukla ilişkilerden sorumlu olmuştur. Diplomasi Koordinatör Yardımcısı ise gıda güvenliği ve beslenmenin diplomasi boyutunun koordinasyonunu üstlenmiştir.⁷⁴⁴ Bunun yanında WoG yaklaşımı çerçevesinde ilgili bütün kurumların uzmanlığına başvurulması öngörülmüş, bu kapsamda tarım, ticaret, yatırım ve kalkınma alanlarında faaliyet gösteren 11 kurum görevlendirilmiştir. Bu tablo FTF’nin tek bir kişi ve kurumun yönetimine verilmediğini göstermektedir. Ayrıca USAID’in rolü de açıkça tanımlanmamıştır. Bundan dolayı daha en başından yönetim konusunda soru işaretleri

⁷⁴⁰ Ho ve Hanrahan, *The Obama Administration’s Feed the Future Initiative*, 1; U.S. Global Development Policy.

⁷⁴¹ Sarah Jane Staats, “Is ‘Feed the Future’ the Future of Foreign Aid?”, *CGD* (blog), 27 Nisan 2010, <https://www.cgdev.org/blog/feed-future-future-foreign-aid> (Erişim: 26 Şubat 2022).

⁷⁴² Marian L. Lawson, Randy Schnepf ve Nicolas Cook, *The Obama Administration’s Feed the Future Initiative* (Washington, DC: CRS, 2016), 22.

⁷⁴³ “Private Sector Peer Learning”.

⁷⁴⁴ Lawson, Schnepf ve Cook, *The Obama Administration’s Feed the Future Initiative*, 4.

ortaya çıkmıştır.⁷⁴⁵ Zaten USAID'den bağımsız olarak hayata geçirilen PEPFAR ve MCC gibi programlar sistem içinde parçalanmış bir yapıya yol açmış durumdadır. Bundan dolayı Obama Yönetiminin USAID'i "dünyanın önde gelen kalkınma ajansı" yapmaya söz verdiği bir zamanda FTF dâhil olmak üzere hayata geçirilen kalkınma girişimlerinin karmaşık bir yapıya sahip olması bu dağınıklığı daha da artırmıştır.⁷⁴⁶

Bu bakımdan daha en başından girişimin yönetimiyle ilgili hararetli tartışmalar yaşandığını öngörmek zor değildir. Böyle bir girişimin politika ve bütçe yetkisine sahip bir lider tarafından yönetilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu kapsamda özellikle tarım konusunda uzmanlığıyla ön plana çıkan USAID Başkanı Rajiv Shah'ın adı ön plana çıkmıştır. Shah "tarımda muazzam uzmanlığa" sahip bir kişi olarak tanıtılmıştır. Şöyle ki Shah daha önce Bill ve Melinda Gates Vakfı'nda tarımdan sorumlu olarak çalışmıştır. Obama döneminde ise ilk önce Tarım Müsteşarı olarak atanmıştır. Dolayısıyla da Shah'ın adının tarımı kendiliğinden bir öncelik haline getirdiği belirtilmektedir. Hatta Küresel Kalkınma Merkezinden Nancy Birdsall'a göre Shah'ın dışarıda tutulması hem USAID'e ve hem de Shah'ın şahsına hakaret anlamına gelecektir. Diğer taraftan girişimden Shah'ın sorumlu olmasının ortaklar açısından önemi üzerinde de durulmuştur. Bu görüş sahipleri bu parçalanmış yapı içerisinde ortak ülkelerin kendilerine muhatap bulamama tehlikesine dikkat çekmiştir.⁷⁴⁷

Kısaca ABD dış yardımının yönetimiyle ilgili genel sorunların bireysel düzeyde FTF girişimi için de geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Zira yukarıda bahsedilen sorunlara ek olarak FTF ile diğer kalkınma araçları arasında koordinasyon da sağlanamamıştır. Bununla ilgili olarak Hewlett Vakfı'ndan Sarah Jane Staats, tarımsal üretimin ve çiftçilerin kazancının artmasının yerel, bölgesel ve uluslararası düzeyde ticaret yapılmasına bağlı olduğunu vurgulamaktadır. Neticede bu durum ticaret ve gıda güvenliği politikalarının ilişkilendirilmesini gerekli hale getirmektedir. Ancak tam tersine FTF kapsamında üretimi desteklenen belirli bir ürünün ihracatına sınırlama getirilebilmektedir.⁷⁴⁸ Bunun yanında açlık ve gıda güvensizliğinin kitlesel göçe ve sağlık sorunlarına yol açtığı belirtilmektedir. Bundan dolayı yardımın gıdaya erişim olmadığında ortaya çıkan isyanlar ve kıtlıkla uğraşmaktan daha akıllı ve daha az

⁷⁴⁵ Elliott ve Dunning, *Assessing the US Feed the Future Initiative*, 1-3; Staats, "Is 'Feed the Future' the Future of Foreign Aid?"

⁷⁴⁶ Staats, "Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past".

⁷⁴⁷ Staats, "Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past".

⁷⁴⁸ Staats, "Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past".

maliyetli bir yol olduğu vurgulanmaktadır. Kısaca bu tablo dış yardımla ilgili olarak ulusal düzeyde büyük bir koordinasyon ihtiyacı olduğunu ortaya koymaktadır.⁷⁴⁹

Üstelik girişime özel sektörün dâhil olduğu göz önünde bulundurulduğunda koordinasyon ihtiyacı daha fazla hissedilmektedir. Şöyle ki belirlenen hedeflerin hayata geçirilmesine yönelik olarak özel sektör ile ortaklık yapılmıştır. Genel olarak bu ortaklığın bileşenleri ise şu başlıklardan oluşmaktadır: (1) Kapasite geliştirme yoluyla insana ve üretkenliğe yatırım yapılması; (2) Politika reformu yoluyla yatırımın teşvik edilmesi; (3) Piyasanın iyileştirilmesi ve (4) Besleyici gıdaya erişimin arttırılması. İşbirliği yapılan şirketler arasında Cargill, Starbucks, PepsiCo, Bayer ve Unilever yer almaktadır.⁷⁵⁰ Bu kapsamda Latin Amerika ve Karayipler’de kahve pası salgınıyla mücadelede 40.000’den fazla çiftçiye destek olunduğu belirtilmektedir. Yine DuPont ile Etiyopya’da mısır verimliliğinin arttırılması konusunda işbirliği yapılmıştır.⁷⁵¹ Hatta kaynakların kısıtlı olduğu bir dönemde başlatılan Obama yönetimi girişimlerinin çoğu gibi bu girişimin de büyük ölçüde kamu-özel sektör ortaklığına dayandığı belirtilmektedir.⁷⁵²

Yukarıda zikredilen bütün olumsuzluklara rağmen FTF’nin yoksulluğu azaltmayı ve beslenmeyi iyileştirmeyi amaçlayan etkili bir yardım modeli geliştirdiği vurgulanmaktadır. FTF’nin performansı değerlendirme raporları yoluyla ölçülmüştür. 2015 FTF İlerleme Raporunun yayınlandığını Etiyopya ziyareti sırasında bizzat Başkan Obama kendisi açıklamıştır. Raporda 2010-2014 yılları arası dönemde 11 kurumun katkısına yer verilmektedir. Bunun sonucunda programın ilk yedi yılında tahmini 23.4 milyon insanın yoksulluk sınırının üzerinde yaşaması sağlanmış ve 3.4 milyon çocuk bodur olmaktan kurtulmuştur.⁷⁵³ OECD tarafından hazırlanan bir başka

⁷⁴⁹ Hagstrom, “Shah promises evaluation of ‘Feed the Future’”; Staats, “Is ‘Feed the Future’ the Future of Foreign Aid?”.

⁷⁵⁰ “Feed The Future Works With U.S. Businesses To Fight Global Hunger”, Feed The Future, https://cg-281711fb-71ea-422c-b02c-ef79f539e9d2.s3.us-gov-west-1.amazonaws.com/uploads/2022/02/FTF_Maps_Jan2022_US-Businesses_508c.pdf (Erişim: 14 Mart 2022).

⁷⁵¹ “Private Sector Peer Learning: Partnership Profiles, Feed The Future”, OECD DAC, 2016, <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Feed-the-Future.pdf> (Erişim: 27 Şubat 2022).

⁷⁵² Norris, “President Obama and his development legacy”.

⁷⁵³ Casey Dunning ve Janeen Madan Keller, “2015 Feed the Future Progress Report Leaves Food for Thought”, *CGD* (blog), 30 Temmuz 2015, <https://www.cgdev.org/blog/2015-feed-future-progress-report-leaves-food-thought> (Erişim: 26 Şubat 2022); Julie Howard, Emmy Simmons ve Kimberly Flowers, “Risk & Resilience: Advancing Food and Nutrition Security in Nigeria through Feed the Future”, CSIS, Şubat 2019, 1, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/190212_NigeriaResilience_Brief_WEB.pdf (Erişim: 26 Şubat 2022).

çalışmada ise girişimin çıktıları kabaca şu şekilde sıralanmaktadır: “2013 yılında 7 milyondan fazla küçük ölçekli çiftçiye destek olunmuştur. Bunun sonucunda gelir artışı elde edilmiştir. 2014 yılında ise 530 milyon dolar tutarında tarım ürünü satışı gerçekleşmiştir. Bu şekilde bir önceki yıla göre üç kat artış sağlanmıştır. Yine 12,5 milyon çocuğun beslenmesine katkıda bulunulmuştur. Bunun sonucunda çocukluk çağı bodurluk oranında azalma kaydedilmiştir. Bu oran Etiyopya’da % 9, Bangladeş’te % 14,4, Kamboçya’da % 21, Kenya’da % 25 ve Gana’da % 33 olarak gerçekleşmiştir. Diğer taraftan yoksulluğun azaltılması konusunda ise Uganda kırsalında % 16, Bangladeş’te % 16 ve Honduras’ta ise % 27 oranında bir iyileşme sağlanmıştır.”⁷⁵⁴ Ancak çıktıya dayalı bir çalışma yapıldığından hedefler konusunda sağlanan ilerlemenin tam olarak ölçüldüğünü söylemek zordur. Ayrıca girişimin uygulama sahası konusunda sorunlar olduğu belirtilmektedir. Mesela Bangladeş ideal bir ortak olmakla birlikte güney kıyı bölgesinin seçilmesi sorunlu bulunmuştur. Çünkü burası sel baskınlarına karşı ülkenin en savunmasız bölgesi durumundadır.⁷⁵⁵

FTF ile ilgili geniş kapsamlı bir başka analiz ise Küresel Kalkınma Merkezinden Connie Veillette tarafından yapılmıştır. Veillette’nin girişimle ilgili tespitlerini şu şekilde sıralamak mümkündür: (1) FTF, WoG yaklaşımının uygulandığı ilk girişimdir. Bu bakımdan avantaj ve dezavantajların tespit edilmesi zordur; (2) Gıda güvenliği sadece tarımsal verimlilik anlamına gelmemektedir. Mesela Ar-Ge konusu önemli olup, ortak ülkelerden uzmanların ABD’ye ziyaretleri yoluyla yerel kapasite oluşturmak mümkün değildir. Yerel sorunlara çözüm için agronomistlere, biyologlara, veterinerlere, tarım ekonomistlerine ve beslenme uzmanlarına ihtiyaç vardır. Ancak hâlihazırda Afrika’daki üniversiteler sadece bürokrat yetiştirmekle meşguldür; (3) Girişimin yasal dayanağının olması önem taşımaktadır. Çünkü ödeneğin devamlılığını sağlamak ancak bu yolla mümkündür; (4) Tarıma yönelik yardımlar uzun yıllar istikrarsız bir seyir izlemiştir. Bundan dolayı uzun vadeli finansman için sürece Kongre’nin dâhil olması önem taşımaktadır; (5) Bütçe ile ilgili sorunları aşmak için yardım etkinliği konusuna odaklanmak gerekmektedir.⁷⁵⁶

⁷⁵⁴ “Private Sector Peer Learning”.

⁷⁵⁵ Kimberly Ann Elliott, “Five Years In, Still More Questions than Answers about Feed the Future”, *CGD* (blog), 13 Eylül 2016, <https://www.cgdev.org/blog/five-years-still-more-questions-answers-about-feed-future> (Erişim: 26 Şubat 2022).

⁷⁵⁶ Connie Veillette, “Assessing Feed the Future and U.S. Leadership on Food Security”, *CGD* (blog), 27 Nisan 2012, <https://www.cgdev.org/blog/assessing-feed-future-and-us-leadership-food-security> (Erişim: 26 Şubat 2022).

ABD Kongresi, Connie Veillette'nin tavsiyesine uygun olarak, Temmuz 2016'da Küresel Gıda Güvenliği Yasasını (GFSA) (PL. 114-195) kabul etmiştir. Senatör Johnny Isakson gibi bazı Kongre üyeleri küresel düzeyde sadece 90 günlük gıda rezervi olduğunu belirterek yasaya destek vermiştir.⁷⁵⁷ GFSA kapsamında iki yıl boyunca her yıl 1 milyar dolar harcama yetkisi verilmek suretiyle finansmana belli bir süreklilik kazandırılmıştır. Bu şekilde Kongre girişimin arkasında olduğunu göstermiştir. Bu bakımdan FTF, aralarında PEPFAR, PMI ve MCC'nin de yer aldığı Kongre desteğini almayı başaran programlar arasına girmiştir. Ancak uzun zaman geçmeden girişimin nasıl reforme edileceği ve diğer ülke ve bölgelerde uygulanıp uygulanmayacağı konuları yeniden Kongre oturumları sırasında tartışılmaya başlanmıştır. Bu durum ABD'de bir girişimle ilgili "reform" kelimesinin kullanılması için üzerinden çok uzun zaman geçmesine gerek olmadığını göstermektedir. Ancak bu tartışmalar, tarım ve gıda güvenliğinin ABD kalkınma politikası içindeki yerinin güçlendirilmesi ve gıda güvenliğinin aciliyetine dikkat çekilmesi bakımından önem taşımaktadır.⁷⁵⁸

Ancak FTF konusunda yasama organının istikrarlı bir tutum sergilediğini söylemek zordur. Şöyle ki, FTF'nin hayata geçirilmesinden beş yıl sonra gıda fiyatları düşmeye başlamıştır. Bütçe üzerindeki baskılar ise devam etmiştir. Bu kapsamda Bütçe Komitesi tarafından hazırlanan 23 Mart 2012 tarihli raporun içeriği dikkat çekicidir. Rapora göre bütçenin 350 nolu fonksiyonunun temel amacı olumsuz hava koşulları ve uygun olmayan pazar şartlarına karşı Amerikalı çiftçilerin korunmasıdır.⁷⁵⁹ Bu bakımdan PL 480'in ihtiyacı karşıladığı belirtilmekte ve FTF'nin sona erdirilmesi tavsiye edilmektedir. Hâlbuki PL 480, gıda güvenliğini sağlamaya yönelik uzun vadeli bir program olmayıp acil gıda ihtiyacını karşılamaya yöneliktir. Kısaca "geleceği

⁷⁵⁷ Juliet Eilperin, "Obama will ensure his global development policy outlasts his presidency", *Washington Post*, 20 Temmuz 2016, <https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/07/20/on-wednesday-obama-will-ensure-his-global-development-policy-outlasts-his-presidency/> (Erişim: 7 Kasım 2022).

⁷⁵⁸ Elliott ve Keller, "A Full Speed Ahead Approach to Feed the Future?"; Dybul, Mosbacher ve Danilovich, "The White House foreign aid review is long overdue".

⁷⁵⁹ "Concurrent Resolution on the Budget— Fiscal Year 2013, Report of the Committee on the Budget House of Representatives to Accompany H. Con. Res. 112, Establishing the Budget for the United States Government for Fiscal Year 2013 and Setting Forth Appropriate Budgetary Levels for Fiscal Years 2014 Through 2022 Together With Minority Views", Temsilciler Meclisi, 23 Mart 2012, <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-112hrpt421/pdf/CRPT-112hrpt421.pdf>, 67 (Erişim: 7 Mart 2022).

besle” yaklaşımından ziyade “şimdiye besle” yaklaşımına sahip olduğunu söylemek mümkündür.⁷⁶⁰

Bütçe konusunda yürütme erkinin gerçekçi bir bakışa sahip olduğunu söylemek mümkündür. Chicago Küresel İlişkiler Konseyi tarafından gıda güvenliği ile ilgili Bill Gates, Rajiv Shah, Tom Vilsack ve Lael Brainard gibi isimlerin katıldığı bir sempozyum sırasında FTF’nin başarısının belli ölçüde finansmana bağlı olmakla birlikte mevcut bütçe ortamında bu konuda istikrarın sağlanmasının zor olduğu kabul edilmektedir. Genel olarak uluslararası ilişkiler harcamaları üzerinde her zaman bütçe baskısı söz konusudur. En büyük kesinti ise dış operasyonlar bölümünde yapılmaktadır. Mesela 2012 yılında Temsilciler Meclisi tarafından uluslararası ilişkiler harcamaları için 30 milyar dolar tutarında ödenek ayrılmıştır. Bunun talep edilen miktarın sadece % 60’ını oluşturduğu ve bir önceki yılın bütçesinin % 32 altında olduğu göz önünde bulundurulduğunda tablo açıklığa kavuşmaktadır.⁷⁶¹ Bundan dolayı kesintilerin en azından ABD’nin küresel liderliğini baltalamayacak kalemlerde yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu bakımdan gıda güvenliği konusu sağlık ve insani müdahale ile birlikte ABD’nin uzmanlık, deneyim ve görece yeterli finansmana sahip olduğu ve bundan dolayı fark yaratma potansiyeli olan alanlar olarak ön plana çıkmaktadır.⁷⁶²

Sonuç olarak değerlendirildiğinde FTF yoksulluğun azaltılması için tarımsal üretimin arttırılması ve beslenme durumunun iyileştirilmesi şeklinde birbirine entegre iki hedefe sahip olmasıyla dikkat çekmektedir. Kısaca ekonomik büyüme vurgusu ile Gıda Yardım Programından ayrılmaktadır. Ancak FTF’nin 2009 L’Aquila G8 Zirvesi sırasında yapılan taahhüdü yerine getirmek üzere başlatılması ve PPD-6’da “küresel bir girişimin ABD bileşeni” olarak tanımlanması daha en başından ABD’nin niyetinin sorgulanmasını gerektirmektedir. Girişime yeterli finansal desteğin verilmemiş olması ve yönetime ilişkin sorunlar bunu haklı çıkarmaktadır. Ayrıca ekonomik potansiyeli olan ülkeler paydaş olarak seçilmesine rağmen yardımın üçte biri şartlı olarak yapılmaya devam etmiştir. Nihayetinde bu durum yerel kapasitesinin gelişmesi

⁷⁶⁰ Veillette, “Will It Be Feed the Future or Feed the Now?”.

⁷⁶¹ Connie Veillette, “Tracking Progress and Planning for the Future of Feed the Future”, *CGD* (blog), 24 Mayıs 2011, <https://www.cgdev.org/blog/tracking-progress-and-planning-future-feed-future> (Erişim: 26 Şubat 2022).

⁷⁶² Veillette, “Will It Be Feed the Future or Feed the Now?”.

önünde engel teşkil etmektedir.⁷⁶³ Buna Bangladeş örneğinde olduğu gibi proje alanı olarak elverişli olmayan bölgelerin seçilmesi gibi uygulamaya ilişkin sorunlar da eklendiğinde başarısızlık kaçınılmaz hale gelmektedir.

4.2.3.3. Küresel Sağlık Girişimi

ABD'nin dünya çapında uyguladığı sağlık programlarının önemli sağlık sorunlarını kapsayacak şekilde tek bir çatı altında birleştirilmesi amacıyla Mayıs 2009'da Küresel Sağlık Girişimi (GHI) ilan edilmiştir. Girişim temel olarak PEPFAR başta olmak üzere Başkan Bush döneminde başlatılan büyük çaplı sağlık programlarının devamı niteliğindedir. GHI kapsamında belirlenen hedeflere ulaşmak üzere altı yıllık bir süre için 63 milyar dolar taahhüt edilmiştir.⁷⁶⁴ Kısaca GHI ile küresel sağlık konusuna bütüncül bir yaklaşım getirilmesi amaçlanmıştır. Zira o tarihe kadar ABD'nin sağlık alanındaki yardımları dağınık bir şekilde yürütülmekte ve PEPFAR ve PMI örneğinde olduğu gibi belirli hastalıklar üzerine odaklanmaktaydı. Ayrıca bu alandaki yardımlar alıcı ülkenin sağlık sistemi ve kapasitesi dikkate alınmadan yapılmaktaydı.⁷⁶⁵

Başkan Obama, küresel sağlık yardımının ABD'nin dönüştürücü güç olma isteğine karşılık geldiğini, bu bakımdan GHI'nın yardım programlarının özünü oluşturduğunu açıklamıştır. QDDR'da küresel sağlık ABD'nin temel çıkarlarına katkıda bulunan en başarılı altı kalkınma alanından biri olarak sayılmaktadır. Sağlık alanında somut iyileşme kaydeden ülkelerin bu yolla küresel ekonomiye katılımının kolaylaştırılacağı kaydedilmektedir.⁷⁶⁶ Bu kapsamda HIV/AIDS, ana-çocuk sağlığı, tüberküloz, sıtma, İhmal Edilen Tropikal Hastalıklar (NTD), aile planlaması ve beslenme alanında 2015 yılına kadar gerçekleştirilmek üzere somut hedefler belirlenmiştir. Mesela aile planlamasına yönelik olarak 54 milyon istenmeyen gebeliğin önlenmesi amaçlanmıştır.⁷⁶⁷

⁷⁶³ Elliott ve Keller, "A Full Speed Ahead Approach to Feed the Future?".

⁷⁶⁴ Nandini Oomman ve Rachel Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", CGD, 30 Ocak 2012, 1, https://www.cgdev.org/sites/default/files/1425914_file_NO_RS_GHI_FINAL_0.pdf (Erişim: 27 Mart 2022).

⁷⁶⁵ "President Obama's Global Development Policy and the Global Health Initiative", https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/Global_Health_Fact_Sheet.pdf (Erişim: 27 Nisan 2021); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 4; Norris, "President Obama and his development legacy".

⁷⁶⁶ "The United States Government Global Health Initiative Strategy Document", USAID, 3, https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdacr548.pdf (Erişim: 30 Temmuz 2021).

⁷⁶⁷ Oomman ve Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", 3-4.

GHI Strateji Belgesinde ABD'nin dünya çapında çiçek hastalığının ortadan kaldırılmasından çocuk felcinin azaltılmasına kadar birçok sağlık sorununun çözümüne katkıda bulunduğu vurgulanmaktadır. Bunun sonucunda dünyada pek çok insanın hayat kalitesinde iyileşme sağlanmıştır. Bu bakımdan ABD'nin küresel sağlık konusunda stratejik bir perspektife sahip olduğu belirtilmektedir. Bu perspektife göre ancak sağlık hizmetinin olduğu yerlerde gelişme kaydedilmektedir. Zira insanların çalışması ve çocukların okula gitmesi büyük ölçüde sağlık koşullarına bağlıdır. Bu şekilde sağlık ile ekonomik kalkınma, cinsiyet eşitliği ve siyasi istikrara yönelik diğer alanlar arasında sinerji yaratılmış olmaktadır. Son kerte bu hedefler ABD'nin güvenliği ve refahı ile ilişkilendirilmektedir.⁷⁶⁸

Yukarıda belirtildiği üzere Obama döneminde belirli bir hastalıkla mücadeleye yönelik yeni bir küresel sağlık programı oluşturmak yerine mevcut sağlık programları arasında uyum sağlanması için çaba harcanmıştır.⁷⁶⁹ GHI Strateji Belgesinde “akıllı entegrasyon” adı altında tüm sağlık programlarının koordine edilmesi hedefinden bahsedilmektedir. Girişim aynı zamanda planlama ve uygulama bakımından WoG yaklaşımına dayandırılmaktadır.⁷⁷⁰ Kısaca GHI'nın USAID, DOS OGAC, CDC, PEPFAR, PMI, FTF ve NTD tarafından yürütülen sağlık faaliyetlerini koordine etmek amacıyla oluşturulduğunu söylemek mümkündür. QDDR'da GHI liderliğinin belli kriterleri karşılamak kaydıyla Eylül 2012'ye kadar USAID'e geçmesi öngörülmüştür. Bu planlamaya göre sadece PEPFAR'ın OGAC bünyesinde kalmasına karar verilmiştir. Girişimin liderliğini Mart 2011'e kadar fiili olarak Dışişleri Bakanı Hillary Clinton üstlenmiştir. Ocak 2012'de Hillary Clinton'ın First Lady iken danışmanlığını yapan Lois Quam DOS'a bağlı GHI İcra Direktörü olarak atanmıştır.⁷⁷¹

GHI'nın hazırlık safhasında partner ülkeler, STK'lar, Kongre, özel sektör ortakları, ikili ve çok taraflı kuruluşlarla istişareler yapılmıştır. Ayrıca özel bağışçılar, vakıflar ve üniversitelerle Ar-Ge çalışmaları yapılması planlanmıştır.⁷⁷² Bunun yanında

⁷⁶⁸ “The United States Government Global Health Initiative Strategy Document”, 3.

⁷⁶⁹ “President Obama's Global Development Policy and the Global Health Initiative”; Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives Under the Obama Administration*.

⁷⁷⁰ “The United States Government Global Health Initiative Strategy Document”, 10.

⁷⁷¹ Oomman ve Silverman, “GHI Mid-Term Review and a Way Forward”, 1-3; Ted Alcorn, “What has the US Global Health Initiative achieved?”, *The Lancet* 380, no. 9849, 6 Ekim 2012, [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(12\)61697-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(12)61697-3/fulltext) (Erişim: 29 Mart 2022).

⁷⁷² “The United States Government Global Health Initiative Strategy Document”, 3, 11.

girişimin Başkan Obama tarafından G-8 L'Aquila zirvesinde açıklanan kalkınma ortaklığı ilkelerine dayandığı açıklanmıştır. ABD'ye göre küresel sağlık ile ilgili sorunlar herhangi bir ülkenin veya kuruluşun tek başına üstesinden gelemeyeceği kadar büyük olduğu için sorumluluğun ortaklaşa paylaşılması gerekmektedir. Bu bakımdan özellikle çok taraflı kuruluşlar ile işbirliğinin önemi üzerinde durulmaktadır. Bu kapsamda BM Binyıl Kalkınma Hedefleri başta olmak üzere AIDS, Tüberküloz ve Sıtma ile Mücadele Küresel Fonu ve Küresel Çocuk Felcini Yok Etme Girişimi (GPEI) gibi çok taraflı girişimlere destek verilmesi de planlanmıştır.⁷⁷³

ABD dünya çapında yaklaşık 80 ülkede çeşitli sağlık programları uygulamaktadır. Ancak GHI kapsamında belli ülkelere ağırlık verildiğini belirtmek gerekmektedir. Bu ülkeler "GHI Plus" olarak adlandırılmıştır. İlk etapta 8 GHI Plus ülkesi belirlenmiştir. Bu ülkeler Bangladeş, Etiyopya, Guatemala, Kenya, Mali, Malavi, Nepal ve Ruanda'dır. Bu ülkelerin sayısı daha sonra toplam 29'a ulaşmıştır. GHI Plus olmak için işlevsel bir sağlık bilgi sisteminin olması yanında anne, yeni doğan, çocuk sağlığı, aile planlaması, beslenme, tüberküloz, HIV/AIDS, sıtma, ihmal edilen tropikal hastalıklar ve güvenli su ve sanitasyon alanlarının en az üçüne yönelik sağlık programı yapılmış olması gibi şartların yerine getirilmesi gerekmektedir. Kısaca aynen MCC örneğinde olduğu gibi sağlık programları konusunda da performans kriteri getirilmiştir. ABD'nin GHI Plus seçim sürecini daha sistemli hale getirmesi durumunda başarı şansının artacağı belirtilmektedir.⁷⁷⁴

GHI'nin temel hedeflerinden biri kadın sağlığı konusunda iyileşme sağlanmasıdır. Kadının toplum içinde önemli bir yeri olduğu, kadınların başta aile olmak üzere sosyal ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunduğu vurgulanmaktadır. Diğer taraftan kadınların üremedeki rolleri, cinsiyet ayrımcılığı, şiddet ve sömürü nedeniyle sağlık konusunda savunmasız bir durumda olduğuna dikkat çekilmektedir. Kadınlar ayrıca sosyal, kültürel ve yasal engellerden dolayı sağlık hizmetlerinden nispeten daha az faydalanmaktadırlar. Dünya Sağlık Örgütü'ne göre, 15-19 yaş arası ergen kızların önde gelen ölüm nedeni gebelikle ilgili sorunlardan kaynaklanmaktadır. Yine AIDS,

⁷⁷³ "The United States Government Global Health Initiative Strategy Document", 6, 8-9.

⁷⁷⁴ "The United States Government Global Health Initiative Strategy Document", 11, 13-14; Denizhan Duran, "The Spirit of GHI Lives!", *CGD* (blog), 20 Aralık 2011, <https://www.cgdev.org/blog/spirit-ghi-lives> (Erişim: 25 Mart 2022); Christina Droggitis, "The GHI: Has Spring Finally Sprung?", *CGD* (blog), 15 Mart 2011, <https://www.cgdev.org/blog/ghi-has-spring-finally-sprung> (Erişim: 25 Mart 2022).

dünya çapında üreme çağındaki kadınlar arasında önde gelen ölüm nedeni olmaya devam etmektedir.⁷⁷⁵

Yukarıda belirtildiği üzere GHI liderliğinin belli kriterleri karşılamak kaydıyla Eylül 2012'ye kadar USAID'e geçmesi öngörülmüştür. Bu planlama küresel sağlık programlarını konsolide etme isteğini yansıtmaktadır. Bu yönetim yapısının hayata geçirilmesine yönelik ilk olarak DOS bünyesinde küçük bir GHI Koordinasyon Ofisi ile USAID, OGAC ve CDC yöneticilerinden oluşan bir Operasyon Komitesi kurulmuştur. 2011 yılında DOS'a bağlı GHI İcra Direktörü atanmıştır. Ancak takip eden süreçte bu kadar büyük bütçeli bir girişime liderlik etme konusu özellikle USAID ve CDC arasında çatışmaya neden olmuştur. Bunun sonucunda QDDR'da öngörülen yönetim yapısından vazgeçilmiştir. Nihayet GHI ofisi 2012'de tümüyle kapanmış ve faaliyetleri DOS'a bağlı Küresel Sağlık Diplomasi Ofisi'ne kaydırılmıştır. Bunu takiben uygulamadan esas olarak büyükelçiliklerin sorumlu olacağı bir yapıya geçilmiştir. Bu kapsamda toplam 42 ülkede farklı kurumlardan teşekkül eden GHI ülke ekipleri kurulmuş ve ülke stratejileri hazırlanmıştır. Buna ilişkin olarak GHI'nın "herkese uyan tek beden" modeline karşı olduğu açıklanmıştır. Büyükelçinin liderliğinde görev yapan ülke ekiplerinin GHI ülke stratejisi doğrultusunda çalışacağı belirtilmiştir.⁷⁷⁶ Bununla ilgili olarak ABD'nin Zambiya Büyükelçisi Mark Storella, zamanının yarısını sağlıkla ilgili programlara ayırdığını ve 2011'de bu ülkeye yapılan 400 milyon dolarlık yardımın 357 milyon dolarının sağlık sektörüne yönelik olduğunu açıklamıştır.⁷⁷⁷ Bu veri sağlık yardımlarının sahadaki ağırlığını ve büyükelçilerin bu konudaki rolünü açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

GHI için öngörülen yönetim yapısından vazgeçilmesi konusunda muhtelif değerlendirmeler yapıldığı görülmektedir. Beyaz Saray bu kararı bir terfi olarak değerlendirmiştir. USAID Başkanı Rajiv Shah ise hükümet içindeki liderlik sorunlarından ziyade ABD'nin küresel liderliğine odaklanılması gerektiğini vurgulamıştır. Benzer şekilde USAID'den Wade Warren yetki konusundaki tartışmaların sahadaki programlara odaklanmayı engellediğini belirtmiştir. GHI İcra

⁷⁷⁵ "The United States Government Global Health Initiative Strategy Document", 7, 11.

⁷⁷⁶ Josh Rogin, "Development Community upset over Future of Global Health Initiative", *Foreign Policy*, 10 Temmuz 2012, <https://foreignpolicy.com/2012/07/10/development-community-upset-over-future-of-global-health-initiative/> (Erişim: 27 Nisan 2021); Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives Under the Obama Administration*; "The United States Government Global Health Initiative Strategy Document", 12-13.

⁷⁷⁷ Alcorn, "What has the US Global Health Initiative achieved?"

Direktörü Quam ise yeni durumun ABD'nin küresel sağlık konusundaki çıkarlarının doğasında var olan karmaşıklığı daha iyi yansıttığını açıklamıştır. Lancet'te yayınlanan bir makalede ise GHI'nın sağlıkla ilgili önemli konuların tartışılmasına imkân sağladığı belirtilmektedir. Hatta Lancet'e göre girişimin arkasında bıraktığı en önemli miras bu zengin tartışma ortamı olmuştur. Kısaca bu değerlendirmeler yoluyla ABD sağlık programlarının bu tür gelişmelerden etkilenmeyecek kadar güçlü ve etkili olduğu ima edilmektedir. Diğer taraftan, USAID merkezli yönetim yapısından vazgeçilmesi kararının bazı STK'lar tarafından sert bir şekilde eleştirildiği görülmektedir. Bunlar arasında David Beckmann, George Ingram ve Jim Kolbe'nin eş başkanlık yaptığı kalkınma alanında bir şemsiye grup olan Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) de yer almaktadır. MFAN'a göre yetkisi olmadığından kurumlar arası anlaşmazlığı çözme konusunda GHI Ofisi yetersiz kalmıştır. MFAN bunu siyasi irade eksikliğine bağlamakta ve bu şekilde ABD'nin en büyük kalkınma programı olan GHA'nın yönetimi konusunda kurumlar arası savaşa boyun eğildiği belirtilmektedir. Bunun sonucunda saha ile ilgili konular ister istemez kurumlar arası çekişme ve güç mücadelesinin gölgesinde kalmış ve paydaşların kafası karışmaya devam etmiştir. Sağlık konusunda uzman bir isim olan Nandini Oomman ise GHI'nın belli bir kurumun yetkisinde olmasının girişimin özünü oluşturduğunu, bundan dolayı bu gelişmenin konsolidasyon çabasını baltalayacağını dile getirmiştir.⁷⁷⁸

Aslında USAID'in kapasitesi göz önünde bulundurulduğunda bu planlamanın başarısız olacağını daha en başta öngörmek zor değildir.⁷⁷⁹ Bunun yanında GHI bütçesinin büyük bir kısmı USAID'in uhdesinde değildir. Mesela 2012'de GHI için ayrılan ödeneğin 5,5 milyar doları DOS, 2,6 milyar doları USAID ve 1 milyar doları ise Sağlık ve İnsan Hizmetleri Departmanı tarafından kullanılmıştır.⁷⁸⁰ Ancak buna rağmen USAID GHI'nın tamamından sorumlu tutulmak istenmiştir. Bu bakımdan pratikte bu yönetim yapısının uygulanabilir olmadığı açıktır. Bu arada PEPFAR için de benzer bir geçiş planı öngörülmüş, ancak PEPFAR bağımsız statüde olduğu için bürokratik olarak bu geçişin mümkün olmayacağı çok geçmeden ortaya çıkmıştır.⁷⁸¹

⁷⁷⁸ Rogin, "Development Community upset over Future of Global Health Initiative"; Alcorn, "What has the US Global Health Initiative achieved?"; Lawson, *Major Foreign Aid Initiatives Under the Obama Administration*; Oomman ve Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", 8-9.

⁷⁷⁹ Duran, "The Spirit of GHI Lives!".

⁷⁸⁰ Oomman ve Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", 4.

⁷⁸¹ Duran, "The Spirit of GHI Lives!".

Ne olursa olsun GHI'ya USAID'in liderlik etmesi gerektiğine inanan isimler de bulunmaktadır. Mesela Connie Veillette ve Nandini Oomman gibi uzmanlar sağlık programlarına USAID'in liderlik etmesi gerektiğini savunmaktadır. Ancak bunun için öncelikle USAID'in bu sorumluluğu üstlenmeye hazır hale getirilmesi gerekmektedir. Veillette ve Oomman'a göre PEPFAR örneğinde olduğu gibi kurumlar arası çalışma kültürünün teşvik edilmesi konusunda mutabakat sağlanmakla birlikte GHI örneğinde bu modelin tam olarak nasıl çalışacağı tanımlanmamıştır. Bundan dolayı modeli çalışır duruma getirmek için özellikle DOS ve CDC'nin desteği önem taşımaktadır.⁷⁸²

Genel olarak GHI için öngörülen yapıya ilişkin önerileri şu şekilde sıralamak mümkündür:

1. GHI'nın DOS bünyesinde yer alması: DOS'un şimdiye kadar olduğu gibi ilgili kurumlar arasında koordinasyon noktası olmaya devam etmesi mümkündür. Ancak küresel sağlık konusu DOS'un teknik uzmanlık alanına girmemektedir. Bu seçenek USAID'in güçlendirilmesine yönelik çabalara da ayrıca zarar verecektir.
2. GHI'nın OGAC bünyesinde yer alması: Bu şekilde PEPFAR ve diğer sağlık programları arasında entegrasyon sağlanmış olacaktır. Ancak tam tersine OGAC'ın yetkisinin genişletilmesinin sağlık programları konusundaki dağınıklığı daha da artıracaklarını belirten görüşler de bulunmaktadır. Bu bakımdan siyasi olarak bu seçeneğin uygulanmasının zor olduğu belirtilmektedir.
3. PEPFAR'ın GHI'nın kapsamı dışında tutulması: PEPFAR bireysel olarak Kongre'ye raporlama yaptığından GHI bünyesinde yer alan diğer kurumlardan farklıdır. Bu durum daha en başta sağlık programlarının entegre edilmesine engel teşkil etmektedir. Bunun sonucunda GHI'nın özgünlüğünü kaybetme riski doğmaktadır.
4. PEPFAR'ın USAID bünyesine kaydırılması: Bu şekilde üreme sağlığı gibi alanlarla yatay entegrasyon sağlanacağından programlama açısından bunun en uygun seçenek olduğu belirtilmektedir. Bu arada PEPFAR'ın yetkilendirmesi

⁷⁸² Nandini Oomman, "The QDDR on USAID and the GHI: A Bridge to Nowhere?", *CGD* (blog), 22 Aralık 2010, <https://www.cgdev.org/blog/qddr-usaid-and-ghi-bridge-nowhere> (Erişim: 25 Mart 2022).

2013'e kadar devam edeceğinden bu durumun ayrıca göz önünde bulundurulması gerekmektedir.⁷⁸³

GHI yukarıda belirtildiği gibi 63 milyar dolarlık bir taahhüde dayanmaktadır. Bunun oldukça yüksek bir finansmana tekabül ettiğini belirtmek gerekmektedir. Mesela girişim için 2012-14 yılları arasında yıllık 12 milyar dolar kaynak ayrılmıştır. Bu şekilde 2009 yılına göre % 47'lik bir artış yaşanmıştır.⁷⁸⁴ Ancak bu meblağın % 70'inin PEPFAR'a ve % 11'inin ise sıtma ile mücadeleye yönelik olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu durum girişime tahsis edildiği söylenen bütçenin büyük bir bölümünün uygulanmakta olan büyük programlara yönelik olduğunu ortaya koymaktadır.⁷⁸⁵

Bu devasa taahhüdün gerçekçi olmadığını ortaya koyan bir başka gösterge ise çok geçmeden GHI'nın kemer sıkma politikasına maruz kalacağını ortaya çıkmış olmasıdır. Mesela 2012 ödeneği bir önceki yıl için talep edilen ödenekten 600 milyon dolar daha düşüktür. Denizhan Duran'a göre önemli olan kesintiler yapılırken hangi mantığın kullanılmakta olduğudur. Buna ilişkin olarak Duran, ABD'ye kıyasla daha küçük yardım bütçesine sahip olan İngiltere'nin sağlık alanında başarılı performansı ile dikkat çektiğini vurgulamaktadır.⁷⁸⁶

GHI bütçesinde 2013 yılında da % 3,5 oranında bir azalma yaşanmıştır. Bunu takiben alternatif bir yol arayışı ortaya çıkmış ve bundan sonraki süreçte daha ziyade çok taraflılık ve bundan elde edilecek potansiyel kazanımlar üzerinde durulmaya başlanmıştır. Mesela küresel fonların performansının daha iyi olduğu ifade edilmeye başlanmıştır. Bunun gerekçesi şu başlıklar halinde sıralanmaktadır: (1) İdari olarak çok taraflı yardımların maliyeti daha düşüktür; (2) Alıcı ülke daha az sayıda donörle muhatap olmaktadır; (3) Sağlık konusunda yol haritasına sahip ülkeler tercih edilmektedir⁷⁸⁷ ve (4) Çok taraflı kuruluşlar ülkesel taahhütlerin yerine getirilmesi konusunda siyasi baskı oluşturma gücüne sahiptir. Diğer taraftan ABD tarafından Küresel Fon'a yapılan katkının % 10'unun şeffaflık kriteri sağlanamadığı için

⁷⁸³ Oomman ve Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", 7-8.

⁷⁸⁴ Alcorn, "What has the US Global Health Initiative achieved?".

⁷⁸⁵ Oomman ve Silverman, "GHI Mid-Term Review and a Way Forward", 4.

⁷⁸⁶ Duran, "The Spirit of GHI Lives!".

⁷⁸⁷ Amanda Glassman, "GHI 2013 and the Rise of Multilateralism", *CGD* (blog), 15 Şubat 2012, <https://www.cgdev.org/blog/ghi-2013-and-rise-multilateralism> (Erişim: 25 Mart 2022).

alıkonulduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu durum küresel fonlar konusunda da net bir duruşun olmadığını göstermektedir.⁷⁸⁸

Kısaca bu tablo GHI için tahsis edildiği söylenen bütçenin belirsiz olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Mesela Lancet’te yayınlanan bir değerlendirme yazısında taahhüt edilen 63 milyar doların aslında yeni bir kaynak olmayıp, bütçenin mevcut sağlık fonlarının toplamından oluştuğu belirtilmektedir. GHI’nın ilan edildiği dönemde uygulanan kemer sıkma politikaları bütçe üzerindeki baskıyı daha da artmıştır. Kaiser Aile Vakfı Başkan Yardımcısı Jennifer Kates bu ortamın paydaşların teyakkuz halinde olmasına neden olduğunu vurgulamaktadır. Kates’e göre paydaşlar karşılaştırmalı avantaja sahip oldukları gerekçesiyle kendi kurum kültürünün dışına çıkmaya zaten direnç göstermektedirler.⁷⁸⁹

GHI, liderlik ve finansman yanında, şeffaflık ve uygulama konusunda da birçok sorunla karşı karşıya kalmıştır. Şeffaflığın olmaması içerde ve dışarda soru işaretlerine neden olmuştur. Öyle ki web sitesi girişimin ilan edilmesinden ancak bir buçuk yıl sonra açılmıştır. Buna rağmen yine de yeterli veri sağlanamamıştır. Program uygulayıcıları ise fon sağlayan kuruluşlara veri sağlandığını, bilgilerin sadece kamuoyu ile paylaşılmadığını açıklamıştır. Bunun yanında geçici başarı öykülerinin yeterli olmadığı, ilerleme raporları ve ülke raporları hazırlanması gerektiği dile getirilmiştir. Genel olarak başarı kriterinin belirsiz olması ise ilerleme konusunda somut bir değerlendirme yapılmasına engel oluşturmıştır.⁷⁹⁰

Sonuç olarak değerlendirildiğinde GHI ile sağlık yardımlarına ilişkin bir reform vizyonu ortaya konulmuştur. Girişimin Obama’nın başkan olarak seçilmesinden hemen 4 ay sonra ilan edilmesi sağlık konusuna atfedilen önemi göstermektedir. Bu vizyonun en önemli bileşenini ise farklı kurumlar tarafından yürütülen sağlık programlarının konsolide edilmek istenmesi oluşturmaktadır. Ancak öngörülen yönetim yapısı ve kaynak açısından girişim daha en başta ciddi sorunlarla karşılaşmıştır. Bu durum operasyonel hale getirilmesi konusunda açık bir düzenlemenin yapılmamış olmasından kaynaklanmıştır. Zira geçiş sürecini yönetmekle görevlendirilen GHI Ofisinin kendisini oluşturan bileşenler üzerinde tam

⁷⁸⁸ Duran, “The Spirit of GHI Lives!”.

⁷⁸⁹ Alcorn, “What has the US Global Health Initiative achieved?”; Oomman ve Silverman, “GHI Mid-Term Review and a Way Forward”, 8-9.

⁷⁹⁰ Oomman ve Silverman, “GHI Mid-Term Review and a Way Forward”, 5-7.

olarak yetkisinin olmaması büyük bir boşluğun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Zaten tek bir yetkili otoritenin olmadığı durumlarda kurumlar arasında işbirliğinin sağlanması kolay değildir. Bu sorunlara o dönemde yaşanan olumsuz bütçe ortamını da eklemek gerekmektedir. Neticede bu durum paydaşların teyakkuz halinde olmasına yol açarak kurumlar arasında güç mücadelesi yaşanmasına neden olmuştur. Ayrıca GHI İcra Direktörü Lois Quam'ın yeterli tecrübeye sahip olmadığı belirtilmektedir. Girişim şeffaflık ve değerlendirme konularında da ciddi eleştirilere maruz kalmıştır. Kısaca bütün bu olumsuzluklardan dolayı GHI ile ilgili en başta öngörülen hedefleri hayata geçirmek mümkün olmamıştır.⁷⁹¹

4.2.3.4. Power Africa

Power Africa girişimi Başkan Obama tarafından Haziran 2013'te ilan edilmiştir. Sahraaltı Afrika'da elektrik üretimi, iletimi ve dağıtımına yönelik destek yoluyla kapasitenin artırılmasını hedeflemektedir. Megavat, bağlantı ve enerji potansiyelinin harekete geçirilmesi şeklinde 3 ayağı bulunmaktadır. 7 milyar dolar tutarında finansman taahhüdü ile 10.000 megavat temiz elektrik üretilmesi hedefiyle başlatılmıştır. Bu hedef daha sonra 2030 yılına kadar 30.000 megavat olarak güncellenmiştir. Bu yolla bölgede elektriğe erişimin 5 yıl içinde iki katına çıkarılması ve toplamda 60 milyon haneye erişim sağlanması planlanmıştır. WoG yaklaşımı doğrultusunda hayata geçirilen girişime kamu ve özel sektörden 130'dan fazla kurum ile AB dâhil olmak üzere ikili ve çok taraflı donörler dâhil olmuştur.⁷⁹² İlk etapta 7 milyar dolarlık finansman taahhüdünde bulunulmuş, kamu ve özel sektör ortaklarının taahhüdüyle birlikte bu miktar daha sonra toplam 43 milyar dolara çıkmıştır.⁷⁹³

Başkan Obama'nın Afrika ziyareti sırasında Güney Afrika durağında ilan ettiği girişim “karanlığın olduğu yere ışık” ve “gezegenimizi korumak için temiz enerji” vaadiyle hayata geçirilmiştir. Dünya Bankası'na göre Sahraaltı Afrika'da altyapıyla ilgili en

⁷⁹¹ Alcorn, “What has the US Global Health Initiative achieved?”; Oomman ve Silverman, “GHI Mid-Term Review and a Way Forward”, 8-9.

⁷⁹² Nicolas Cook, Richard J. Campbell, Phillip Brown, Michael Ratner, *Powering Africa: Challenges of and U.S. Aid for Electrification in Africa* (Washington, DC: CRS, 2015), 18-21, <https://sgp.fas.org/crs/row/R43593.pdf> (Erişim: 9 Ocak 2023); “Executive Order: Advancing the Goals of the Power Africa Initiative to Expand Access to Electricity in Sub-Saharan Africa Through the Establishment of the President's Power Africa Working Group”, Beyaz Saray, 3 Kasım 2016, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/11/03/executive-order-advancing-goals-power-africa-initiative-expand-access> (Erişim: 20 Nisan 2022).

⁷⁹³ “US President Obama signs Africa electricity plan into law”, BBC, 9 Şubat 2016, <https://www.bbc.com/news/world-africa-35534612> (Erişim: 21 Nisan 2022).

büyük sorun enerji alanında yaşanmaktadır. Şöyle ki bölgede elektriğe erişim oranı dünyanın diğer yerleriyle karşılaştırıldığında oldukça düşüktür. Genel olarak nüfusun üçte ikisinden fazlasının ve kırsal alanlarda ise % 85'ten fazlasının elektriğe erişimi bulunmamaktadır. Üstelik bölgede elektriğe erişim oranı giderek azalmaktadır. Çünkü mevcut üretim artan elektrik talebini karşılamamaktadır. Power Africa ile kalkınmaya destek olunması yanında bölgede bulunan enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve yerli yatırım ortamının iyileştirilmesi yoluyla Amerikalı enerji şirketlerinin burada yatırım yapmaya teşvik edilmesi de amaçlanmıştır. 30.000 megavat elektrik üretilmesi hedefi Sahraaltı Afrika'nın mevcut kapasitesinin neredeyse üçte birine denk gelmektedir. Bunun için kamu ve özel sektör kaynakları topyekûn harekete geçirilmiştir. Bu yolla ön fizibilite, borç finansmanı, hedefli hibe, risk garantisi ve sigorta gibi bir dizi aracın kullanılması planlanmıştır. Kamu kaynaklarının ise temel olarak yatırım kısıtlamalarını aşmak üzere devreye sokulması öngörülmüştür.⁷⁹⁴

Girişimin kıtada yeni bulunan petrol ve gaz ile jeotermal, hidro, rüzgâr ve güneş enerjisi potansiyelini harekete geçirmesi planlanmıştır. Özellikle Sahraaltı Afrika'da bulunan petrol ve gazın bölgenin ekonomik kalkınması yanında küresel enerji arzına katkıda bulunacağı belirtilmektedir. Dünya Bankası Başkanı Jim Yong Kim, Sahraaltı Afrika'nın yenilenebilir enerji kaynakları açısından zengin olmasına rağmen bölgede her üç kişiden sadece birinin elektriğe erişiminin olduğunu açıklamıştır. Kısaca bölgede doğal kaynakların ekonomik değere dönüştürülmesi için gerekli altyapı mevcut değildir. Bunun yanında yasal sistem ve düzenleyici yapılar uluslararası standartlara uymadığı için bu alanda reform yapılması ihtiyacı üzerinde durulmaktadır.⁷⁹⁵ Ayrıca kullanılacak tedarik yöntemleri ve teknolojilerin düşük karbon emisyonu içermesi gerektiği vurgulanmaktadır.⁷⁹⁶ Bununla bağlantılı olarak Temsilciler Meclisi Dış İlişkiler Komitesi Başkanı Ed Royce, Sahraaltı Afrika'da

⁷⁹⁴ Cook, Campbell, Brown ve Ratner, *Powering Africa*, summary, 2,4,18, 20-21; Pilita Clark, "Barack Obama's Power Africa initiative makes slow progress", *Financial Times*, 24 Temmuz 2016, <https://www.ft.com/content/96dac28a-49c9-11e6-8d68-72e9211e86ab> (Erişim: 20 Nisan 2022); Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 6; "MCC and Power Africa", MCC, <https://www.mcc.gov/initiatives/initiative/power-africa> (Erişim: 14 Nisan 2022); "Fact Sheet: Power Africa", Beyaz Saray, 30 Haziran 2013, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/06/30/fact-sheet-power-Africa> (Erişim: 14 Nisan 2022).

⁷⁹⁵ "Fact Sheet: Power Africa (2013)"; "Power Africa Launches Roadmap to 60 Million Connections and 30,000 Mw by 2030", USAID Press Office, 28 Ocak 2016, <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/press-releases/jan-28-2016-power-africa-launches-roadmap-60-million-connections-and-30000-mw> (Erişim: 21 Nisan 2022)

⁷⁹⁶ Cook, Campbell, Brown ve Ratner, *Powering Africa*, 19.

kömür ve diğer zehirli yakıtların HIV/AIDS ve sıtmadan daha fazla ölüme neden olduğunu açıklamıştır. Royce’a göre bölgeye yönelik ABD yardım ve yatırımları milyonlarca insanın daha iyi şartlarda yaşamasını sağlayacaktır.⁷⁹⁷

Genel olarak elektrik tüketimi ve ekonomik büyüme arasında yakın bir ilişki olduğunu söylemek mümkündür. CGD Enerji Merkezi Müdürü Todd Moss “Grading Power Africa” isimli makalesinde elektrifikasyonu teşvik eden kamu politikalarının ekonomik büyümenin temelini oluşturduğunu belirtmektedir. Buna ilişkin olarak Moss şu hususların altını çizmektedir:

Enerjiye erişimin olmaması eğitim, sağlık ve istihdam dâhil olmak üzere kalkınmanın bütün veçhelerini olumsuz yönde etkilemektedir. Bu durum Afrika için de geçerli olup burada elektriğin maliyetli olması ve istikrarlı olmaması kalkınma önünde engel oluşturmaktadır. Bundan dolayı Afrikalı liderler tarafından sektörün geliştirilmesine öncelik verilmektedir. Bu kapsamda büyük teknolojik, ticari ve finansal yeteneklere sahip olduğu için bölgeye yönelik Amerikan yardım ve yatırımı özellikle talep görmektedir.⁷⁹⁸

Power Africa başlangıçta Etiyopya, Gana, Kenya, Liberya, Nijerya ve Tanzania olmak üzere 6 ülkeye yönelik olarak başlatılmıştır. Kamu ve enerji sektöründe reform yapmayı taahhüt eden bu ülkeler tarafından elektrik üretimi için iddialı hedefler belirlenmiştir. Girişime daha sonra Gine, Sierra Leone, Malavi, Zambiya ve Ruanda’nın yer aldığı başka ülkeler de dâhil edilmiştir. Uganda ve Mozambik ile petrol ve gaz kaynaklarının yönetimi konusunda ortaklık yapılması planlanmıştır. Bunun yanında Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu ve Doğu Afrika Topluluğu gibi bölgesel kuruluşlarla işbirliği yapılması da öngörülmüştür.⁷⁹⁹

Amerikalı uluslararası yönetim danışmanlık firması McKinsey’e göre 2030 yılına kadar Afrika kıtasının tamamına elektrik sağlamanın maliyeti 835 milyar dolardır.⁸⁰⁰ Uluslararası Enerji Ajansı ise Sahraaltı Afrika’nın 2030 yılına kadar evrensel elektriğe erişim için 300 milyar dolardan fazla yatırıma ihtiyaç duyduğunu tahmin etmektedir. Bu kapsamda Power Africa girişimi iddialı hedeflerle yola çıkmıştır. Ancak bu hedeflere yalnızca kamu sektörü finansmanı yoluyla ulaşılamayacağı açıktır.⁸⁰¹ Bundan dolayı özel sermaye de harekete geçirilmiş ve bunun sonucunda sürece

⁷⁹⁷ “US President Obama signs Africa electricity plan into law”.

⁷⁹⁸ Todd Moss, “Grading Power Africa”, CGD, 26 Ekim 2016, <https://www.cgdev.org/publication/grading-power-africa> (Erişim: 13 Nisan 2022).

⁷⁹⁹ Cook, Campbell, Brown ve Ratner, *Powering Africa*, 19; “Fact Sheet: Power Africa (2013)”.

⁸⁰⁰ “US President Obama signs Africa electricity plan into law”.

⁸⁰¹ “Fact Sheet: Power Africa (2013)”.

100’den fazla özel sektör kuruluşu dâhil olmuştur. Özel sektör angajmanının özellikle ticari sürdürülebilirliğe önemli katkılarda bulunacağı vurgulanmaktadır.⁸⁰²

Power Africa’ya dâhil olan kamu kurumları arasında önde gelenleri OPIC, EXIM, MCC ve TDA’dır. USAID ise uygulayıcı kuruluş olmanın yanı sıra programın koordinatörü olarak görevlendirilmiştir. Ayrıca koordinasyon ve danışma organı olarak 13 kurumun temsilcisinden oluşan Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Grubun eş başkanlığını USAID Başkanı ile NSC’den bir görevlinin yapması öngörülmüştür.⁸⁰³ Genel olarak kamu kurumlarının girişime çeşitli şekillerde katkıda bulunması amaçlanmıştır. Bunlar arasında ihracat ve ticaret sermayesi ve risk azaltma araçlarının harekete geçirilmesinden yerel paydaşların enerji sektöründen uzmanlarla buluşturulmasına yönelik toplantı ve teknik eğitim programları düzenlenmesine kadar çeşitli faaliyetler yer almaktadır. Mesela DOS bir taraftan teknik yardım sağlamakta ve bir taraftan da özel sektör yatırımını kolaylaştırmak için kısıtlayıcı politika ve düzenlemeleri ortadan kaldırmaya yönelik girişimlerde bulunmaktadır. Bu arada yardım için ön şart olarak hedef ülkelerin özelleştirme yapması talep edilmektedir. USAID ise proje takibi yapmakta, elverişli bir yatırım ortamı oluşturmaya yönelik çalışmalar yürütmekte ve Kalkınma Kredi Kurumu aracılığıyla finansman desteğinde bulunmaktadır.⁸⁰⁴

Program hedeflerinin hayata geçirilmesine yönelik en fazla sorumluluk üstlenen kurumlardan bir tanesi de MCC’dir. MCC toplam 2.5 milyar dolar tutarında taahhütte bulunmuştur. Bu kapsamda Senegal, Gana, Malavi, Benin, Liberya, Sierra Leone ve Tanzania hedef ülke olarak belirlenmiştir. Mesela 2015 yılında Liberya ile politika reformu ve altyapı yatırımı yoluyla enerji sektörünün güçlendirilmesine yönelik 257 milyon dolarlık bir sözleşme imzalanmıştır. Sözleşme Mt. Coffee Hidroelektrik Santrali ve ilgili altyapının rehabilitasyonu, elektrik teknisyenleri için bir eğitim merkezi açılması, bağımsız bir düzenleyici kurumun oluşturulması ve yol planlaması/bakımı gibi konuları içermektedir. Projeye Norveç, Almanya ve Avrupa

⁸⁰² Moss, “Grading Power Africa”.

⁸⁰³ Cook, Campbell, Brown ve Ratner, *Powering Africa*, sumamry, 2, 18, 20; “Executive Order: Advancing the Goals of the Power Africa Initiative”.

⁸⁰⁴ Ron Nixon, “Obama’s ‘Power Africa’ Project is off to a Sputtering Start”, *The New York Times*, 21 Temmuz 2015, <https://www.nytimes.com/2015/07/22/world/africa/obamas-power-africa-project-is-off-to-a-sputtering-start.html> (Erişim: 19 Nisan 2022); “Fact Sheet: Power Africa”, Beyaz Saray, 25 Temmuz 2015, <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/07/25/fact-sheet-power-africa> (Erişim: 26 Nisan 2021); Moss, “Grading Power Africa”.

Yatırım Bankası da dâhil olmuştur. Bu işbirliğiyle ilgili olarak Liberya Devlet Başkanı Ellen Johnson Sirleaf, uygun bir partner olmak için yolsuzlukla mücadele de dahil olmak üzere gerekli göstergeleri yerine getirmeye çalıştıklarını ve artık büyük ışığa çok yakın olduklarını açıklamıştır. Yine 2015 yılında MCC ile Benin arasında 375 milyon dolarlık bir sözleşme imzalanmıştır. Benin’de nüfusun yalnızca üçte birinin elektriğe erişimi bulunmaktadır. Bu bakımdan projenin ülkedeki iş hacmini genişleteceği, ekonomik fırsatlar yaratacağı ve kamu hizmetleri kapasitesini artıracığı kaydedilmiştir. Benin Başbakanı Lionel Zinsou, MCC ile ortaklığın şimdiki ve sonraki yönetimler için büyük taahhütler altına girmeyi gerektiren ülke tarihindeki en önemli yatırım olduğunu açıklamıştır.⁸⁰⁵

Power Africa girişimi ile bağlantılı önemli bir adım da Kongre tarafından 02 Ağustos 2016 tarihinde 2152 sayılı Electrify Africa Yasasının kabul edilmesidir. Yasanın yürütme girişiminin kurumsallaşmasına ve sürdürülebilirliğine katkı sağlayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda 2020 yılına kadar Sahraaltı Afrika’da 20.000 megavatlık ilave elektrik enerjisi kurulumu yoluyla 50 milyon insanın elektrik hizmetine erişim sağlaması öngörülmüştür. Yasada ayrıca petrol, doğal gaz, kömür, hidroelektrik, rüzgâr, güneş ve jeotermal enerji kullanımının önemi üzerinde durulmaktadır. Bu hedeflerin hayata geçirilmesi için piyasaya dayalı elektrik üretim ve dağıtımına ilişkin konularda reform yapılması salık verilmektedir. Belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak Başkanın yerine getirmesi gereken yükümlülükler ise şu şekilde sıralanmaktadır: (1) Çok yıllık bir strateji oluşturulması; (2) Kurumlar arası çalışma grubu kurulması; (3) Özel sektör ile ortaklık yapılması; (4) Uluslararası kuruluşların harekete geçirilmesi; (5) Sahraaltı Afrika’da enerji üretim ve dağıtımına yönelik politika ve mevzuat değişikliği konusunda uygulanan programlar ile ABD desteği alan diğer enerji projelerinin Kongre’ye bildirilmesi.⁸⁰⁶

Ancak yasama ve yürütme organının bütün bu çabasına rağmen Power Africa girişimi ile ilgili hedeflerin hayata geçirildiğini söylemek zordur. Bu kapsamda New York Times yazarlarından Ron Nixon, Başkan Obama’nın girişimin ilanından iki yıl sonra Afrika’ya yönelik ikinci ziyareti sırasında taahhütlerin henüz yerine getirilmemiş olduğunu belirtmiştir. ABD’nin Abuja Büyükelçisi John Campbell ise Power Africa

⁸⁰⁵ “MCC and Power Africa”.

⁸⁰⁶ “S.2152, Electrify Africa Act of 2015 114th Congress (2015-2016)”, ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2152> (Erişim: 13 Nisan 2022).

ile ilgili olarak kendisini “ihtiyatlı iyimser” olarak tanımlamaktadır. Anlaşmaların tek başına bir anlam ifade etmediğini belirten Campbell’e göre Afrika’da elektrik üretimiyle ilgili verilen sözler nadiren yerine getirilmektedir. Zaten girişimin ilanından 3 yıl sonra yalnızca 374 megavat elektrik üretimi yapılmış olması da bu durumu doğrulamaktadır.⁸⁰⁷

Power Africa ile ilgili meseleleri daha mikro düzeyde ele alan analizler de mevcuttur. Mesela enerji uzmanı John P. Causey IV, en büyük sorunun Amerikan şirketlerine ihracat finansmanı sağlaması öngörülen Eximbank’ın içinde bulunduğu durum olduğunu iddia etmektedir. Zira program için tahsis edilen 7 milyar doların 5 milyar dolarını Eximbank’ın karşılaması planlanmıştır. Bankanın temel görevi kredi, kredi garantisi ve sigorta yoluyla Amerikalı ihracatçılara ticaret finansmanı sağlamaktır. Ancak Kongre tasarrufuyla banka tüzüğünün geçersiz hale getirilmiş olması yeni kredi verilmesi önünde engel teşkil etmiştir. Ayrıca yönetim boşluğu nedeniyle bir ara bankanın 10 milyon doların üzerinde işlem yapması dahi mümkün olmamıştır. Bundan dolayı Eximbank’ın rolü sadece Güney Afrika’da 100 megavatlık bir güneş enerjisi projesine destek ile sınırlı kalmıştır. Zaten bankanın temel görevi ülke içinde istihdamın artırılması ve ülke dışında Amerikan ürünlerinin satın alınmasının sağlanmasıdır. Bu bakımdan Power Africa için uygun bir araç değildir. Zira Eximbank tarafından taahhüt edilen finansman ancak bölge ülkeleri tarafından ABD ekipmanları satın alındığı takdirde serbest bırakılmaktadır. Çünkü bölge ülkelerinin ihtiyaç duyduğu ürünleri Çin gibi alternatif pazarlardan satın alma imkânı bulunmaktadır. Kısaca Eximbank örneği girişimin başarısı önündeki iç engelleri açık bir şekilde ortaya koymaktadır.⁸⁰⁸

Diğer taraftan girişimin başarısı önündeki yerel engellere de ayrıca dikkat çekilmektedir. Mesela uluslararası danışmanlık şirketi Keraney’e göre genel olarak bölgede elektrik üretim, iletim ve dağıtımına ilişkin sorunlar bulunmaktadır. Yine altyapı yetersizliğinden kaynaklanan kayıplar elektrik açığını daha da artırmaktadır. Öyle ki Sahraaltı Afrika bölgesinde yaşanan elektrik kesintileri GSYH’nın yüzde 2,1’ine denk gelmektedir.⁸⁰⁹ Kısaca üretim, iletim, dağıtım ve iyileştirmeye yönelik

⁸⁰⁷ Clark, “Barack Obama’s Power Africa initiative makes slow progress”; Moss, “Grading Power Africa”; Nixon, “Obama’s ‘Power Africa’ Project is off to a Sputtering Start”.

⁸⁰⁸ Clark, “Barack Obama’s Power Africa initiative makes slow progress”; Moss, “Grading Power Africa”; Nixon, “Obama’s ‘Power Africa’ Project is off to a Sputtering Start”.

⁸⁰⁹ “Power Africa Launches Roadmap to 60 Million Connections and 30,000 Mw by 2030”.

geniş kapsamlı yatırıma ihtiyaç vardır. Bunun için kamu finansmanı yeterli olmayacağından konuya özel sektörün dâhil olması gerektiği sürekli olarak vurgulanan bir konudur. Ancak özel sektör yatırımı otomatik olmayıp öncelikle bunun önündeki engellerin ortadan kaldırılması gerekmektedir. Bu durum özellikle elektrik dağıtımı için geçerlidir. Çünkü bu konu yatırımcılar, dağıtıcılar ve müşteriler arasında karmaşık bir ilişki ağına tekabül etmektedir.⁸¹⁰

Girişimin savunucuları ise bunun herhangi bir dış yardım programından farklı olduğuna dikkati çekmektedir. Projenin karmaşık güç planları içermesi, yerel düzeyde tecrübenin olmaması ve kıtadaki yaygın yolsuzluk dolayısıyla sonuç almak için zamana ihtiyaç olduğu vurgulanmaktadır. Mesela Gana Parlamentosu girişim kapsamında yer alan bir proje planını ancak 16 ay geçtikten sonra onaylamıştır. Yine bir başka ülke liderinin rüzgâr çiftliği kurulmasına yönelik arazi tahsisi için Humvee talebinde bulunması kıtada yaygın yolsuzluk ortamına örnek teşkil etmektedir. Nijerya’da yaşanan döviz krizi gibi yatırım ortamını dolaylı olarak etkileyen sorunlar da söz konusudur. Kısaca bu durum kalkınma ile ilgili Afrika’nın karşı karşıya olduğu genel sorunların girişim üzerinde baskıya neden olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Hızlı sonuç alma konusunda bir beklenti olduğunu sanmadığını söyleyen Gayle Smith bu şekilde programın başarısızlığını yerel şartlara bağlamaktadır. Bununla birlikte Power Africa’nın kıtaya yatırım yapılması için olumlu bir atmosfer oluşturduğunu iddia eden görüşlere de rastlanmaktadır.⁸¹¹ Zaten New York Times’e konuşan yetkililer, açık bir şekilde bunun bir yardım programı olmayıp bu yolla özel sektörün bölgeye yatırım yapmaya teşvik edildiğine yönelik açıklamalarda bulunmuştur.⁸¹²

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Power Africa girişiminin oldukça iddialı hedeflere sahip olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü Sahraaltı Afrika’da elektriğe erişimin 5 yıl içinde iki katına çıkarılması ve bu yolla 60 milyon haneye erişim sağlanması hedefinin bölgeyi topyekûn dönüştürme potansiyeli bulunmaktadır. Girişim kıtada yeni bulunan petrol ve gaz ile jeotermal, hidro, rüzgâr ve güneş enerjisi potansiyelini hareketi geçirmeyi amaçlamıştır. Bu kapsamda özel sermaye de harekete geçirilmiş ve

⁸¹⁰ “A private path to power in Africa”, 13 Şubat 2018, <https://www.kearney.com/energy/article/-/insights/a-private-path-to-power-in-africa-article> (Erişim: 21 Nisan 2022).

⁸¹¹ Clark, “Barack Obama’s Power Africa initiative makes slow progress”.

⁸¹² Nixon, “Obama’s ‘Power Africa’ Project is off to a Sputtering Start”.

bunun sonucunda sürece 100’den fazla özel sektör kuruluşu dâhil edilmiştir. Zaten Amerikalı yetkililer açık bir şekilde bunun bir yardım programı olmadığını, girişimin arkasındaki esas motivasyonun özel sektörün bölgeye yatırım yapmaya teşvik edilmesi olduğunu açıklamıştır. Bunun sonucunda özellikle Sahraaltı Afrika’da bulunan petrol ve gazın küresel enerji piyasasına dâhil edilmesi öngörülmüştür. Ancak ulusal ve yerel düzeyde karşılaşılan çeşitli sorunlardan dolayı hedeflendiği şekilde bir başarı elde edilememiştir.



5. DIŞ YARDIM REFORMU İÇİN ÖRNEK UYGULAMA ALANI: GIDA YARDIM PROGRAMI VE REFORM SÜRECİ

5.1. ABD Gıda Yardım Programının Ortaya Çıkışı ve Uygulanması

Tarım Bakanı Earl Butz 1974'te gıdanın ABD'nin müzakere çantasında bulunan en önemli araçlardan biri olduğunu söyleyerek “gıda silahtır” ifadesini kullanmıştır. 1980 yılında tarım bakanı olan John Block da benzer görüşler ileri sürmüştür.⁸¹³ Bu ifadeler ABD'nin hedeflerini gerçekleştirmek için gıdayı bir silah olarak kullanmaya hazır olduğunu ortaya koymaktadır. Zaten tarımsal emtiaların da cezalandırma ve ödüllendirme işlevine sahip olduğu genel olarak kabul edilen bir husustur. Kısaca bu şekilde ekonomik gücün askeri güçten daha etkisiz olmadığına dikkat çekilmiş olmaktadır.⁸¹⁴

Bu kapsamda ABD'nin 20.yüzyılın başından itibaren dış politika amaçlarına ulaşmak için tarım ürünleri fazlalığını kullanmaya başladığı görülmektedir. Bu anlayışla I. Dünya Savaşı sürecinde Avrupa ülkelerine gıda ve tarımsal ürünler sevk edilmiştir. Bununla birlikte gıda yardımı Soğuk Savaş yıllarına kadar ABD politikasının önemli bir unsuru haline gelmemiştir. Nihayet II. Dünya Savaşından sonra iki kutuplu dünya düzeninin ortaya çıkması ile gıda yardımı çok amaçlı bir enstrüman olarak kullanılmaya başlanmıştır.⁸¹⁵ Mesela gelişmekte olan ülkelere yönelik tarım ürünleri içeren büyük paketlerin üzerinde yazan “Amerikan halkından” ifadesi yumuşak diplomasinin bir göstergesi olmuştur. ABD buna dayanarak aynı zamanda ahlaki bir lider olmakla övünmektedir.

Bu kapsamda 1954 yılında Başkan Dwight Eisenhower tarafından imzalanan ve kısaca PL 480 olarak adlandırılan Tarımsal Ticareti Geliştirme ve Yardım Yasası, ABD'nin en önemli gıda yardım enstrümanı olarak ortaya çıkmıştır. Bu yasaya dayanarak Barış İçin Gıda Programı başlatılmıştır.⁸¹⁶ Program ABD'nin tarımsal gıda ürünleri fazlalığına sahip olduğu, tarımsal emtia fiyatlarının düşük olduğu, ABD'nin tarım

⁸¹³ Jack Shepherd, “Ethiopia: The Use of Food as an Instrument of U.S. Foreign Policy”, *Issue: A Journal of Opinion* (Cambridge University Press) 14 (1985): 4.

⁸¹⁴ Peter Wallenstein, “Scarce Goods as Political Weapons: The Case of Food”, *Journal of Peace Research* (Sage Publications) 13, no. 4 (1976): 277-278.

⁸¹⁵ “A Short History of U.S. International Food Assistance”, DOS, <https://2009-2017.state.gov/p/eur/ci/it/milanexpo2015/c67068.htm> (Erişim: 29 Aralık 2021).

⁸¹⁶ Uluslararası düzeyde verilmek istenen mesaja bağlı olarak program adının yasa adından farklılaştığını belirtmek gerekmektedir.

ürünleri için denizaşırı pazarlar aradığı ve ABD gemileriyle nakliye masraflarının yüksek olmadığı zamanlara dayanmaktadır. Program kapsamında tarım ürünleri fazlalığının hibe olarak verilmesi veya yerel para biriminde hafif kredi koşullarıyla satışı mümkün hale gelmiştir. Bu yolla yetersiz beslenen insanlara gıda temini yanında tarımsal fazlalıkların eritilmesi, iç pazarın iyileştirilmesi ve denizaşırı yeni pazarların canlandırılması amaçlanmıştır.⁸¹⁷

Bahse konu bu program kapsamında 7 farklı uluslararası gıda yardım programı yürütülmektedir. Programın 1954-1963 yılları arasında ABD'nin ikili yardımlarının % 30'unu oluşturduğu göz önünde bulundurulduğunda programın büyüklüğü ortaya çıkmaktadır. Program; buğday, un, yem, pirinç, pamuk, tütün, süt ürünleri, yağ, kümes hayvanları, fasulye, bezelye, meyve ve sebze gibi ürünleri kapsamaktadır. Programın adı 1961 yılında "Barış için Gıda" ve 1966 yılında "Özgürlük için Gıda" olarak güncellenmiştir.⁸¹⁸ Program adında barış ve özgürlük kelimelerinin geçmesi dikkat çekmektedir. Zira 1960'lar iki süper güç arasında Berlin duvarının inşa edilmesi, Küba füze krizi, ABD'nin Vietnam'a müdahalesi gibi ciddi gerilimlerin yaşandığı yıllardır. Bu bakımdan program adı doktriner bir renge büründürülmek suretiyle programın aynı zamanda Sovyet karşıtı kampta konumlandırılması da sağlanmıştır.

Programın koordinasyonu Beyaz Saray'a bağlı Barış için Gıda Direktörünün sorumluluğuna verilmiştir. Tarım Bakanlığı ise Emtia Kredi Şirketi aracılığıyla gıda miktarı ve çeşidine karar verilmesi, gıdanın işlenmesi, yükleneceği limana taşınması ve ayrıca satış-takas anlaşmaları yapılması ile görevlendirilmiştir. Kısaca Tarım Bakanlığı ürün tedarik edilmesinden sorumlu olmuştur. USAID ise denizaşırı operasyonların yürütülmesi görevini üstlenmiştir.⁸¹⁹ Görüleceği üzere programın iç (tarımın desteklenmesi) ve dış (yardım yapılması) olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır. Bundan dolayı program şimdiye kadar hem dış ilişkiler ve hem de tarım mevzuatı bağlamında ele alınmıştır. Yani yasal yetki Kongre ve Senato Tarım

⁸¹⁷ "A Short History of U.S. International Food Assistance"; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5-6; D. R. Campbell, "Reviewed Work: The Politics of Food for Peace by Peter A. Toma", *International Journal* 23, no. 1 (Kış 1967-1968): 162; "Public Health Reports (1896-1970)", *Sage Publishing*.

⁸¹⁸ Campbell, "Reviewed Work: The Politics of Food for Peace by Peter A. Toma"; "Public Health Reports (1896-1970)".

⁸¹⁹ "Public Health Reports (1896-1970)".

Komiteleri ile Kongre Dışışleri ve Senato Dış İlişkiler Komiteleri arasında bölünmüştür. Bu durum çeşitli tartışmaları da beraberinde getirmiştir.⁸²⁰

Uluslararası Gıda Yardım Programı temel olarak aynı yardım ve piyasaya dayalı yardımdan oluşmaktadır. Aynı yardım da kendi içinde iki farklı yöntemle yapılmaktadır. Bunlardan ilki ürünlerin ABD'deki depolama tesislerinde tutulmasıdır. İkinci yöntem ise parasallaştırma yöntemine dayanmaktadır. Bu kapsamda ulusal STK'lara hibe edilen tarımsal ürün, yerel pazarlarda satıldıktan sonra buradan elde edilen gelir kalkınma projelerini finanse etmek için kullanılmaktadır. Diğer bir yöntem ise kupon dağıtımı ve doğrudan nakit transferi ile bölgesel ve yerel olarak gıda teminine dayalı piyasa tabanlı yardım türüdür. Ancak ABD tarafından uygulanan gıda programı büyük ölçüde aynı yardıma dayanmaktadır. Bununla birlikte, son yıllarda aynı yardım ile pazara dayalı yardımın bir kombinasyonu kullanılmaya başlanmıştır. 2010 yılında gıda yardımının % 89'u aynı yardımdan ve % 11'i ise piyasa temelli yardımdan oluşmuştur.⁸²¹

Barış İçin Gıda Programı zaman içinde ABD dış politikasının dayandığı en önemli programlardan biri haline gelmiştir. 1960'larda diplomatik bir araç olarak giderek daha fazla kullanılmaya başlanmıştır. Kennedy ve Johnson döneminde gelişmekte olan ülkeler bu kanalla tarım sistemlerini modernize etmeye teşvik edilmiştir. Gıda yardımından elde edilen gelir bu ülkelerde yürütülen projeler için hibe ve kredi olarak kullanılmıştır. Bu kapsamda takas anlaşmaları da yapılmıştır. Bolivya ile kalay, Türkiye ile kromit takası bunun örnekleri arasında yer almaktadır. Bunun yanında Care, Kızılhaç ve UNICEF gibi kuruluşlara program desteği verilmiştir.⁸²²

Program kapsamında özellikle Hindistan bir başarı örneği olarak gösterilmektedir. Hindistan'da 1965-1966 yılları arasında hüküm süren kıtlık sırasında sağlanan gıda yardımı sayesinde açlık ve enflasyonla mücadele edildiği belirtilmektedir. Bu yolla Hindistan'ın modern tarım uygulamalarını benimsemesi yanında ABD dış politika

⁸²⁰ Alyssa R. Casey ve Emily M. Morgenstern, *U.S. International Food Assistance: An Overview Updated* (Washington, DC: CRS, 2021), overview, 3, <https://sgp.fas.org/crs/row/R45422.pdf> (Erişim: 11 Ocak 2023); Kimberly Ann Elliott ve William McKitterick, "Food Aid for the 21st Century: Saving More Money, Time, and Lives", CGD, Haziran 2013, <https://www.files.ethz.ch/isn/165197/food-aid-for-the-21st-century.pdf>; Connie Veillette, "Food Aid Effectiveness Awaits Action on Farm Bill", CGD (blog), 24 Nisan 2012, <https://www.cgdev.org/blog/food-aid-effectiveness-awaits-action-farm-bill>.

⁸²¹ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, overview, 1, 3-4, 13; Elliott ve McKitterick, "Food Aid for the 21st Century".

⁸²² "Public Health Reports (1896-1970)".

hedeflerini desteklemesi de sağlanmıştır. Bunun sonucunda Hindistan'ın kendi bölgesinde batı tipi istikrarlı bir demokrasi olmayı başardığı vurgulanmaktadır. Bu bakımdan Hindistan konusunda kaydedilen ilerlemeler Amerikan başkanları için adeta bireysel performans kriteri haline gelmiştir. Mesela Başkan Johnson'ın elde ettiği birkaç dış politika başarısı arasında Hindistan da yer almaktadır. Öyle ki Hindistanlı bir yetkili ülkesinin tarım sektörü konusunda Johnson'un kendisinden daha bilgili olduğunu söylemektedir.⁸²³

Yukarıda belirtildiği gibi gıda yardım programı Amerikan cömertliğinin sadece dünyadaki açlara değil, aynı zamanda Amerikan tarımına da faydalı olması gerektiği anlayışına dayanmaktadır. Yasa gereği gıda yardımına konu olan ürünlerin Amerikan menşeli olması ve ABD bandıralı gemilerle sevk edilmesi gerekmektedir. Ayrıca program, gıda ürünlerinin STK'lara tedariki yoluyla bundan elde edilecek gelirin kalkınma projelerinde kullanılmasını öngörmektedir. Bundan dolayı mevcut sistemin revize edilmesine yönelik öneriler kısaca Demir Üçgen olarak adlandırılan tarım ticareti, denizcilik endüstrisi ve STK'lardan oluşan üç çıkar grubunun muhalefetiyle karşılaşmaktadır.⁸²⁴

Bariş için Gıda Programının güncellenmesi konusunda en iddialı girişim 2007 yılında G.W. Bush döneminde gündeme gelmiştir. Ancak bu dönemde hem Kongre'nin kendi içinde ve hem de Kongre ile Beyaz Saray arasında yüksek sübvansiyonlar nedeniyle çatışma yaşanmıştır. Başkan Bush, Beyaz Saray Yönetim ve Bütçe Ofisi (OMB) ve Hazine Bakanlığı artık geleneksel aile çiftliklerinin yerini korporatif faaliyetlerin aldığı gerekçesiyle yüksek sübvansiyon uygulamasına karşı çıkmıştır.⁸²⁵ Bu kapsamda gıda yardımının % 25'inin yerel ve bölgesel satın alma (LRP) yoluyla tedarik edilmesi teklif edilmiştir. Ancak bu hedefe ulaşma konusunda başarılı olunamamıştır. Bununla birlikte bu süreçte programa ilişkin reform ihtiyacı gündeme gelmiş ve konu etraflıca tartışılma imkânı bulmuştur.⁸²⁶ Genel olarak sorunun iki partili reform yoluyla

⁸²³ Kristin L. Ahlberg, "Machiavelli with a Heart: The Johnson Administration's Food for Peace Program in India, 1965–1966", *Diplomatic History (Published by Oxford University Press)* 31, no. 4 (Eylül 2007): 665-666,700; "Public Health Reports (1896-1970)"; "A Short History of U.S. International Food Assistance".

⁸²⁴ Celia W. Dugger, "African Food for Africa's Starving is Roadblocked in Congress", *The New York Times*, 12 Ekim 2005, <https://www.nytimes.com/2005/10/12/world/africa/african-food-for-africas-starving-is-roadblocked-in-congress.html>.

⁸²⁵ Barry Riley, *The Political History of American Food Aid: An Uneasy Benevolence* (Oxford: Oxford University Press, 2017), 457.

⁸²⁶ "A Short History of U.S. International Food Assistance".

çözülmesinin mümkün olduğu söylenmektedir. Çünkü reform girişimi muhafazakârlara sempatik gelecek şekilde piyasaya dayalı çözüm sunmaktadır. Bu yolla vergilerin daha verimli kullanılacağı vurgulanmaktadır. Daha fazla yoksula yardım edilmesi amacıyla etkinlik ve verimlilik üzerinde durulması ise liberallere yakın gelen bir çözüm yoludur.⁸²⁷

Program genel olarak aşağıda sayılan alanlarda reforma ihtiyaç duymaktadır: (1) Uygun maliyetli tedarik -yasaya göre gıda yardımı kapsamındaki ürünlerin yüzde yüzünün ABD’de üretilmesi gerekmektedir. Şimdiye kadar bu konuda yapılan yasal değişiklikler sadece kısmi düzenlemeler içermektedir; (2) Kargo esnekliği -mevcut yasa, gıda yardımının % 50’sinin Amerikan bandıralı gemiler ile sevk edilmesini gerektirmektedir; (3) Parasallaştırmanın sona erdirilmesi veya sınırlandırılması – yasaya göre gıda ürünlerinin % 15’i yardım kuruluşları tarafından satılarak paraya çevrilmekte ve bu parayla kalkınma projeleri finanse edilmektedir.⁸²⁸

Programla ilgili en fazla eleştirilen konulardan biri aynı yardım yapılmasından dolayı gıdanın yerinden temin edilmemesidir. Bu yöntem; uluslararası ve yerel pazar dengesini bozma potansiyeli ve piyasa temelli yardıma kıyasla daha pahalı olması nedeniyle eleştiri konusu olmaktadır. Bunun yanında nakliye sırasında gıda ürünlerinin haşere ve küfe maruz kaldığı söylenmektedir. Ayrıca sahada depolama ihtiyacı da söz konusudur. Özellikle coğrafi şartların zor olduğu ve güvenlikten dolayı risk barındıran yerlerde aynı yardımın korunması ve dağıtılması konusunda çeşitli sorunlar yaşanmaktadır. Mesela Güney Sudan’da çatışma bölgesine yakın antrepolardan yardıma konu gıda ürünleri çalınmıştır.⁸²⁹ Diğer taraftan aynı yardımı savunan bir kesim de vardır. Bunların görüşlerini şu şekilde sınıflandırmak mümkündür: (1) Tarım sektörüne, hazır gıda üretimi yapan ABD şirketlerine ve gemicilik sektörüne katkı sağlanmaktadır; (2) Aynı yardım görünür olduğu için bu yolla ikili ilişkilere katkıda bulunmaktadır; (3) Üretime destek olunması yoluyla insanların göç etmesi engellenmektedir.⁸³⁰

⁸²⁷ Ingram, *Aid Effectiveness*, 47.

⁸²⁸ “Senator Coons reintroduces bipartisan bill to reform and modernize America’s food aid program, Bill would make U.S. food assistance more efficient and help feed as many as 12 million more people”, ABD Senatosu, 13 Şubat 2015, <https://www.coons.senate.gov/news/press-releases/senator-coons-reintroduces-bipartisan-bill-to-reform-and-modernize-americas-food-aid-program> (Erişim: 19 Ocak 2023).

⁸²⁹ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, overview, 14.

⁸³⁰ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 13.

Aynı yardıma alternatif olarak Yerel ve Bölgesel Satın Alma (LRP) şeklinde adlandırılan piyasaya dayalı yardım türü ön plana çıkmaktadır. Piyasa temelli yardımı savunanların argümanları ise genel olarak şu başlıklardan oluşmaktadır: (1) Aynı yardıma göre bu yöntem 14-16 hafta zaman avantajına sahiptir. Özellikle acil durumlarda ivedi gıda ihtiyacı olduğu göz önünde bulundurulduğunda LRP uygun bir yardım modelidir; (2) LRP aynı yardıma göre % 25 daha ucuzdur; (3) Piyasa temelli yardım yerel damak tadına uygun gıda tedarikine imkân vermektedir; (4) Bu yolla yerel tarıma destek olunmaktadır; (5) İnsanların dağınık ve mobil olduğu yerlerde ideal bir yöntemdir; (6) Aynı yardımın nakliyesi konusunda güvenlik riskinin söz konusu olduğu durumlarda LRP iyi bir alternatiftir.⁸³¹

Piyasa temelli yardım ile ilgili eleştirilen noktalar ise şunlardır: (1) Politika ve uygulama bakımından çeşitli zorluklar içermektedir; (2) Alıcı ülkeler nezdinde yasal engeller çıkabilmektedir; (3) Alıcı ülkelerde güvenilir tedarikçi bulmak kolay değildir; (4) Sıvı yağ gibi işlenmiş gıda ürünleri söz konusu olduğunda LRP daha pahalı bir yöntemdir; (5) Nakdi yardımın veya gıda kuponunun çalınma veya başka bir amaçla kullanılma riski bulunmaktadır.⁸³²

LRP'nin olumlu ve olumsuz yönlerini ortaya koymak üzere çeşitli pilot çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmaların temel amacı tedarik süresi ile bu durumun gıda fiyatlarını hangi ölçüde etkilediği konularının açıklığa kavuşturulmasıdır. Mesela ABD Sayıştay (GAO) tarafından yapılan bir çalışmada LRP uygulaması sonucunda Afrika için ortalama 14 hafta tasarruf edildiği tespit edilmiştir. Cornell Üniversitesi tarafından yapılan bir başka çalışmada ise nakit transferi veya kupon kullanımı yoluyla ortalama 13-14 hafta tasarruf edildiği ortaya çıkmıştır. Guatemala gibi ABD'ye yakın ülkeler veya Bangladeş gibi büyük nakliye rotaları üzerinde bulunan ülkeler için tedarik süresi daha da kısadır. Ancak Afrika'da bulunan bazı ülkeler ile karayla çevrili birçok ülke için aynı durum geçerli değildir.⁸³³

⁸³¹ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 15.

⁸³² Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 15; Kimberly Ann Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform", *CGD* (blog), 15 Nisan 2013, <https://www.cgdev.org/blog/welcome-half-loaf-food-aid-reform> (Erişim: 22 Şubat 2022); Dugger, "African Food for Africa's Starving is Roadblocked in Congress".

⁸³³ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform"; Dugger, "African Food for Africa's Starving is Roadblocked in Congress".

Bu durum aynı gıda yardımı ile karşılaştırıldığında LRP uygulamasının çok daha uygun maliyetli olduğunu ortaya koymaktadır. Mesela GAO tarafından hazırlanan bir rapora göre yerel olarak satın alınan yiyecekler ABD tarafından yapılan aynı gıda yardımından % 25 daha ucuzdur. Sahraaltı Afrika ülkelerinde bu oran % 34'e kadar çıkmaktadır. Ancak yerinde satın alınan emtia'nın çeşidi ve işlenip işlenmediği de büyük önem taşımaktadır. Çünkü ABD'de emtia maliyetleri genellikle daha düşüktür. Bundan dolayı ürün bazlı olarak pazar analizi yapılmasının önemi üzerinde durulmaktadır.⁸³⁴

Programla ilgili en fazla eleştirilen konulardan biri de oldukça karmaşık bir süreç içeren parasallaştırma yöntemidir. Bu yöntemde önce para emtiaya ve ardından tekrar nakde çevrilmektedir. Bu durum işlem maliyetine neden olduğundan modelin maliyet-etkin bir yöntem olmadığı açıktır. Ancak genel olarak parasallaştırma yöntemi üzerinden desteklenen STK'ların diğer kalkınma fonlarına erişimi sağlanmadığı sürece bu uygulamadan vazgeçmek istemeyeceği söylenmektedir.⁸³⁵

Bu uygulamayla ilgili olarak Cornell Üniversitesi ekonomistlerinden ve “Elli Yıldan Sonra Gıda Yardımı: Rolünü Yeniden Biçimlendirmek” kitabının yazarlarından Christopher B. Barrett “kazancın çoğunu çiftçiler değil aracılar kazanmaktadır” tespitinde bulunmaktadır. Barrett, bir dolar değerindeki gıda yardımının en az 50 sentinin nakliye, depolama ve idari giderlere harcandığını, bundan dolayı STK'lara doğrudan para sağlamanın daha efektif olacağını belirtmektedir. Bahse konu kitabın diğer yazarı olan Daniel Maxwell ise 2001 yılında Katolik Yardım Hizmetleri ve CARE de dâhil olmak üzere en az yedi kuruluşun bütçelerinin büyük bir kısmının gıda yardımına bağlı olduğu saptamasını yapmaktadır. Öyle ki bunun sonucunda bu kuruluşlar tahıl tüccarları haline gelmişlerdir.⁸³⁶ GAO tarafından hazırlanan 2011 tarihli bir rapora göre parasallaştırma yöntemi “doğal olarak verimsiz” olup, bundan dolayı yaklaşık 300 milyon dolar zarar edilmiştir.⁸³⁷

⁸³⁴ “New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization: Reforms Needed”, CGD (blog), 24 Haziran 2011, <https://www.cgdev.org/blog/new-gao-report-us-food-aid-and-monetization-reforms-needed> (Erişim: 22 Aralık 2022); Elliott, “A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform”.

⁸³⁵ “New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization”.

⁸³⁶ Dugger, “African Food for Africa’s Starving is Roadblocked in Congress”.

⁸³⁷ Ron Nixon, “Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid”, *The New York Times*, 4 Nisan 2013, <https://www.nytimes.com/2013/04/05/us/politics/white-house-seeks-to-change-international-food-aid.html> (Erişim: 29 Aralık 2021).

Parasallaştırma yöntemini savunan bir kesim de vardır. Bu görüş sahiplerine göre parasallaştırma yönteminin fayda ve zararını gıdanın yerel ekonomiye hangi ölçüde dâhil edildiği konusu belirlemektedir. Bu uygulama çok az gıdanın ithal edildiği, fiyatların yerel arz-talep doğrultusunda belirlendiği, gıda yardımındaki artışın gıda arz miktarını değiştirdiği ve fiyatları düşürdüğü gıda kıtlığı yaşayan ülkelerde tüketicilerin lehinedir. Ancak bunun sonucunda yerel çiftçilerin gelirinin olumsuz olarak etkilenmesi kaçınılmazdır. Çünkü parasallaştırma arz şokları yoluyla fiyatları baskılayarak yerel pazar dengesini bozabilmektedir. Bundan dolayı yerel pazar koşullarının hesaba katılması gerekmektedir. Ayrıca gıda yardımı, yerel yönetimlerin kırsal altyapıya, tarımsal araştırmalara ve yerel fiyat desteklerine yatırım yapma isteğini zayıflatabilmektedir. Diğer taraftan nispeten az gıda ürünü üreten ülkelerde gıdanın büyük bir kısmı zaten ithal edilmektedir. Bunun sonucunda yerel fiyat ister istemez zaten ithalat tarafından belirlenmektedir. Kısaca böyle ülkelerde gıda yardımının ithalatın yerini aldığı söylemek mümkündür. Dolayısıyla bu durumun yerel tarım üzerinde önemli bir etki doğurmadığı, hatta bu yolla döviz tasarrufu dahi yapıldığı belirtilmektedir.⁸³⁸

Gıda yardım programı kapsamında tartışılan bir diğer konu da kargo tercihi (cargo preference) uygulamasıdır. 1954 tarihli Kargo Tercihi Yasasına göre ABD gıda yardımının en az % 50'sinin ABD bayraklı gemilerle taşınması gerekmektedir. Kongre tarafından 1985 yılında bu oran % 75'e çıkarılmış, 2012 yılında tekrar % 50'ye indirilmiştir. Savunma Bakanlığı dâhil olmak üzere diğer devlet kurumları da bu uygulamaya tabidir. Buna göre gemilerin özel mülkiyete ait olması ve mürettebatının en az % 75'inin ABD vatandaşı olması gerekmektedir. Yasanın izlenmesi ve uygulanmasından Ulaştırma Bakanlığı'na bağlı Denizcilik İdaresi (MARAD) sorumludur. Temel amaç özel sektörün elinde bulunan ticari gemilerin hazır durumda bulunmasının sağlanması ve okyanusların yabancı ticaret gemilerinin kontrolüne geçmesinin engellenmesidir. Bu rolü kamunun üstlenmesi durumunda maliyetlerin ciddi olarak artacağı söylenmektedir.⁸³⁹

⁸³⁸ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform"; Steve Radelet, "The Economics and Politics of CARE's Decision to Pass Up Millions in U.S. Food Aid", *CGD* (blog), 20 Ağustos 2007, <https://www.cgdev.org/blog/economics-and-politics-cares-decision-pass-millions-us-food-aid>; C. Peter Timmer, "Food Aid: Doing Well by Doing Good", *CGD*, Aralık 2005, <https://www.cgdev.org/publication/food-aid-doing-well-doing-good> (Erişim: 17 Ocak 2023).

⁸³⁹ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 16-18.

Ancak yardımın % 50'sinin ABD bandıralı gemilerle gönderilmesi gerekliliği yüksek nakliye maliyetleri ve daha uzun teslimat süreleri nedeniyle eleştiri konusu olmaktadır. Özellikle sektör temsilcileri tarafından yabancı bayraklı gemilere kıyasla ABD bandıralı gemilerde uygulanan yüksek ücretler ile daha iyi çalışma koşullarına dikkat çekilerek yüksek maliyet konusuna açıklama getirilmektedir. Yine yukarıda belirtildiği gibi ABD bandralı gemilerle nakliye zorunluluğunun askeri hazırlığa katkıda bulunduğu da iddia edilmektedir.⁸⁴⁰

MARAD tarafından 2011 yılında yapılan bir araştırmada ABD bayraklı gemilerin ortalama günlük işletme maliyetinin yabancı bayraklı gemilere göre 2,7 kat daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. 2015 tarihli GAO raporu ise, Nisan 2011-Temmuz 2014 arası dönem için yapılan bir çalışmada bu uygulama sonucunda maliyetin % 23 oranında arttığını ortaya koymuştur. Neticede maliyetin yüksek olması daha fazla insana yardım yapılmasına engel olmaktadır. Nakliye maliyetlerindeki her 40 milyon dolarlık artış sonucu bir milyon insana erişim imkânının ortadan kalktığı belirtilmektedir. Bir başka çalışmada ise 2003-2012 yılları arasında gıda yardımına harcanan 17.9 milyar doların yarısından fazlasının -ki bu 9.2 milyar dolara tekabül etmektedir- nakliyeye gittiği tespiti yapılmaktadır. Bunun sonucunda ABD tarafından 2002'de toplam 5.5 milyon metrik ton gıda yardımı yapılırken 2012 yılına gelindiğinde bu miktar 1.8 milyon metrik tona düşmüştür. Aradaki farkın yüksek maliyetli ürünler ile nakliye masraflarından kaynaklandığı söylenmektedir. Yine yüksek maliyetin nedenleri arasında ABD gemileri için rekabetin sınırlı olması konusu da yer almaktadır.⁸⁴¹

MARAD'a göre kargo tercihi uygulaması ABD bayraklı gemilerin finansal sürdürülebilirliği ve nitelikli denizci yetiştirilmesi için önem taşımaktadır. Ancak 2010 yılında yapılan bir araştırmada gemilerin % 70'inin gerekli kriterleri karşılamadığı tespit edilmiştir. 2015 tarihli GAO raporunda ise Irak ve Afganistan operasyonları dâhil olmak üzere son 13 yılda yedek deniz ikmal filosunun tamamının etkinleştirilmesine ihtiyaç duyulmadığı belirtilmektedir. Kısaca kargo tercihi uygulamasının ulusal güvenliğe katkısı belirsizdir. Ayrıca kargo tercihinin daha çok

⁸⁴⁰ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, overview.

⁸⁴¹ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 16-18; Ingram, *Aid Effectiveness*, 46.

yabancı denizcilik şirketlerinin ABD'deki yan kuruluşlarının avantajına olduğunu iddia eden görüşlere de rastlanmaktadır.⁸⁴²

ABD gıda yardım programı ABD'de tarım ürünleri alanında faaliyet gösteren şirketlerin konuya dahil edilmesiyle de eleştirilmektedir. Mesela 2004 yılında USAID tarafından temin edilen 700 milyon dolarlık gıda ürününün yarısından fazlası Archer, Daniels, Midland ve Cargill tarafından sağlanmıştır. Gıda sevkiyatı için harcanan 300 milyon doların yarısından fazlası da yine belli şirketlerin kar hanesine yazılmıştır.⁸⁴³ Yine konuyla ilgili Guardian gazetesinde Claire Provost ve Felicity Lawrence'ın imzasını taşıyan bir yazıda ABD'nin gıda yardım programından faydalananların yoksullardan ziyade küresel tahıl ticaretine hâkim olan ADM, Cargill ve Bunge gibi şirketler olduğu belirtilmektedir. Provost ve Lawrence'a göre 2011 yılında ABD'nin milyar dolarlık gıda programı kapsamında gıdanın üçte ikisi ABD merkezli bu üç şirket tarafından satın alınmıştır.⁸⁴⁴ Kısaca bahse konu bu şirketlerin mevcut sistemin en büyük faydalanıcıları arasında yer aldığını söylemek mümkündür.

ABD'nin gıda yardım programını eleştirenlerin başında 2001-2006 yılları arasında USAID başkanlığı yapan Andrew S. Natsios da gelmektedir. Hatta Natsios gıda yardımının bazı durumlarda kalkınmaya engel olduğunu iddia etmektedir. Bunun için Afganistan'ı örnek olarak göstermektedir. Şöyle ki geçmişte Afganistan'a sağlanan tohum temini verimli bir hasat döneminin yaşanmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda yerel buğday fiyatları düştüğü için ürün tarlalarda çürümeye bırakılmıştır. Bundan dolayı çiftçiler daha sonraki yıllarda afyon ekimine yönelmiştir. Natsios gıda yardımına ilişkin olarak ayrıca hızlı hareket etmenin önemi gibi konular üzerinde de durmaktadır. Ona göre hız kıtlık ile mücadelenin en önemli boyutunu oluşturmaktadır. Mesela Etiyopya'da yaşanan kıtlık sırasında gıdayı yerinden tedarik etme imkânı olması halinde çok daha fazla insanın hayatının kurtarılmasının mümkün olduğunu söylemektedir.⁸⁴⁵

⁸⁴² Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 16-18.

⁸⁴³ Dugger, "African Food for Africa's Starving is Roadblocked in Congress".

⁸⁴⁴ Claire Provost ve Felicity Lawrence, "US food aid programme criticised as 'corporate welfare' for grain giants", *Guardian*, 18 Temmuz 2012, <https://www.theguardian.com/global-development/2012/jul/18/us-multinationals-control-food-aid> (Erişim: 25 Mayıs 2023).

⁸⁴⁵ Lawrence MacDonald, "Natsios Vows to Pursue Food Aid Reform", *CGD* (blog), 9 Aralık 2005, <https://www.cgdev.org/blog/natsios-vows-pursue-food-aid-reform>; Dugger, "African Food for Africa's Starving is Roadblocked in Congress"; "Can Food Aid Be A More Effective Development Tool?", *CGD*, <https://www.cgdev.org/event/can-food-aid-be-more-effective-development-tool> (Erişim: 19 Ocak 2023).

ABD gıda yardım programına yönelik reform çabası uluslararası boyutu açısından da önem taşımaktadır. Şöyle ki gelişmiş ülkelerin tarım sektörü, ticaret politikaları ve tarım sübvansiyonları yoluyla gelişmekte olan ülkeler aleyhine rekabetten korunmaktadır. Diğer taraftan bu durum özellikle batılı güçler arasında çatışmayı da beraberinde getirmektedir. Mesela Doha Ticaret Müzakereleri sırasında Amerikalı temsilciler AB'nin tarımsal fazlalıkları elden çıkarmak için ihracat sübvansiyonu uygulamasından vazgeçmesini istemiştir. Buna karşılık Avrupalı müzakereciler ise ABD'nin parasallaştırma dâhil olmak üzere ihracat sübvansiyonuna benzer özelliklere sahip gıda yardım programında reform yapması gerektiği konusunda ısrar etmektedir.⁸⁴⁶

Sonuç olarak değerlendirildiğinde Başkan Dwight Eisenhower döneminde başlatılan Uluslararası Gıda Yardım Programının hala yürürlükte olması oldukça dikkat çekicidir. Program ABD'nin tarımsal gıda ürünleri fazlalığına sahip olduğu bir dönemde başlatılmıştır. Temel olarak tarım üreticileri, taşımacılık sektörü ve STK'ların sübvansiyon edilmesine dayanmaktadır. Ancak zaman içinde programın etkin olmadığına ilişkin ciddi muhalif sesler ortaya çıkmıştır. Reformu savunanlar artık geleneksel aile çiftliklerinin yerini korporatif faaliyetlerin aldığı gerekçesiyle yüksek sübvansiyon uygulamasına karşı çıkmaktadır. Bunun yanında AB gibi uluslararası kuruluşlar da ABD'nin parasallaştırma yöntemi dâhil olmak üzere ihracat sübvansiyonuna benzer özelliklere sahip gıda yardım programını revize etmesi gerektiğini savunmaktadır. Buna rağmen 1954 yılından beri programın temel bileşenlerinin önemli bir revizyon yapılmaksızın aynen korunması ilginçtir. Bu durum bir dizi ciddi soruna rağmen programın dayandığı temel mantığın değişmediğini göstermektedir. Bu da temel olarak Amerikan çıkarlarının öncelenmesinden kaynaklanmaktadır.

5.2. Obama Döneminde ABD Uluslararası Gıda Yardım Programının Reformu

Gıda yardımı ABD dış yardımları içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Hatta ABD'nin 60 yıldan uzun bir süre boyunca dünyada en fazla gıda yardımı sağlayan ülke olduğu ifade edilmektedir. Ancak bunun için ABD'nin sağladığı finansman 1980 yılında RKY'nin % 20'sini oluştururken, 2007 yılına gelindiğinde bu oranın % 5'e kadar gerilediğini belirtmek gerekmektedir. Özellikle artan gıda fiyatlarından dolayı

⁸⁴⁶ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform".

ABD tarafından yapılan gıda yardımı miktarı oldukça azalmış durumdadır. Öte yandan günümüzde dünyada yaklaşık bir milyar insanın açlıkla karşı karşıya olduğu tahmin edilmektedir. Üstelik çatışma ve şiddet sarmalı sonucunda gıda fiyatlarında yaşanan dalgalanmalar yardıma ihtiyaç duyan insan sayısının daha da artmasına neden olmaktadır. Bunun yanında insani felaketlerin iklim değişikliğiyle birlikte daha şiddetli hale gelmesi kaçınılmaz görünmektedir. Genel olarak dünya nüfusunun 2050 yılında 9 milyara ulaşacağı ve bunun sonucunda ek gıda talebinin % 70'e varan oranda artacağı öngörülmektedir. Bu veriler önümüzdeki yıllarda dünyadaki açlık sorununun kronik bir hal alacağını açık göstergesidir. ABD'nin küresel düzeyde ahlaki bir lider olarak görünmek için çaba harcadığı da göz önünde bulundurulduğunda böyle bir iddia açlıkla karşı karşıya olan milyonlarca insanın sesine kulak vermeyi gerektirmektedir. Kısaca bu durum ABD'nin Uluslararası Gıda Yardım Programının sorgulanmasını da beraberinde getirmiştir. Çünkü genel olarak programın verimli olmadığı görüşü hâkimdir. Bu kapsamda konuyla ilgili yapılan sayısız çalışmada programın reforma tabi tutulması gerektiği ifade edilmektedir. Reform sonucunda yardım etkinliğinin sağlanacağı ve bu yolla daha fazla insana erişimin mümkün olacağı belirtilmektedir.⁸⁴⁷

ABD'nin gıda yardım programı büyük ölçüde aynı yardımdan oluştuğu için daha çok bu alanda reform ihtiyacı üzerinde durulduğunu söylemek gerekmektedir. Kısaca program ağırlıklı olarak ABD'den nakledilen gıda ürünlerine dayandığından bu durum tedarik için uzun sürelerle ve yüksek maliyete neden olmaktadır. Bundan dolayı programın tedarik ve nakliye konusunda daha esnek kurallar ile verimli hale getirilmesi gerektiği belirtilmektedir. Konuyla ilgili yapılan çalışmalarda piyasaya dayalı yönteminin en hızlı ve maliyet etkin yöntem olduğu tespit edilmiştir. Hâlihazırda önde gelen donörlerin büyük bir kısmı piyasa temelli yardım modeline geçmiş durumdadır. ABD de bu trende uygun olarak hareket etmeye zorlanmaktadır.

⁸⁴⁷ Melissa D. Ho ve Charles E. Hanrahan, *The Obama Administration's Feed the Future Initiative* (Washington, DC: CRS, 2011), 1; Kimberly Ann Elliott, "Can Food Aid Help Feed the Future?", CGD (blog), 13 Haziran 2011, <https://www.cgdev.org/blog/can-food-aid-help-feed-future> (Erişim: 26 Şubat 2022); Elliott ve McKitterick, "Food Aid for the 21st Century"; Elliott, "Syria and the Ongoing Need for Food Aid Reform"; "Reform Food Aid"; "Gates Foundation to Boost Farm Aid 50% as Food Crisis Deepens (Bloomberg)"; Elliott, "Famine and Food Prices"; "2050: A Third More Mouths To Feed", FAO, <http://www.fao.org/news/story/en/item/35571/icode/> (Erişim: 25 Ocak 2023).

Obama döneminde sıkı bütçe politikası uygulandığı göz önünde bulundurulduğunda bu modelin Kongre tarafından da desteklenebileceği belirtilmiştir.⁸⁴⁸

Obama yönetimi programın reformuna yönelik önerilerini 2014 bütçe talebi sırasında gündeme getirmiştir. Bu kapsamda gıda yardımının % 45'e varan oranda piyasaya dayalı bir yöntem olan Yerel ve Bölgesel Satın Alma (LRP) yoluyla tedarik edilmesi önerilmiştir. En sonunda bu oran % 20 olarak düzenlenmiş, 2015 yılında ise % 25 olarak yeniden revize edilmiştir. Bunun için ödeneğin tarım başlığı altından çıkarılıp DOS, Dış Operasyonlar ve Diğer Programlar (SFOPS) başlığı altına kaydırılması planlanmıştır. Bu yolla piyasaya dayalı tedarik yönteminin daha fazla kullanılması, gıda yardımının uygun maliyetle ve zamanında yapılması ve ayrıca esneklik söz konusu olacağından acil durumlarda en doğru aracın kullanılmasının mümkün olacağı dile getirilmiştir.⁸⁴⁹

Piyasaya dayalı yöntem Acil Gıda Güvenliği Programı (EFSP) kapsamında da kullanılmaya başlanmıştır. EFSP 2010 yılında hayata geçirilmiştir. 2016'da çıkarılan Küresel Gıda Güvenliği Yasası (GFSA) ile kalıcı olarak yetkilendirilmiştir. SFOPS ödenek tasarısındaki Uluslararası Afet Yardımı (IDA) hesabı aracılığıyla finanse edilmektedir. Afet yardımı sağlama konusunda FAA'da yer alan yetkiye dayanarak USAID İnsani Yardım Bürosu tarafından yönetilmektedir. EFSP; ayni ve nakdi yardım ile gıda kuponu dağıtımı ve LRP yoluyla gıda tedariki şeklinde karma bir yaklaşıma dayanmaktadır.

Bu modelde yerel, bölgesel ve uluslararası tedarik yöntemleri aynı anda kullanılmaktadır. Bunun için hedef ve maliyet gibi kriterler göz önünde bulundurulmaktadır. EFSP'nin ayni gıdanın gecikme, yerel pazarları bozma ve çatışma bölgelerinde faaliyet göstermenin güvenli olmadığı durumlarda kullanıldığı açıklanmıştır. EFSP kapsamında 2019 yılında 50 ülkeye yardım yapılmıştır. Yardım tedarikinde en fazla % 45 ile LRP yöntemine başvurulmuştur. Bunu % 27 ile yemek kuponu dağıtımı ve % 23 ile nakit transferi takip etmiştir. Kısaca Gıda Yardım

⁸⁴⁸ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform"; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5-6; "New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization"; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; Nixon, "Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid".

⁸⁴⁹ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform"; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5-6; "New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization"; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; Nixon, "Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid".

Programının yeniden yapılandırılmasına yönelik önerilerin kısmen EFSP yoluyla hayata geçirildiğini söylemek mümkündür. Bunlar arasında en önemlisi ise piyasaya dayalı yardım modalitesine geçilmiş olmasıdır. Zira ABD tarafından bu program başlatılıncaya kadar sadece aynı gıda yardımı yapılmıştır. Genel olarak EFSP'nin başarılı bir program olduğu söylenmektedir. Bundan dolayı zaman içinde programın bütçesinin artırılması yoluna gidilmiştir. Bu durum ABD'nin piyasa temelli yardım miktarının artması ile sonuçlanmıştır. Öyle ki program ilk başladığında 244 milyon dolar olan bütçesi daha sonra 2.4 milyar dolara kadar çıkmıştır. Bunun sonucunda EFSP gıda yardım programları arasında en büyük program haline gelmeyi başarmıştır.⁸⁵⁰

Bunun yanında Obama yönetimi tarafından Gıda Yardım Programının reformuna yönelik olarak gündeme getirilen önerilerden bazılarının yasal girişimler içerisinde kendisine yer bulduğunu söylemek mümkündür. Bu girişimler arasında 2014 tarihli Tarım Kanunu (Farm Bill) ile 2016'da çıkarılan Küresel Gıda Güvenliği Yasası (GFSA) yer almaktadır. Kongre, PL 480 Programının başlamasıyla birlikte tarım mevzuatı aracılığıyla ek programlara izin vermekte ve Tarım Kanunları (Farm Bill) aracılığıyla bu programları yetkilendirmektedir.⁸⁵¹

Tarım Kanunu (Farm Bill) her beş yılda bir güncellenmektedir. İlk olarak Büyük Buhran sırasında, aşırı üretim sonucunda ortaya çıkan düşük fiyatlar ile mücadele eden çiftçilere mali yardımda bulunmak ve yeterli gıda arzı sağlamak amacıyla 1933'te çıkarılmıştır. Bu kanunlar Tarım Bakanlığı'nın yetkisi altındaki tüm konulara ilişkin olup hükümetin birincil tarım ve gıda politikası aracı olarak işlev görmektedir. Bu yolla kanunda değişiklikler yapılmakta ve yeni hükümler getirilmektedir. Öte yandan 1973 yılı itibarıyla ticaret, kırsal kalkınma, kredi, pazarlama, koruma ve tarımsal

⁸⁵⁰ Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 8, 13; Charles Hanrahan, "Global Food Security by the Numbers", 11, *The Chicago Council on Global Affairs*, 16 Eylül 2015, <https://www.thechicagocouncil.org/research/report/global-food-security-numbers> (Erişim: 22 Şubat 2022); Vijaya Ramachandran, "Can We Provide Better Financing for Food Aid in Emergencies?", *CGD* (blog), 20 Ocak 2010, <https://www.cgdev.org/blog/can-we-provide-better-financing-food-aid-emergencies>; "Emergency Food Security Program", USAID, <https://www.usaid.gov/open/efsp/fy2019> (Erişim: 23 Ocak 2023); Jonathan Helton, "What's the Emergency Food Security Program?", *Borgen Magazine*, 16 Ağustos 2020, <https://www.borgenmagazine.com/emergency-food-security-program/> (Erişim: 11 Ocak 2023); <https://foodsecurity.ngoaidmap.org/projects/5684>.

⁸⁵¹ "H.R.2642 - Agricultural Act of 2014 113th Congress (2013-2014)", ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/2642> (Erişim: 16 Haziran 2023); "2014 Farm Bill", ABD Kongresi, <https://agriculture.house.gov/issues/issue/?IssueID=14896> (Erişim: 16 Haziran 2023); Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 12.

araştırma gibi konuları da içermeye başlamıştır. Bu kanunlar uluslararası ticaret, çevre koruma, gıda güvenliği ve kırsal toplulukların refahını etkilemesi bakımından oldukça tartışmalı olabilmektedir. Bu durum kanun ile zorunlu kılınan tarımsal sübvansiyon programları için de geçerlidir.⁸⁵²

2014 Tarım Kanunu 2 yıl gecikmeyle kabul edilmiştir. Zira bir önceki kanunun süresi 2012’de sona ermiştir. 2014 Tarım Kanunu ile getirilen değişiklikler arasında en önemlisi LRP uygulamasına ilk defa yer verilmiş olmasıdır. Kanunda genel olarak şu düzenlemeler yer almıştır: Tarımsal ürünlerin türleri ve kalitesinin değerlendirilmesi, hedef popülasyonun besin ihtiyacını karşılamak üzere ürün ve formülasyon ayarlaması yapılması, prototiplerin test edilmesi, gıda ve beslenme alanındaki en son gelişmelere dayalı olarak mikro besin tarzında geliştirilen yeni gıda ürünlerinin kullanılması, ürünler ve hedefler arasında daha iyi eşleştirme yapılması için uygunluk kriterlerini karşılayan kuruluşlara yönelik kılavuzlar hazırlanması, uzun vadede gıda yardımı alıcıları arasında beslenme durumunun tespitine yönelik çalışmalar yapılması ve hassas grupların beslenme ihtiyaçlarını karşılamak için yeni veya modifiye gıda ürünlerinin performansı ve maliyet etkinliğinin değerlendirilmesi. Bunun yanında gıda üreticileri ve diğer paydaşlarla PPP modeli çerçevesinde daha güçlü ortaklık ilişkileri kurulması, yüksek değerli ürün tedarikine yönelik çok yıllık yaklaşımlar geliştirilmesi ve yeni ürünlerin hızla benimsenmesini kolaylaştıracak yönergeler hazırlanması gibi düzenlemelere yer verilmiştir. 2014 Tarım Kanunu beslenme ve tarım programları konusunda on yıllık bir süre için 956 milyar dolarlık harcama yetkisi vermektedir. Ancak bahse konu kanunun Gıda Yardım Programında mütevazı değişikliklerle yetindiğini belirtmek gerekmektedir.⁸⁵³

Yukarıda belirtildiği üzere 2016 tarihli Küresel Gıda Güvenliği Yasası (GFSA) (PL. 114-195) da yönetimin gündeme getirdiği reform önerilerinden bazılarını içermiştir. GFSA temel olarak tarıma dayalı ekonomik büyümenin hızlandırılması, küçük ölçekli üreticilere destek olunması, gıda şoklarına karşı direnç oluşturulması ve kadınların ve çocukların beslenme durumunun iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Ancak yasa ile getirilen en dikkat çekici düzenleme, Dış Yardım Kanununda değişiklik yapılmak

⁸⁵² Renée Johnson, *What is the Farm Bill?* (Washington, DC: CRS, 2023/Güncellenmiş), <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22131.pdf> (Erişim: 15 Haziran 2023).

⁸⁵³ Randy Schnepf, *U.S. International Food Aid Programs: Background and Issues*, 33 (Washington, DC: CRS, 2016), <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41072.pdf> (Erişim: 15 Haziran 2023).

suretiyle, acil gıda ihtiyacının karşılanmasına yönelik olarak LRP yoluyla gıda tedariki için Başkan'a yetki verilmesidir. Ayrıca küresel gıda güvenliğini, dayanıklılığını ve beslenmeyi teşvik etmek üzere Başkan'ın küresel düzeyde gıda güvenliği stratejisi geliştirmesi, uygulaması ve bu konuda Kongre'ye yıllık olarak rapor vermesi gibi konuları da düzenlemektedir.⁸⁵⁴

Obama döneminde gündeme gelen reform önerileri ile bu doğrultuda yapılan düzenlemeler ve uygulamalar birbirinin zıddı tepkilerle karşılaşmıştır. Reforma karşı çıkanlar ABD gıda ürünlerinin programdan çıkarılması durumunda Kongre desteğinin ister istemez zayıflayacağını ve bu durumun gıda yardımının azalmasına yol açacağını iddia etmiştir. Hatta ABD menşeli ürün alımının sona erdirilmesi halinde Kongre tarafından program bütçesinin tamamen kesilme ihtimali dile getirilmiştir. Mesela tarımla uğraşan eyaletlerden 21 senatör, diğer dış yardım programlarından farklı olarak bu programa yönelik seçmen desteği olduğunu açıklamış ve programın mevcut halinin devam etmesini talep etmiştir. Senatörler, 2010 yılında 108 milyar dolar ihracat yapan tarım sektörünün ticaret fazlası veren az sayıdaki sektör arasında yer aldığına dikkat çekerek özellikle kriz döneminde ekonominin büyüyen alanlarına desteğin sürdürülmesi gerektiğini açıklamıştır.⁸⁵⁵ Gıda Yardım Programına ilişkin benzer değişiklik önerilerinin daha önce de Kongre'nin sert muhalefetiyle karşılaştığını belirtmek gerekmektedir. Zira ABD'de yasama organının desteği büyük ölçüde ilgili ulusal aktörlerin yaklaşımına bağlıdır. Gıda Yardım Programı konusunda Demir Üçgen olarak adlandırılan çıkar grubunun tutumu ise ortadadır.⁸⁵⁶

Reform önerisine karşı en büyük muhalefet ise gemicilik sektöründen gelmiştir. Amerikan Denizcilik Kongresinden (AMC) James L. Henry reform planının çiftçiler, limanlar, vergi mükellefleri ve işçiler açısından olumsuz düzenlemeler içerdiğini açıklamıştır. Hatta bunun ticari denizcilik yanında ulusal savunma kapasitesine de zarar vereceğini iddia etmiştir. Buna cevap olarak Savunma Bakanlığı ise reform önerisinin ABD'nin ulusal güvenliğini etkilemeyeceğine yönelik bir açıklamada bulunmuştur. Amerikan Denizcilik Kongresi Başkanı James Caponiti ise planlanan

⁸⁵⁴ "S.1252 - Global Food Security Act of 2016 114th Congress (2015-2016)", ABD Kongresi, <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1252> (Erişim: 4 Ekim 2022).

⁸⁵⁵ Nixon, "Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid"; "New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization"; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; Khazan, "Obama's Budget Fixes".

⁸⁵⁶ Ingram, *Aid Effectiveness*, 47.

değişikliklerin nakliyeciler üzerinde yıkıcı etkileri olacağını söyleyerek “kaybedilen yüzlerce işten bahsediyoruz” açıklaması yapmıştır. Benzer şekilde AMC ve Pirinç Federasyonunun dâhil olduğu 60’tan fazla kuruluşun temsil edildiği koalisyon; gıdanın yetiştirilmesi, paketlenmesi ve nakliye süreçlerinin ülke içinde istihdama katkı sağladığına dikkat çekmiştir. Reform karşıtlarının aynı gıda yerine nakdi yardımın kötüye kullanılma veya çalınma ihtimaline de ayrıca dikkat çektiği görülmektedir.⁸⁵⁷

Kısaca reform sürecine Demir Üçgen olarak adlandırılan nakliye şirketleri, tarım işletmeleri ve STK’ların yoğun bir şekilde muhalefet ettiğini söylemek mümkündür. Bundan dolayı Beyaz Saray reform kapsamında hayata geçirilen düzenlemelere ilişkin açıklama yapmak durumunda kalmıştır. Bu çerçevede gıda yardımını ortadan kaldırmaya çalışmadığını, sadece bağlama uygun yardım modalitesinin tespiti için çaba harcadığını açıklamıştır. Bunun yanında deniz taşımacılığı alanında faaliyet gösteren paydaşların endişelerini gidermek üzere işletme sübvansiyonu ve teşvik amacıyla 25 milyon dolar tahsis edilmiştir. Bu yolla 10 yıl içinde yaklaşık olarak 500 milyon dolar tasarruf edileceği hesaplanmıştır. Bunun yanında STK’lara parasallaştırmak üzere gıda ürünü tedarik etmek yerine nakit yardımı yapılması ve/veya kupon dağıtılması konusu gündeme gelmiştir. Bunun için ilk etapta 250 milyon dolarlık bir fon oluşturulmuştur. Genel olarak yapılan düzenlemeler sonucunda her yıl yaklaşık 17 milyon daha fazla insana gıda temin edileceği vurgulanmıştır.⁸⁵⁸

Reform taraftarları ise mevcut uygulamanın şartlar değiştiği için artık verimli olmadığını dile getirmektedir. Hatta Oxfam Politika ve Araştırma Direktörü Gawain Kripke’ye göre mevcut program yoksul insanlara yardım yapılmasından ziyade ürünün taşınmasıyla ilgilidir. Benzer şekilde Amerikan Yahudi Dünya Servisi’nden Timi Gerson da yardım olarak yola çıkan tek şeyin siyaset ve özel çıkar olduğunu belirtmektedir. Genel olarak reform önerisi “doğru zamanda doğru araç” yaklaşımı ve esnekliğin artması nedeniyle övgü almıştır. Ulusal Çiftçiler Birliği, Oxfam ve CARE gibi kuruluşlar süreci desteklediklerini açıklamışlardır. Bu kuruluşlar maliyetin

⁸⁵⁷ Nixon, “Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid”; “New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization”; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; Khazan, “Obama’s Budget Fixes”; Dugger, “African Food for Africa’s Starving is Roadblocked in Congress”.

⁸⁵⁸ Elliott, “A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform”; Ingram, *Adjusting Assistance to the 21st Century*, 5-6; “New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization”; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; Nixon, “Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid”.

artmasının gıda miktarının azalmasına yol açtığını kabul etmektedir. Bu kapsamda CARE'den Blake Selzer LRP yoluyla daha fazla insana yardım yapılacağını açıklamıştır. Hatta CARE, reform planı henüz hayata geçmeden önce parasallaştırmaya konu gıda yardım tedarikini aşamalı olarak durdurma kararı almıştır. Bundan dolayı ilk etapta yaklaşık 45 milyon dolar kayba uğramıştır. Reform taraftarları ayrıca yılda ortalama 100 milyar dolardan fazla ihracat yapan ve rekor düzeyde hane halkı gelirine ulaşan tarım sektörü için gıda yardımı kapsamındaki yarım milyar doların kayda değer bir meblağ olmadığını ileri sürmüştür.⁸⁵⁹

Sonuç olarak değerlendirildiğinde 1950'li yılların başından itibaren uygulanmakta olan Gıda Yardım Programının, her ne kadar dış politika ile ilgili gibi görünse de uygulama bakımından daha çok iç politikayla ilgili olduğunu söylemek gerekmektedir. Bu durum Demir Üçgen olarak adlandırılan çıkar grubunun ortaya çıkmasına neden olmuştur. Demir Üçgen sahip olduğu imtiyazlardan vazgeçmek istemediği için reform girişimlerine direnç göstermektedir. Bundan dolayı şimdiye kadar programda sadece küçük değişiklikler yapılması yoluna gidilmiştir. Reform konusu Obama döneminde de gündeme gelmiş ve geniş bir şekilde tartışılmıştır. Bu kapsamda yönetim reform önerilerini 2014 bütçe talebi sırasında gündeme getirmiştir. Ancak bu önerilerin hayata geçirilmesi mümkün olmamıştır. Sadece 2014 Tarım Yasası ile 2016'da çıkarılan Küresel Gıda Güvenliği Yasasında (GFSA) bu önerilerden bazılarını yansıtacak düzenlemeler yer almıştır. Yine 2010 yılında başlatılan Acil Gıda Güvenliği Programı (EFSP) kapsamında reform tartışmalarında sıklıkla atıf yapılan piyasaya dayalı yöntem kullanılmaya başlanmıştır. Bunun dışında program büyük ölçüde mevcut haliyle devam etmiştir. Bu bakımdan Obama döneminde yapılan düzenlemelerin devrimsel olmaktan ziyade evrimsel olduğu söylenmektedir. Bu durum Gıda Yardım Programının artık iyice kök saldığını ve programla ilgili ciddi bir değişiklik yapılmasının kolay olmadığını göstermektedir.⁸⁶⁰

⁸⁵⁹ Nixon, "Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid"; "New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization"; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, 10-12; "New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization"; Olga Khazan, "Obama's Budget Fixes America's Wacky Food Aid Program -Sort of", *The Atlantic*, 11 Nisan 2013, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/obamas-budget-fixes-americas-wacky-food-aid-program-sort-of/274885/> (Erişim: 6 Ocak 2021).

⁸⁶⁰ Elliott, "A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform"; Casey ve Morgenstern, *U.S. International Food Assistance*, overview, 10-12.

6. SONUÇLAR ve ÖNERİLER

Genel olarak Amerikan dış politik kültürünü ve özel olarak da dış yardım reformu ve kalkınmanın yeniden tanımlanması bağlamında Obama döneminde takip edilen politikayı anlayabilmek için Amerikan dış politikasının kökenlerini anlamak önem taşımaktadır. Amerikalıların kıta içindeki yayılma süreci böyle bir soruşturmada başlangıç noktası olarak alınmış ve bu köklerin ABD'nin kuruluş ve genişleme sürecinde sahip olunan kabiliyetler ve sınırlılıklar ile yine aynı dönemde karşı karşıya kalınan fırsat ve tehditlere bağlı olarak şekillendiği tespit edilmiştir. Kısaca kuruluş sürecinde Amerikalıların bizatihi kıta içindeki yayılmasının küresel düzeyde bugüne kadar takip edilen dış politika ile bu politikanın araçlarını anlamada anahtar teşkil ettiği görülmüştür.

Bu kapsamda Amerikan kıtasında batıya genişleme sürecinin temel ayırt edici özelliklerinden bazılarının tez konusuyla yakından ilişkili olduğu tespit edilmiştir. Öncelikle bu dönemde kalkınma faaliyetlerinin önemli bir rol oynadığını söylemek gerekmektedir. Bunun sonucunda “sınır” olarak tarif edilen yerler sürekli olarak değişmiştir. Bu kalkınma ve yayılma arasında doğrusal ve dinamik bir ilişki olduğunu göstermektedir. Bu durumun Amerikalıların kendi yakın çevrelerinden başlayarak giderek tüm dünyayı algılamasına/tanımlamasına etki etmiş olması muhtemeldir. Zira kıta ötesi alanlara yayılma bu sefer de dış yardım (kalkınma) dâhil muhtelif araçların kullanılması yoluyla nüfuz kazanma ve kontrol etme gibi farklı şekillere bürünerek devam etmiştir.

Batıya genişleme döneminde sıklıkla kullanılan “açık kader” inancının yayılma ve kalkınmaya ilişkin atıfları birtakım çıkarımlar yapılmasına imkân sağlamıştır.⁸⁶¹ Her şeyden önce bu anlayış batının “ben” ve “öteki” kavramsallaştırmasının Amerikan bağlamında karşılığının daha ziyade “sadece ben” anlayışı olduğunu göstermekte ve ayrıca “Amerikan istisnacılığı” gibi kavramları da anlaşılır kılmaktadır. Bu durum ABD'ye dünyayı dönüştürme misyonu da yüklemektedir. Bunun en önemli araçlarından biri ise dış yardım/kalkınmadır.

⁸⁶¹ William Nester, *The Age of Jackson and the Art of American Power, 1815-1848* (NE: Potomac Books, 2013), 225-249, <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1ddr80h> (Erişim: 22 Haziran 2022).

Mesela batıya genişleme döneminde hayatta kalan Kızılderililerin medenileştirilmesi eğilimi ile II. Dünya Savaşından sonra batı bloğunun lideri olarak ABD'nin gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerini benzer bir medenileştirme misyonu üzerine kurması arasında herhangi bir ilişki olmadığını söylemek zordur. Kızılderililerin medenileştirilmesi yerli halkları ilkel olarak gören ve dönüştürülmeleri gerektiğine inanan bir zihniyete tekabül etmektedir. II. Dünya Savaşından sonraki süreçte bu misyon bu sefer de gelişmekte olan ülke halklarına yönelmiş ve dış yardım (kalkınma) ise bunun en önemli dönüştürücü aracı olarak ortaya çıkmıştır. Kısaca ABD'nin kalkınmışlık düzeyini esas alan bu yayılcı dil bu sefer de gelişmekte olan ülke ve toplumlara yönelik olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bu kapsamda özellikle sanayi, bilim ve teknoloji alanlarında kaydedilen gelişmişlik düzeyine dikkat çekildiği görülmektedir. Mesela Başkan Truman dünyadaki insanların yarısından fazlasının sefaletle yakın koşullarda yaşadığını, bu durumun hem kendileri hem de daha müreffeh bölgeler için tehdit teşkil ettiğini ve ABD'nin endüstriyel ve bilimsel gelişmeler konusunda kat ettiği ilerlemeler sayesinde tarihte ilk kez insanlığın bu acıları dindirecek bilgi ve beceriye sahip olduğunu söylemektedir. Başkan Kennedy ise dünya tarihinde hiçbir zaman o sırada olduğu gibi insanoğlunun cehalet ve sefaleti ortadan kaldırma kapasitesine sahip olmadığını vurgulamaktadır. Benzer şekilde Obama döneminde de sürekli olarak yenilik, bilim ve teknolojinin önemine dikkat çekilmiştir. Mesela USAID Başkanı Rajiv Shah açlık, fakirlik ve sağlık sorunlarıyla mücadele etmede bilim, teknoloji, inovasyon ve girişimciliğin tarihin hiçbir döneminde bu kadar geniş imkânlar sunmadığını söylemektedir. Kısaca ABD bilim ve teknoloji gibi alanlardaki gelişme ve yeniliklerin bir sonucu olarak hâkimiyet araçlarına sahip olmuş ve gelişmekte olan ülkeleri bu gelişmişlik düzeyini baz alarak tanımlamıştır. Dış yardım (kalkınma) ise bunun en önemli aracı olmuştur. Nihayetinde zaman içinde bu ilişki gelişmiş ve gelişmekte olan, yardım eden ve yardım edilen, donör ve alıcı gibi karşıt kavramlarla ifade edilen bir tanımlama çerçevesine kavuşmuştur.

Batıya genişleme dönemi ile daha sonraki süreç arasındaki bir diğer benzerlik ise güç kullanımı ile ilgilidir. Güç kullanımı batı genişlemesi sırasındaki en belirleyici davranışlarından biridir. Bu sınır hayat şartlarının etkisi altında kanunsuzluğun geçerli olduğu ve yapanın yaptığıнын yanına kar kaldığı bir ortamdır. Nihayetinde bu durum yayılma ve kalkınma ile güç kullanımı arasında yine dinamik ve doğrusal bir ilişki olduğunu göstermektedir. Amerikan dış yardımlarının tarihi seyri incelendiğinde

ulusal güvenlik ile kalkınma/dış yardımın genel olarak yan yana konumlandırıldığı görülmektedir. Bush döneminde ise bu alan (kalkınma) tamamen sert gücün bir bileşeni haline getirilmiştir.

Kısaca batıya genişleme sırasındaki eğilim ve uygulamalar modern anlamda ABD dış yardımlarının başladığı ve kurumsallaştığı II. Dünya Savaşından sonraki süreçte de devam etmiştir. Kalkınma ise kıta ötesi alanlarda nüfuz kazanmak için elde hazır bir enstrüman olarak ortaya çıkmıştır. Ancak elbette bu yeni dönemde kalkınma ciddi bir dönüşüme uğrayarak yoluna devam etmiştir. Şöyle ki kıta içinde yayılma kalkınma yoluyla mümkün olmuşken, kıta ötesi alanlara yayılma sırasında ise kalkınma çıkarlar doğrultusunda sadece gerektiği kadar başvurulmuş bir araç olmuştur. Bu noktada kalkınma ve dış yardım kavramları birbirinin yerine geçecek şekilde kullanılmaya başlanmıştır.

Bu iki kavram arasındaki geçişkenlik doğal olarak belirsizlik ve tanımlama güçlüğünü de beraberinde getirmiştir. Bunun altında yatan temel nedenin, tezin 2.1. nolu bölümünde ele alındığı üzere, yayılma ve kalkınma arasındaki ilişki ile yayılma ve kalkınmanın ABD sınırları dışında aldığı biçim arasındaki çatışmadan kaynaklandığı düşünülmektedir. Kısaca Amerika kıtasında yayılma “kalkınma” yoluyla mümkün olmuşken, ABD toprakları dışında ise bu enstrüman bazen “kalkınma” bazen de “dış yardım” olarak tanımlanmak suretiyle ikili bir adlandırmaya konu olmuştur.⁸⁶² Üstelik kalkınma ile çoğunlukla ABD’nin kendi kalkınması kastedilmektedir. Kalkınma ve dış yardım kavramları arasındaki bu geçişkenlikle ilgili bir diğer ilgi çekici nokta da bunun artık yerleşik hale gelmiş olması ve otomatik bir kullanıma kavuşmuş olmasıdır.

Nihayetinde bu durum; kafa karışıklığına, yönsüzlüğe, kimliksizliğe, her yere ait olma ve her şeyle ilişkili olma haline yol açmaktadır. Bu durum Obama dönemi için de geçerlidir. Mesela Küresel Sağlık Girişimi (GHI) İcra Direktörü Lois Quam, girişim için öngörülen yönetim yapısının başarılı olamaması üzerine ortaya çıkan yeni durumun, ABD’nin küresel sağlık konusundaki çıkarlarının doğasında var olan karmaşıklığı daha iyi yansıttığını açıklamıştır. Quam’ın sözleri durumun karmaşıklığı kadar bunu meşrulaştırma çabasını da ortaya koymaktadır.

⁸⁶² OECD DAC tarafından dış yardımın ölçüm aracı olarak Resmi Kalkınma Yardımı (RKY) ifadesi kullanılmaktadır.

Tezin beşinci bölümü yardım olarak adlandırılan şeyin arkasında aslında neyin olduğunu ortaya koyması bakımından önemlidir. Şöyle ki ABD'nin Uluslararası Gıda Yardım Programı, 1954 tarihli Tarımsal Ticareti Geliştirme ve Yardım Yasasına dayanmaktadır. Yasanın adının da gösterdiği üzere temel amaç ABD'de üretilen tarımsal fazlalıkların elden çıkarılmasıdır. Ancak bu yasaya dayalı olarak hayata geçirilen Uluslararası Gıda Yardım Programı adlandırılırken sadece “yardım” boyutu ön plana çıkarılmıştır. Kısaca ABD'nin diğer ülkelere yönelik yardım, kalkınma, plan, proje, program, yatırım olarak adlandırılabilir angajman setinin hangi ölçüde yardım ve hangi ölçüde ABD çıkarına olduğunu kestirmek kolay değildir.

Kısaca ABD açısından dış yardımın/kalkınmanın; çok yönlü, esnek ve kullanışlı bir araç kiti olduğunu söylemek mümkündür. ABD başkalarının ihtiyaçlarını karşılama söylemi üzerinden aslında esas olarak kendi çıkarlarını gözetmektedir. Bu yolla kendisini ahlaki, hayırsever ve Avrupalılar gibi sömürgeci olmayan bir ülke olarak konumlandırabilmektedir. Bu şekilde yardımlar yumuşak güç olarak ABD'ye saygınlık ve prestij kazandırmaktadır. Bir taraftan da bu alan dış politika ve ulusal güvenliğin temel ayaklarından biri olarak işlev görmek ve ayrıca ABD'ye ekonomik ve ticari açıdan katkı sağlamaktadır. Bu durum E.H. Carr'ın, İngilizlerin kendi çıkarını başkalarının çıkarı gibi sunma konusunda usta olduğuna yönelik değerlendirmesini hatırlatmaktadır. Bundan dolayı kalkınma ve dış yardım kavramlarının ABD pragmatizmini en iyi yansıtan kavramlar arasında yer aldığını iddia etmek pekâlâ mümkündür.

Bu doğrultuda ABD dış yardımlarının hedefinin ne olduğuna ilişkin görüşler de farklılık göstermektedir. Hatta bu durum bireysel yardım programları için de geçerlidir. Mesela Marshall Planı, Avrupa'nın ekonomik kalkınmasına katkı ile Avrupa'nın yeni uzak batı haline gelmesi şeklinde birbirine tezat değerlendirmelere konu olmuştur. Genel olarak Avrupa'ya yönelik ABD yardımı şeklinde tanımlansa da istatistiki veriler, planın uygulanmasından sonra ABD için Avrupa'nın neredeyse “yeni uzak batı” haline geldiğini göstermektedir. Öte yandan Marshall yardımları ile gelişmekte olan dünyaya yönelik yardımlar karşılaştırıldığında bu sefer daha farklı bir tablo ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki Marshall yardımları planlanırken Avrupa ülkelerinin ihtiyaçları temel olarak alınmıştır. Gelişmekte olan ülkelere yönelik yardımlar ise Washington merkezli, yukarıdan aşağıya ve sahanın ihtiyaçlarını yeteri

kadar dikkate almayan bir modeldir. Bu durum ABD dış yardımının arkasında yatan motivasyona ilişkin genel değerlendirmeler yapılamayacağını göstermektedir.

Ancak “Amerikan Dış Yardımlarının Tarihi Seyri” ve “Obama Öncesi Dönemde Dış Yardım Konusunda Reform Çabaları” isimli bölümler ABD dış yardımlarının arkasındaki temel motivasyonun ABD çıkarları olduğunu açıkça göstermektedir. Doğal olarak dış yardım alanında reform ihtiyacı da çıkarlarla bağlantılı olarak gündeme gelmiş ve gelmektedir. Mesela Başkan Kennedy’nin ABD dış yardım aygıtı için “mevcut ihtiyaçlarımız ve amaçlarımız için uygun değildir” şeklindeki ifadesi ABD dış yardımının enstrümantal niteliğini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Özellikle Soğuk Savaş döneminde yardımlar, mevcut ihtiyaca uygun olarak sürekli bir şekilde güncellenmek suretiyle “gerekli” bir araç olarak görülmüştür. Kısaca yardımın yöneldiği bağlamdan (alıcının ihtiyacı) ziyade yeni stratejik bağlam (donör çıkarı) reforma gerekçe oluşturmuştur. Gelişmekte olan ülkelerle ilişkilerin dünyadaki değişimlere uygun olarak yürütülmesi amacıyla 1973 yılında Dış Yardım Kanununun revize edilmesi, 1987 yılında Hamilton-Gilman Görev Gücü’nün dış yardımın uluslararası alanda yaşanan değişime uyum sağlaması önerisi ve 1983 yılında Carlucci Komisyonunun kuruluş amacı dünyada köklü değişiklikler yaşanması ile açıklanmıştır. Soğuk Savaş’tan sonraki dönemde de benzer gerekçelere dayalı olarak reform ihtiyacı sürekli olarak gündemdeki yerini korumuştur.

Bu doğrultuda dış yardım alanı güncel dış politikayı destekleme işlevi üstlenmiştir. Bunun sonucunda bu alan yeniden konumlandırılmış ve buna uygun olarak kurumsal yapının güncellenmesi yoluna gidilmiştir. Bundan dolayı dış politika doktrini ve dış yardım reformu konuları sıklıkla yan yana gelmiştir. Hatta Truman Doktrini örneğinde doktrin, yardım ve reform kavramları neredeyse tamamen içiçe geçmiştir. Bu durum Nixon dönemi için de geçerlidir. Yine Bush döneminde “dönüştürücü diplomasi” doktrininin hayata geçirilmesine yönelik olarak dış yardım sistemi köklü bir reforma tabi tutulmuştur.

Bu bakımdan farklı dönemlerde gündeme gelen reform başlıklarının genel olarak birbirine benzemesi şaşırtıcı değildir. Mesela Dış Yardım Kanununun yeniden yazılması amacıyla 1987 yılında oluşturulan Hamilton-Gilman Görev Gücü’nün önerileri ile Obama döneminde tartışılan reform başlıkları arasında önemli benzerlikler bulunmaktadır. Zira Hamilton-Gilman Görev Gücü de uluslararası alanda yaşanan

değişime uyum sağlamak amacıyla yasal düzenlemeler yapılması, dış yardımın temel hedeflerinin belirlenmesi, Kongre tarafından getirilen sınırlandırmaların giderilmesi, daha fazla kaynak ayrılması ve etkinliğin sağlanması gibi önerilerde bulunmuştur. Yine Kennedy'nin 1961 yılında reform ihtiyacı konusunda Kongre'yi ikna etmek amacıyla sarf ettiği sözlere Obama döneminde yürütülen tartışmalar sırasında sık sık atıf yapılmıştır. Öyle ki Kennedy'nin ABD dış yardımının bürokratik olarak parçalandığı, garip, yavaş, gelişigüzel, irrasyonel, eskimiş, tutarsız ve gereğinden fazla katı olduğuna yönelik sözlerinin adeta mevcut durumu tanımladığı görülmektedir.

Obama döneminde de dış yardım reformunun temel hedefi ABD çıkarlarının maksimize edilmesidir. Mesela QDDR ile ekonomi dış politikanın esas unsuru haline getirilmiş ve ülke içi ekonominin güçlendirilmesi hedefi doğrultusunda yürütülecek faaliyetler USAID'in çalışmalarına entegre edilmeye çalışılmıştır. Bunun sonucunda beş yıl boyunca rekor ihracat gerçekleştirildiği, hatta 2014 yılında 2,34 trilyon dolar ile tüm zamanların en yüksek ihracat büyüklüğüne ulaşıldığı belirtilmektedir. Yine başkanlık girişimlerinin arkasındaki en önemli motivasyon ABD özel sektörünün yatırım yapmaya teşvik edilmesidir. Mesela Küresel İklim Değişikliği Girişimi kapsamında Amerikalı şirketler, finans kurumları ve yatırımcılara gelişmekte olan ülkelerdeki iklim değişikliği alanındaki fırsatlardan faydalanma imkânı sunulmuş ve bu şekilde düşük emisyonlu ekonomi modeline geçişte ABD liderliği güvence altına alınmak istenmiştir.

Benzer şekilde gelişmekte olan ülkelerin ihtiyaçları bağlamında gündeme gelen yerel sahiplik ve kalkınma finansmanı gibi başlıklar dahi daha ziyade ABD çıkarları ile ilişkilidir. Mesela yerel sahiplik kapsamında vergi sistemlerinin güçlendirilmesi gibi yollarla kamu gelirlerinin artırılması için gelişmekte olan ülkelere destek verilmektedir. Buna gerekçe olarak bu ülkelerin kendi kalkınmalarını finanse edecek düzeye ulaşması gösterilmektedir. Ancak Kalkınma Finans Kuruluşlarının (DFIs) reformu doğrultusunda atılan adımlar göz önünde bulundurulduğunda konu ilginç bir hale gelmektedir. Zira bu noktada gelişmekte olan ülkelerin kendi kalkınmalarını finanse etmesi için gelir elde etmesi ile kalkınma finansmanı gibi araçlar yoluyla gelişmekte olan ülkeler üzerinden gelir elde edilmesi şeklinde oluşan denklemde kimin kazançlı çıkacağı sorusu önem kazanmaktadır. Bu denklemi kuranın kazançlı çıkacağı ise açıktır.

Obama döneminde bir taraftan dış yardım reformuna yönelik adımlar atılırken bir taraftan da mevcut yapı sürdürülmeye çalışılmıştır. Bu durum geçmiş dönem ile süreklilik ve değişim unsurlarının bir arada bulunmasına yol açmıştır. Değişimin arkasında yatan en büyük neden Bush döneminde diplomasi ve kalkınma alanının askerileşmesi ve sivil kurumların kapasitesinin zayıflamasının büyük bir sorun alanı olarak takip eden dönemde tadil edilmesi ihtiyacının doğmuş olmasıdır. Diğer taraftan Obama yönetimi tarafından hayata geçirilen birçok girişim ise Bush döneminin devamı niteliğinde bir görüntü vermektedir. Bu iki dönem arasında süreklilik unsurlarından bazıları şu şekilde tespit edilmiştir: Obama döneminde özel sektörle işbirliği konusunda Bush dönemi politikaları devam ettirilmiştir; Yardımın bir kısmının yerel sistemler üzerinden yapılmasına yönelik adımlar ilk defa 2000’li yıllarda atılmaya başlanmıştır; Küresel Sağlık Girişimi temel olarak Bush döneminde başlatılan büyük çaplı sağlık programlarından oluşmaktadır; Obama yönetimi şeffaflık ve hesap verebilirlik konusunda PEPFAR ve MCC’yi örnek olarak almıştır.

Bu durum bu iki dönemi net çizgilerle birbirinden ayırmanın zor olduğunu ortaya koymaktadır. Mesela Bush döneminde Savunma Bakanlığı yapan Robert Gates’in Obama döneminde görevine devam etmesini, üstelik “sert” alanda sürekliliği gösteren unsurlardan biri olarak değerlendirmek mümkündür. Yine Gates’in kalkınma alanına ilişkin Bush döneminin sonlarından itibaren kamuoyu ile paylaşmaya başladığı görüşlerini Obama döneminde dile getirmeye devam etmesi en azından kalkınma politikası bağlamında değişim unsurlarını bulanıklaştıran bir özellik taşımaktadır. Diğer taraftan genel olarak Bush dönemi dünya güç dengesinde ABD hegemonyasına yapılan vurgu bakımından realizm ile özdeşleştirilirken, Obama dönemi ise çok farklı tanımlamalara maruz kalmıştır. Mesela Obama döneminde Amerikan gücünün göreceli (relativization) olduğunun kabul edildiği ve ABD’nin dünyada oynayabileceği role ilişkin algının değiştiği belirtilmektedir.⁸⁶³ Ancak gerçek durum neye karşılık gelirse gelsin ve nasıl tanımlanırsa tanımlansın her iki dönemde de nihai olarak güç amaçlanmış, sadece bunun adlandırılması ile kullanılan yöntem ve araçlar farklılık göstermiştir.

⁸⁶³ Anna Dimitrova, “Obama’s Foreign Policy: Between Pragmatic Realism and Smart Diplomacy” (Sunum, Academy for Cultural Diplomacy, Haziran 2011), <https://www.culturaldiplomacy.org/academy/index.php?participants-papers-the-icd-academy-for-cultural-diplomacy-june-session> (Erişim: 12 Ekim 2011).

En önemli farklılık/çatışma unsurlarından biri de kalkınmanın temel hedefi konusunda yaşanmıştır. Bush döneminde kalkınma sert gücün bir bileşeni iken, Obama döneminde müstakil bir yumuşak güç unsuru olarak ele alınmıştır. Bununla birlikte Obama döneminde kalkınmanın temel hedefinin ne olması gerektiğine ilişkin çok farklı görüşler dile getirilmiştir. Mesela bir kesim kalkınma alanının özerk olması gerektiğini savunurken, bir başka kesim ise kalkınma ve güvenlik arasında uyum sağlanması, hatta kalkınma ile daha geniş kapsamlı ulusal güvenlik stratejisinin uyumlu hale getirilmesi gerektiğini savunmuştur. Kalkınmanın temel hedefi konusunda yaşanan bu çatışma kurumsal yapıya karar verilmesini de zorlaştırmaktadır. Çünkü kurumsal yapıya karar vermeden önce hedef/strateji konusunda uzlaşa sağlanması gerekmektedir. Ancak Obama döneminde bu konudaki tartışma esas olarak DOS’a karşı diğer kurumların pozisyonunun ne olacağı konusu ile sınırlı olarak yürütülmüştür. Bunun sonucunda Obama yönetimi daha güçlü bir USAID’i savunan kamp ile diplomasi ve kalkınmanın daha fazla entegre edilmesini savunan kamp arasında bir orta yol bulma çabası içine girmiştir. Nihayetinde bu durum Obama döneminde kalkınmanın yeniden tanımlanması konusunda önemli bir ilerleme kaydedilemediğini göstermektedir.

Ancak Obama döneminde USAID’in sistem içindeki yerinin ve rolünün güçlendirilmesine yönelik birtakım adımlar atıldığını söylemek gerekmektedir. Öncelikli olarak USAID Başkanının Ulusal Güvenlik Konseyi’ne daimî üye yapılması yoluyla ajansın temsil düzeyinin yükseltilmesi planlanmıştır. Ancak bu hedefi hayata geçirmek mümkün olmamıştır. Nihayet PPD-6’da USAID’in “ilgili konularda Ulusal Güvenlik Konseyi (NSC) toplantılarına dâhil edileceği” hükmü kapsamında USAID Başkanının kalkınma ve dış politika konularına ilişkin NSC toplantılarına ve diğer kurumlar arası müzakerelere katılması mümkün hale gelmiştir. Bu şekilde ajans siyasi olarak güçlendirilmiş ve hükümetin en önemli dış politika ve ulusal güvenlik organı olan NSC’de temsil imkânı bulmuştur. Bu bakımdan Obama yönetimi sırasında USAID’in önemli karar alma süreçlerine daha fazla dâhil edildiği ve ulusal güvenlik stratejisi konusunda daha fazla söz sahibi olduğunu söylemek mümkündür. Ancak USAID’in NSC’ye tam üye yapılması yoluyla ilerlemenin kurumsallaştırılması ve daha da geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun yanında Obama yönetimi tarafından NSC’de kalkınma ve demokrasiden sorumlu özel asistan ve kıdemli direktör pozisyonu oluşturulmuştur. Gayle Smith bu görevi altı yıl boyunca sürdürmüştür.

Ancak küçük bir kadroyla sadece en önemli ve acil konulara odaklanabildiği için beklenen düzeyde etkili olamamıştır.

Bu düzenlemelerin aynı zamanda kalkınma yardımlarının yönetimini kısmi olarak DOS'tan alarak NSC ve Beyaz Saray'a vermek suretiyle bu alanda bir denge arayışını yansıttığı söylenebilir. Bunun arkasında yatan en önemli neden ise USAID'in kalkınma alanının sorumluluğunu üstlenecek yetkinliğe henüz kavuşamamış olmasıdır. Bundan dolayı Obama yönetimi USAID'i kollamış ve kimi zaman ona büyümesi beklenen bir bebek muamelesi yapmıştır. Mesela Beyaz Saray liderliğinde başlatılan 2011 tarihli Büyüme için Ortaklık (PfG) girişiminin sorumluluğunu başlangıçta NSC üstlenmiş, fiili liderlik daha sonra USAID'e geçmiştir. Benzer şekilde Power Africa kapsamında koordinasyon ve danışma organı olarak kurulan Çalışma Grubunun eş başkanlığını USAID Başkanı ile NSC'den bir görevlinin yapması öngörülmüştür. Obama yönetiminin en önemli kalkınma girişimlerinden biri olan Geleceği Besle ise DOS tarafından başlatılmış, uygulama ve koordinasyon sorumluluğu daha sonra USAID'e geçmiştir. Yine Küresel Sağlık Girişiminin (GHI) yönetiminin belli kriterleri karşılamak kaydıyla Eylül 2012'ye kadar USAID'e geçmesi öngörülmüştür. Ancak bu konuda başarı sağlanamaması üzerine öngörülen yönetim yapısından vazgeçilmiştir. Nihayet 2012'de GHI'nın faaliyetleri tamamen DOS'a bağlı Küresel Sağlık Diplomasi Ofisi'ne kaydırılmıştır. Bunu takiben uygulamadan esas olarak büyükelçiliklerin sorumlu olacağı bir yapıya geçilmiştir.

Genel olarak bu tablo bir taraftan da DOS ve USAID arasındaki gidip-gelme halini açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu iki kurum arasındaki ilişkilerde dengenin bozulup üstünlüğün DOS'a geçmeye başlaması Başkan Reagan yıllarına kadar gitmektedir. Nihayet 1998 yılında USAID üzerinde Dışişleri Bakanının yetkisini tesis eden yasa ile USAID doğrudan DOS altında konumlandırılmıştır. Bu eğilim Bush yönetimi icraatlarıyla daha da yerleşik hale gelmiştir. Kısaca Soğuk Savaş'ın son yıllarından itibaren kalkınma/dış yardım daha çok bir dış politika aracı olarak kullanılmak istendiğinden özerkliğini kaybetmiş ve giderek zayıflamıştır. Dolayısıyla yıllar içinde yerleşik hale gelen ve kurumsallaşan bu yapının birdenbire tersine çevrilmesinin kolay olmadığı açıktır.

Genel olarak reforma ihtiyaç duyan başlıklarda da önemli bir ilerleme kat edilememiştir. Bu durum temel olarak “öncesi-sonrası” şeklinde yapılan ikili ayrıma

dayanarak tespit edilmiştir. Bu alanlardan bazıları şunlardır: Kalkınma alanının güçlendirilmesine yönelik olarak yeterli düzeyde ödenek tahsis edilmemiştir; Başkan Obama'nın 2012 yılına kadar dış yardımın iki katına çıkarılacağı taahhüdü yerine getirilememiştir; 1961 tarihli Dış Yardım Kanunu güncellenmemiştir; Kapsamlı bir küresel kalkınma stratejisi hazırlanmamıştır; Dış yardım alanında koordinasyon ve uyum sağlanması konusunda başarılı olunamamıştır; QDDR süreci kurumsallaştırılamamıştır; GHI gibi bireysel girişimler kapsamında dahi USAID'in liderliği sağlanamamıştır; Obama yönetiminin USAID'in bütçe işlevini eski haline getirme taahhüdüne rağmen bu dönemde bütçenin oluşturulması ve operasyonel planlar konusunda F Bürosu yetki sahibi olmaya devam etmiştir; DOS USAID üzerindeki kontrolünü devam ettirmeye çalışmıştır; QDDR sürecinde DOS'un operasyonel kapasitesinin artmasına paralel olarak DOS ve USAID'in görev alanlarının birbiriyle çakışmaya başlaması sonucunda bu iki kurum arasında özellikle istikrar ve yeniden yapılandırma faaliyetleri konusunda işbirliğinden ziyade çatışma ve rekabet söz konusu olmuştur; QDDR ve USAID Forward gibi kalkınma alanında önemli girişimlerin hayata geçirildiği bir dönemde USAID başkanlığına atama yapılmadığı için ajans 9 ay boyunca vekâletle yönetilmiştir; Dış yardım reformu konusunda yasama ve yürütme arasında sağlıklar diyalogu yaşanmıştır; Dış yardım reformuna yönelik tasarılar yasalaşma imkânı bulamamıştır; Yasama organı kendi içinde tek ses olmayı başaramamıştır; Obama döneminde dış yardım envanterinin tutulmasına yönelik olarak USAID ve DOS bünyesinde iki farklı veri tabanının kurulması sonucunda ilgili kurumlar tarafından farklı sistem ve prosedürler kullanıldığı için veri uyumuna ilişkin mevcut sorunlar daha da artmış ve şeffaflık konusundaki hedefler tam olarak gerçekleştirilememiştir; Şeffaflık konusundaki iddialı söyleme rağmen buna hanel getirecek uygulamalar söz konusu olmuştur; Yerel kanallar üzerinden aktarılan fon miktarının % 30 oranında artırılması hedefi konusunda ciddi bir ilerleme kaydedilememiştir; Dış yardım politika ve programları ile gümrük, ticaret, mali politikalar, göç, vergilendirme, iklim değişikliği ve fikri mülkiyet hakları gibi kalkınmayla ilişkili diğer alanlar arasında uyum sağlanmasına yönelik somut bir adım atılmamıştır.⁸⁶⁴

⁸⁶⁴ Tamar Pileggi, "Netanyahu thanks Obama for 'historic' military aid deal", *The Times of Israel*, 14 Eylül 2016, <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-thanks-obama-for-historic-military-aid-deal/> (Erişim: 12 Ekim 2022).

Bununla birlikte öncesi-sonrası durum arasındaki farkı ortaya koymaya yönelik tam bir değerlendirme yapılmasının zor olduğunu söylemek gerekmektedir. Çünkü Obama döneminde hayata geçirilen girişimlerin büyük bir kısmı somut icraatlardan çok politika belgeleri ve taahhütlerden oluşmaktadır. Ayrıca bunların izleme ve değerlendirme süreçlerine ilişkin çeşitli sorunlar söz konusudur. Bunun yanında devam eden sağlık programlarının bir araya getirilmesi suretiyle oluşturulan Küresel Sağlık Girişimi örneğinde olduğu gibi iç içe geçmiş yapılar bulunmaktadır. Bir diğer zorluk ise yardım girişimlerinin uluslararası girişimler ile ilişkilendirilmiş olmasıdır. Mesela Küresel İklim Değişikliği Girişimi kapsamındaki taahhütleri 2009 Kopenhag BM İklim Değişikliği Konferansı sırasında yapılan taahhütlerden ayırmak kolay değildir. ABD'nin temiz enerji kapsamındaki yardımlarının büyük bir bölümü de yine uluslararası finans kuruluşları bünyesinde oluşturulan fonlar üzerinden aktarılmaktadır. Benzer şekilde Küresel Gıda Güvenliği Girişimi bizatihi PPD-6'da "küresel bir girişimin ABD bileşeni" olarak tanımlanmıştır. Kısaca bu durum bileşenler arasında ayrıştırma yapmayı ve müstakil değerlendirme yapmayı zorlaştırmıştır.

Dış yardım reformu konusunda başarılı olunamadığının bir diğer göstergesi de konuya ilişkin tartışmaların daha sonraki dönemde devam etmesidir. Bu kapsamda 2017 yılında CSIS bünyesinde Daniel F. Runde, Conor M. Savoy , Erol Yayboke, Jeanne Shaheen ve Todd Young tarafından hazırlanan "Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness" isimli çalışmayı zikretmek mümkündür. Bu çalışma Trump yönetiminin 1 Mart 2017 tarihli yürütme emrine istinaden ABD dış yardımının reforma tabi tutulması ve yeniden düzenlenmesine yönelik olarak CSIS bünyesinde oluşturulan görev gücü tarafından hazırlanmıştır. Bahse konu raporda genel olarak daha önce gündeme gelen önerilere benzer görüşlerin yer aldığını söylemek mümkündür.⁸⁶⁵

Dış yardım reformu konusunda tam olarak başarılı olunamamasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bunlar arasında reform konusunun oldukça çetrefilli bir alan olması, iki büyük savaş (Afganistan ve Irak), birdenbire ortaya çıkan büyük bir ekonomik kriz,

⁸⁶⁵ Daniel F. Runde, Conor M. Savoy, Erol Yayboke, Jeanne Shaheen ve Todd Young, *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness* (Maryland: CSIS ve Rowman & Littlefield, 2017), https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170718_Runde_ReformReorgUSDevelopment_Web.pdf (Erişim: 11 Ocak 2023).

bütçe baskısı, kalkınma girişimleri için yeterli kaynağın tahsis edilememesi, ülke içinde yaşanan sosyal problemler sayılabilir. Yönetim ayrıca Çay Partisi'nin yükselişe geçmesi ve ciddi bütçe kısıtlamaları dolayısıyla işlevsel olmayan bir Kongre ile karşı karşıya kalmıştır. Zaten Obama'nın ikinci döneminde Kongre'de Cumhuriyetçiler her iki organı da kontrol etmeye başlamışlardır. Kısaca Kongre'de artan partizanlık, Cumhuriyetçilerin zayıf desteği, yönetim ile Kongre arasında yaşanan bölünme dış yardım reformu konusundaki başarısızlığın arkasında yatan diğer nedenler arasında sayılabilir. Obama yönetiminin de en azından Dış Yardım Kanununun güncellenmesi konusunda Kongre ile yakın işbirliği ve diyalog ihtiyacı açık olmasına rağmen yasama organına karşı mesafeli davrandığı ve Kongre'nin dış yardım reformuna olan ilgisinden faydalanamadığı açıktır. Bunun yanında DOS'un muhalefeti, Beyaz Saray ve DOS arasındaki görüş farklılıkları ve kalkınma girişimlerine ilişkin yönetim sorunları da reform ortamının daha ileri taşınmasına engel olmuştur.

Daha önce belirtildiği üzere yürütme organı zaten reform kavramını dahi açıkça kullanmaktan imtina etmiştir. Bunun yerine küresel kalkınma politikası ilan edilmiştir. Bundan dolayı reform konusunda yönetimin büyük bir iddiasının olmadığını ve yönetim nezdindeki eğilimin sonuç almaktan ziyade politika ilanı ile sınırlı bir görüntü verdiğini iddia etmek mümkündür. Kısaca yönetim daha en başından reformun gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığına inanmış ve bu konuda örtük bir duruş sergilemiş olabilir. Reform kavramının kullanılmamasının arkasında yatan nedenlere ilişkin diğer varsayımlar ise şöyledir: Soğuk Savaş sonrası dönemde strateji/hedef başta olmak üzere genel olarak dış yardımın yönünün ne olması gerektiğine tam olarak karar verilememiştir; Yürütme erki reform kavramını kullanmak suretiyle taahhüt altına girmek istememiş olabilir; 2008 finansal krizinden dolayı ekonomik sorunlar ivedilik kazanmıştır; Dış yardım ifadesi yeteri kadar kapsayıcı değildir; Küresel kalkınma ifadesi güncel duruma daha fazla karşılık gelmektedir.

Sonuç olarak değerlendirildiğinde geçmişte ve günümüzde dış yardım alanına ilişkin ihtiyaç ve sorunlar benzer olmasına rağmen aksiyon alınması konusunda farklı eğilimler söz konusu olmuştur. Şöyle ki geçmişte dış yardım alanına ilişkin bir ihtiyaç ortaya çıktığında hızlı bir şekilde karar verilmiş ve uygulama safhasına geçilmiştir. Marshall Planı, Nokta Dört Programı ve Kennedy dönemi icraatları buna örnek teşkil etmektedir. Ancak Soğuk Savaş döneminin sona ermesi ile birlikte dış yardımın hedefi

konusunda ciddi bir belirsizlik yaşanmaya başlanmıştır. Hatta yardımların “gerekli” olduğu konusunda soru işaretleri ortaya çıkmıştır. Bunun sonucunda reform konusu da önemli olmaktan çıkmıştır. Bu durumun mükemmel bir ironi oluşturduğu düşünülmektedir. Zira Soğuk Savaş döneminde şartların genel olarak stabil olduğu kabul edilmektedir. Soğuk Savaş sonrası dönem ise belirsizlikler, çatışmalar, krizler ve ateşkeslerle anılan bir dönemdir. Zaten günümüzde dış yardım alanında yaşanan kördüğüm bu şartlara rağmen aktif bir tutum alınamamasından kaynaklanmaktadır. Kısaca ABD’nin böylesine belirsizliklerle dolu ve dinamik bir dönemde dış yardım alanına ilişkin reform yapamaması oldukça dikkat çekicidir. Kısaca II. Dünya Savaşından sonra ABD’nin hegemon olma sürecinde şartlar statik olmasına rağmen yardım programları çok hızlı bir şekilde hayata geçirilmiş ve reform konusunda görece dinamik bir tutum sergilenmiştir. Buna karşılık genel olarak Soğuk Savaştan sonraki dönemde ve özel olarak da Obama döneminde şartlar belirsiz olmasına rağmen dış yardım ve reform konusundaki beklentiler bir türlü karşılanamamıştır. Bundan dolayı ABD’nin hegemon olma şartlarının artık sona erdiği iddia edilmektedir. Bunun sonucunda dış yardım bağlamında “iyi hegemon” olarak tanımlanmasına atfen ABD’nin ne “iyi” olduğu ve artık ne de “hegemon” olduğu sonucuna ulaşılmıştır.



KAYNAKLAR

- AB Türkiye Delegasyonu. “Avrupa Birliği'nin Afrika için Acil Durum Güven Fonu”. 2015. <https://www.avrupa.info.tr/tr/eeas-news/avrupa-birliginin-afrika-icin-acil-durum-guven-fonu-5886> (15 Kasım 2022).
- ABD Kongresi. “S.994-DATA Act113th Congress (2013-2014)”. <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/994> (Erişim: 1 Kasım 2022).
- ABD Kongresi. “S.1252-Global Food Security Act of 2016114th Congress (2015-2016)”. <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/1252> (Erişim: 4 Ekim 2022).
- ABD Kongresi. “H.R.2139-Initiating Foreign Assistance Reform Act of 2009111th Congress (2009-2010)”. <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2139?q=%7B%22search%22%3A%5B%22S.+16%22%5D%7D&s=1&r=53> (Erişim: 1 Şubat 2022).
- ABD Kongresi. “S.2152-Electrify Africa Act of 2015114th Congress (2015-2016)”. <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate-bill/2152> (Erişim: 13 Nisan 2022).
- ABD Kongresi, “H.R.2329-Countering Chinese Communist Party Malign Influence Act117th Congress (2021-2022)”. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2329/text?r=82&s=1> (Erişim: 18 Mayıs 2023).
- ABD Kongresi. “H.R.2387-Strategy and Effectiveness of Foreign Policy and Assistance Act of 2009111th Congress (2009-2010)”. <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/2387?r=78&s=1> (Erişim: 1 Şubat 2022).
- ABD Kongresi. “H.R. 2410 (111th): Foreign Relations Authorization Act, Fiscal Years 2010 and 2011”. <https://www.govtrack.us/congress/bills/111/hr2410> (Erişim: 7 Şubat 2022).
- ABD Kongresi. “H.R.2642-Agricultural Act of 2014113th Congress (2013-2014)”. <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/2642> (Erişim: 16 Haziran 2023).
- ABD Kongresi. “S.3341-Quadrennial Diplomacy and Development Review Act of 2012112th Congress (2011-2012)”. <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/senate-bill/3341> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- ABD Kongresi. “H.R. 5113 (82nd): An Act to maintain the security and promote the foreign policy and provide for the general welfare of the United States by furnishing assistance to friendly nations in the interest of international peace and security”. <https://www.govtrack.us/congress/bills/82/hr5113/summary> (Erişim: 20 Ocak 2021).

- ABD Kongresi. “2014 Farm Bill”. <https://agriculture.house.gov/issues/issue/?IssueID=14896> (Erişim: 16 Haziran 2023).
- ABD Senatosu. *Embassies as Command Posts in the Anti-Terror Campaign*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2006. https://irp.fas.org/congress/2006_rpt/embassies.pdf (Erişim: 27 Temmuz 2022).
- ABD Senatosu. Robert A. Taft: A Featured Biography. https://www.senate.gov/senators/FeaturedBios/Featured_Bio_Taft.htm (Erişim: 2 Mayıs 2023).
- ABD Senatosu. “Foreign Assistance Reform: Successes, Failures and Next Steps, Hearing Before the Subcommittee on International Development and Foreign Assistance, Economic Affairs and International Environmental Protection of the Committee on Foreign Relations United States Senate, One Hundred Tenth Congress, First Session”. 12 Haziran 2007. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-110shrg39470/html/CHRG-110shrg39470.htm> (Erişim: 5 Ağustos 2022).
- ABD Senatosu. “Senator Coons reintroduces bipartisan bill to reform and modernize America’s food aid program, Bill would make U.S. food assistance more efficient and help feed as many as 12 million more people”. 13 Şubat 2015. <https://www.coons.senate.gov/news/press-releases/senator-coons-reintroduces-bipartisan-bill-to-reform-and-modernize-americas-food-aid-program> (Erişim: 19 Ocak 2023).
- ABD Senatosu. “Senator Young Helps Launch Bipartisan CSIS Task Force Report on Development Assistance Reform”. 31 Temmuz 2017. <https://www.young.senate.gov/newsroom/press-releases/senator-young-helps-launch-bipartisan-csis-task-force-report-on-development-assistance-reform> (Erişim: 17 Mart 2022).
- ABD Senatosu Dış İlişkiler Komitesi. “Kerry, Cardin, Rubio Introduce QDDR Review Act”. 29 Haziran 2012. <https://www.foreign.senate.gov/press/chair/release/kerry-cardin-rubio-introduce-qddr-review-act> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Addis, Cameron. “3 Overseas Expansion”. Austin Community College. <http://sites.austincc.edu/caddis/overseas-expansion/> (Erişim: 28 Mayıs 2021).
- Adelman, Ken. “Not-So-Smart Power, Go ahead, Congress, cut away at U.S. foreign aid”. *Foreign Policy*, 18 Nisan 2011.
- Aftergood, Steven. “Presidential Directives Mostly Withheld by White House”. *Federation of American Scientists* (blog), 12 Temmuz 2013. <https://fas.org/blogs/secrecy/2013/07/ppd-withheld/> (Erişim: 13 Aralık 2022).
- Ahlberg, Kristin L. “Machiavelli with a Heart: The Johnson Administration’s Food for Peace Program in India, 1965–1966”. *Diplomatic History* (Published by Oxford University Press) 31, no. 4 (Eylül 2007): 665-701.

- Aikin, Roger Cushing. "Paintings of Manifest Destiny: Mapping the Nation". *American Art* 14, no. 3 (Sonbahar 2000): 78-89.
- Akhtar, Shayerah I. ve Nick M. Brown. *U.S. International Development Finance Corporation: Overview and Issues*. Washington, DC: CRS, 2022. <https://sgp.fas.org/crs/row/R47006.pdf> (Erişim: 19 Ekim 2022).
- Albinski, Henry. "Albinski on Carter's Foreign Policy". *New Zealand International Review* 3, no. 4 (Temmuz/Ağustos 1978).
- Alcorn, Ted. "What has the US Global Health Initiative achieved?". *The Lancet* 380, no. 9849 (6 Ekim 2012): 1215-1216, [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(12\)61697-3/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(12)61697-3/fulltext) (Erişim: 29 Mart 2022).
- Allen, Franklin, Jere R. Behrman, Nancy Birdsall, Shahrokh Fardoust, Dani Rodrik, Andrew Steer ve Arvind Subramanian. *Towards a Better Global Economy: Policy Implications for Citizens Worldwide in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press, 2014.
- Amerian, Stephanie M. "Buying European: The Marshall Plan and American Department Stores". *Diplomatic History (Published by Oxford University Press)* 39, no.1 (Ocak 2015): 45-69.
- Andrews, Robert (Rep., D-NJ) ve Mark Kirk (Rep., R-IL), cochairs. *Integrating 21st Century Development and Security Assistance, Final Report of the Task Force on Nontraditional Security Assistance*. Washington, DC: CSIS, 2008. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/080118-andrews-integrating21stcentury.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).
- Ansley, Rachel. "An Atlantic Council Roadmap for State Department Reform". *Atlantic Council*, 7 Eylül 2017. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/an-atlantic-council-roadmap-for-state-department-reform/> (Erişim: 17 Mart 2022).
- Arkedis, Jean. "Getting to a 'Grand Bargain' for Aid Reform: The Basic Framework for U.S. Foreign Assistance". CGD, 1 Şubat 2011. https://www.cgdev.org/sites/default/files/1424793_file_Arkedis_Aid_Framework_FINAL.pdf (Erişim: 8 Şubat 2022).
- Armitage, Richard L. ve Joseph S. Nye. *CSIS Commission on Smart Power, A Smarter, More Secure America*. Washington, DC: CSIS, 2007. <https://carnegieendowment.org/files/csissmartpowerreport.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).
- ATI. "ATI Declaration 2025 & Factsheet". <https://www.addistaxinitiative.net/about> (Erişim: 20 Ekim 2022).
- Atwood, J. Brian. *American Leadership in Development Cooperation*. Washington, DC: Brookings, 2018. <https://www.brookings.edu/wp->

content/uploads/2018/07/American-leadership-in-development-cooperation_J-Brian-Atwood.pdf (Erişim: 17 Ocak 2023).

Atwood, J. Brian. “Elevating Development Assistance”. *PRISM (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 1, no. 3 (Haziran 2010): 3-12.

Atwood, J. Brian ve Andrew Natsios. “Rethinking U.S. National Security, A New Role for International Development”. *Foreign Affairs*, 1 Aralık 2016. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2016-12-01/rethinking-us-national-security> (Erişim: 17 Ocak 2023).

Atwood, J. Brian, M. Peter Mc. Pherson ve Andrew Natsios. “Arrested Development: Making Foreign Aid a More Effective Tool”. *Foreign Affairs* 87, no. 6 (Kasım-Aralık 2008):123-132.

Baltacı, Ali. “Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır?”. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 5, no.2 (2019): 368-388.

Banerjee, Abhijit Vinayak, Alice H. Amsden, Robert H. Bates, Jagdish N. Bhagwati, Angus Deaton ve Nicholas Stern. *Making Aid Work*. MA: The MIT Press, 2007.

Barnett, Thomas P.M. *The Pentagon’s New Map*. Röp. Harry Kreisler. *Institute of International Studies*, UC Berkeley, 8 Mart 2005. <http://globetrotter.berkeley.edu/people5/Barnett/barnett-con4.html> (Erişim: 31 Mayıs 2021).

Barton, Rick. “Golden Opportunities for Civilian Power”. *PRISM (Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 5, no.3 (2015): 44-59.

Bauer, Jon. “Conflicting Views of Point IV”. Harry S. Truman Library & Museum. <https://www.trumanlibrary.gov/education/lesson-plans/conflicting-views-point-iv> (Erişim: 26 Temmuz 2022).

BBC. “US President Obama signs Africa electricity plan into law”. 9 Şubat 2016. <https://www.bbc.com/news/world-africa-35534612> (Erişim: 21 Nisan 2022).

Bearak, Max, ve Lazaro Gamio. “The U.S. foreign aid budget visualized”. Washington Post, 18 Ekim 2016. <https://www.washingtonpost.com/graphics/world/which-countries-get-the-most-foreign-aid/> (Erişim: 8 Kasım 2022).

Belair Jr., Felix. “Nixon Faces Opposition on Foreign Aid”. *The New York Times*, 29 Haziran 1970. <https://www.nytimes.com/1970/06/29/archives/nixon-faces-opposition-on-foreign-aid.html> (Erişim: 11 Ekim 2021).

Bensahel, Nora ve Patrick M. Cronin. “America’s Civilian Operations Abroad: Understanding Past and Future Requirements”. *Center for a New American Security*, Ocak 2012.

Berman, Howard. "Foreign Assistance Reform in the New Administration: Challenges and Solutions?". *The DISAM Journal of International Security Assistance Management*, Eylül 2008.

Beyaz Saray. "Executive Order: Advancing the Goals of the Power Africa Initiative to Expand Access to Electricity in Sub-Saharan Africa through the Establishment of the President's Power Africa Working Group". 3 Kasım 2016. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/11/03/executive-order-advancing-goals-power-africa-initiative-expand-access> (Erişim: 20 Nisan 2022).

Beyaz Saray. "Executive Order: Climate-Resilient International Development". 23 Eylül 2014. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/09/23/executive-order-climate-resilient-international-development> (Erişim: 27 Ağustos 2021).

Beyaz Saray. "Executive Order, Making Open and Machine Readable the New Default for Government Information". 9 Mayıs 2013. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/05/09/executive-order-making-open-and-machine-readable-new-default-government-> (Erişim: 1 Kasım 2022).

Beyaz Saray. "Fact Sheet: Harnessing Innovation for Global Development". 8 Şubat 2012. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/02/08/fact-sheet-harnessing-innovation-global-development> (Erişim: 22 Mayıs 2021).

Beyaz Saray. "Fact Sheet: Power Africa". 30 Haziran 2013. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/06/30/fact-sheet-power-Africa> (Erişim: 14 Nisan 2022).

Beyaz Saray. "Fact Sheet: Power Africa". 25 Temmuz 2015. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/07/25/fact-sheet-power-africa> (Erişim, 26 Nisan 2021).

Beyaz Saray. "Federal Climate Change Expenditures Report to Congress". Haziran 2010. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/assets/legislative_reports/FY2011_Climate_Change.pdf (Erişim: 9 Nisan 2022).

Beyaz Saray. "Global Development Council". <https://obamawhitehouse.archives.gov/administration/advisory-boards/global-development-council/about-the-council> (Erişim: 24 Temmuz 2021).

Beyaz Saray. "Guidance on Collection of U.S. Foreign Assistance Data", Executive Office of the President Office of Management and Budget, Bulletin No: 20503. 25 Eylül 2012. <https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/omb/bulletins/fy2012/b12-01.pdf> (Erişim: 1 Kasım 2022).

Beyaz Saray. "National Security Presidential Directive/NSPD-24". 20 Ocak 2003. Washington. <https://irp.fas.org/offdocs/nspd/nspd-24.pdf> (Erişim: 27 Nisan 2022).

Beyaz Saray. “OMB Report to the Congress on Implementation of the Foreign Aid Transparency and Accountability Act (FATAA)”. 15 Şubat 2019. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2019/03/FataaOmbReport_Master_Final.pdf (Erişim: 21 Temmuz 2022).

Beyaz Saray. “President Obama’s Development Policy and the Global Climate Change Initiative”. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/Climate_Fact_Sheet.pdf (Erişim: 29 Nisan 2021).

Beyaz Saray. “President Obama’s Global Development Policy and the Global Health Initiative”. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/Global_Health_Fact_Sheet.pdf (Erişim: 27 Nisan 2021).

Beyaz Saray. “Presidential Memorandum, Building a 21st Century Digital Government”. 23 Mayıs 2012. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/23/presidential-memorandum-building-21st-century-digital-government> (Erişim: 1 Kasım 2022).

Beyaz Saray. “U.S. Global Development Policy”. 22 Eylül 2010. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2010/09/22/fact-sheet-us-global-development-policy> (Erişim: 17 Mayıs 2021).

Beyaz Saray. “USAID Procurement Reform”. <https://obamaadministration.archives.performance.gov/content/usaid-procurement-reform.html> (17 Kasım 2022).

Bhagwati, Jagdish. “Barack Obama’s blunder at the World Bank”. *Economic Times*, 6 Nisan 2012. <https://economictimes.indiatimes.com/opinion/et-commentary/barack-obamas-blunder-at-the-world-bank/articleshow/12553021.cms> (Erişim: 5 Ağustos 2012).

Birdsall, Nancy. “Name a Leader, Not Just Another Coordinator for Feed the Future (And Name Raj Shah!)”. *CGD* (blog), 25 Haziran 2010. <https://www.cgdev.org/blog/name-leader-not-just-another-coordinator-feed-future-and-name-raj-shah> (Erişim: 26 Şubat 2022).

Birdsall, Nancy ed. *The White House and the World: A Global Development Agenda for the Next U.S. President*. Washington, DC: CGD, 2008.

Birdsall, Nancy, Augusto de la Torre ve Rachel Menezes, *Fair Growth: Economic Policies for Latin America’s Poor and Middle-Income Majority*. Washington, DC: CGDEV & Inter-American Dialogue, 2008. https://www.cgdev.org/sites/default/files/15192_file_fairGrowth_entire_0.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023).

Birdsall, Nancy ve Ben Leo. “US Global Development Council Finally Weighs in ... with an Excellent Blueprint”. *CGD* (blog), 21 Nisan

- 2014.<https://cgdev.org/blog/us-global-development-council-finally-weighs-%E2%80%A6-excellent-blueprint> (Erişim: 24 Temmuz 2021).
- Birdsall, Nancy ve Beth Schwanke. “Raj Shah’s Legacy – and What about President Obama’s?”. *CGD* (blog), 19 Aralık 2014. <https://www.cgdev.org/blog/raj-shah%E2%80%99s-legacy> (Erişim: 19 şubat 2022).
- Birdsall, Nancy, Dani Rodrik ve Arvind Subramanian. “How to Help Poor Countries”. *Foreign Affairs*, Temmuz/Ağustos 2005. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2005-07-01/how-help-poor-countries> (Erişim: 14 şubat 2022).
- Birdsall, Nancy ve Francis Fukuyama, eds. *New Ideas on Development after the Financial Crisis (Forum on Constructive Capitalism)*. Maryland: Johns Hopkins University Press, 2011.
- Birdsall, Nancy ve Francis Fukuyama. “The Post-Washington Consensus: Development After the Crisis”. *Foreign Affairs* 90, no.2 (Mart/Nisan 2011): 45-53.
- Birdsall, Nancy, John Williamson ve Brian Deese. *Delivering on Debt Relief: From IMF Gold to a New Aid Architecture*. Washington, DC: PIIE, 2002.
- Blechman, Barry M., Thomas R. Pickering ve Newt Gingrich. *Advisory Committee on Transformational Diplomacy: Final Report of the State Department in 2025 Working Group*. <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/99879.pdf> (Erişim: 27 Temmuz 2022).
- BM. “Data Revolution Group”. <https://www.undatarevolution.org/> (Erişim: 19 Aralık 2022).
- BM. “Deliver Humanitarian Aid”. <https://www.un.org/en/our-work/deliver-humanitarian-aid> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- BM. “Millennium Development Goals and Beyond 2015”. <https://www.un.org/millenniumgoals/global.shtml> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- BM. “Taking a whole of government approach”. 2012. <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Chapter-3-Taking-a-whole-of-government-approach.pdf> (Erişim: 16 Haziran 2022).
- BM. “UN, Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future”. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (Erişim: 30 Eylül 2022).
- Bostanoğlu, Burcu ve Mehmet Akif Okur. *Uluslararası İlişkilerde Eleştirel Kuram: Hegemonya, Medeniyetler ve Robert W. Cox*. Ankara: İmge Kitabevi (2. Baskı), 2009.

- Brainard, Lael, ed. *Security by Other Means: Foreign Assistance, Global Poverty, and American Leadership*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007.
- Brainard, Lael, ed. *Transforming the Development Landscape: The Role of the Private Sector*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006.
- Brainard, Lael. "U.S. Foreign Assistance: Reinventing Aid for the 21st Century". Brookings, 23 Ocak 2008. <https://www.brookings.edu/testimonies/u-s-foreign-assistance-reinventing-aid-for-the-21st-century/> (Erişim: 28 Eylöl 2022).
- Brainard, Lael, Abigail Jones ve Nigel Purvis, eds., *Climate Change and Global Poverty: A Billion Lives in the Balance*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009.
- Brainard, Lael, Carol L. Graham, Nigel Purvis, Steven Radelet ve Gayle E. Smith. *The Other War: Global Poverty and the Millennium Challenge Account*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003.
- Brainard, Lael ve Derek Chollet, eds. *Too Poor for Peace?: Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007.
- Britannica. "Expansionism". <https://www.britannica.com/topic/expansionism-United-States-history> (Erişim: 28 Mayıs 2021).
- Britannica. "Marshall Plan". 22 Kasım 2022 (son güncelleme). <https://www.britannica.com/event/Marshall-Plan>.
- Britannica. "Sustainable development". <https://www.britannica.com/topic/environmental-law/Sustainable-development#ref750231> (Erişim: 30 Eylöl 2022).
- Brookings Institution. *Beyond Assistance: Report of the Help Commission on Foreign Aid Reform*. Washington, DC: Brookings, 2007. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20071210.pdf> (Erişim: 10 Ekim 2022).
- Brooks, David. "The Tattered Idealism of Barack Obama". *The Atlantic*, 18 Kasım 2020. <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2020/11/tattered-idealism-barack-obama/617140/> (Erişim: 12 Ekim 2022).
- Brown, Nick B. ve Emily M. Morgenstern. *Climate Change Risk Mitigation by U.S. Foreign Assistance Agencies*. Washington, DC: CRS, 2021. <https://sgp.fas.org/crs/row/R46585.pdf> (Erişim: 28 Ağustos 2021).
- Browne, Stephen ve Roberto Cordon. "Vertical Funds: Lessons for Multilateralism and the UN". Briefing, Future United Nations Development System, 25 Ocak 2015. https://www.futureun.org/media/archive1/briefings/FUNDS_Brief25_Jan_2015_WHO_GAVI_GF.pdf (Erişim: 24 Temmuz 2022).
- "Budget Functions", Temsilciler Meclisi, <https://budget.house.gov/budgets/budget-functions> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

- Burton, Brian M. "Learning from Experience: Lessons from the QDR for the QDDR". *Center for a New American Security*, 2010.
- Burton, Brian M. "Planning Diplomacy and Development: Force Planning Applications for the State Department and USAID". *Center for a New American Security*, Ağustos 2010.
- Bush, George. "Statement of Administration Policy: H.R. 2655-International Cooperation Act of 1989". Beyan, 20 Haziran 1989, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-administration-policy-hr-2655-international-cooperation-act-1989> (Erişim: 26 Ekim 2021).
- Butterfield, Samuel Hale. *U.S. Development Aid, Achievements and Failures in the Twentieth Century, An Historic First*. Connecticut: Praeger, 2004.
- Caddel, Jeremy. "Domestic Political Institutions in U.S. Foreign Policy Decision Making". PhD diss., Washington University in St. Louis Missouri, 2013.
- Cadei, Emily. "Proposed Cuts Thrust Foreign Aid Agency into Center of Spending Debate". CGD, 26 Ocak 2011. <https://www.cgdev.org/article/usaids-administrator-rajiv-shah-event-media-summary> (Erişim: 24 Şubat 2022).
- Campbell, D. R. "Reviewed Work: The Politics of Food for Peace by Peter A. Toma". *International Journal* 23, no. 1 (Kış 1967-1968).
- Carnegie Council for Ethics in International Affairs. "Raymond C. Offenheiser". <https://www.carnegiecouncil.org/people/raymond-c-offenheiser> (Erişim: 28 Haziran 2023).
- Carpenter, Ted Galen. *Smart Power: Toward a Prudent Foreign Policy for America*. Washington, DC: Cato Institute, 2008.
- Carter, Jimmy. "International Development and Food Assistance Act of 1978 Statement on Signing H.R. 12222 Into Law". 6 Ekim 1978, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/international-development-and-food-assistance-act-1978-statement-signing-hr-12222-into-law> (Erişim: 27 Eylül 2021).
- Carter, Jimmy. "International Development Cooperation Administration Message to the Congress on the Proposed Agency". 7 Mart 1979, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/international-development-cooperation-administration-message-the-congress-the-proposed> (Erişim: 27 Eylül 2021).
- Casey, Alyssa R. ve Emily M. Morgenstern. *U.S. International Food Assistance: An Overview Updated*. Washington, DC: CRS, 2021. <https://sgp.fas.org/crs/row/R45422.pdf> (Erişim: 11 Ocak 2023).
- CBO. "Federal Budget Deficit Totals \$1.4 Trillion in Fiscal Year 2009". 6 Kasım 2009. <https://www.cbo.gov/publication/24992> (Erişim: 9 Kasım 2022).

- CGD. “About CGD”. <https://www.cgdev.org/page/about-cgd> (Erişim: 31 Ağustos 2022).
- CGD. “Birdsall on Clinton, Elevating Development, Taking Stock in 2010”. <https://www.cgdev.org/media/birdsall-clinton-elevating-development-taking-stock-2010> (Erişim: 24 Mart 2022).
- CGD. “Can Food Aid be a More Effective Development Tool?”. <https://www.cgdev.org/event/can-food-aid-be-more-effective-development-tool> (Erişim: 19 Ocak 2023).
- CGD. “Commitment to Development Index 2013”. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CDI2013/cdi-brief-2013.html> (Erişim: 8 Mart 2023).
- CGD. “Food and Agriculture”. <https://www.cgdev.org/page/food-and-agriculture> (Erişim: 17 Ocak 2023).
- CGD. “Food, Agriculture and Biofuels”. https://www.cgdev.org/topics/food_and_agriculture (Erişim: 17 Ocak 2023).
- CGD. “Frequently Asked Questions on Implementation and Procurement Reform (IPR)”. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/archive/doc/FAQs-on-Implementation-and-Procurement-Reform.pdf>.
- CGD. “Gates Foundation to Boost Farm Aid 50% as Food Crisis Deepens (Bloomberg)”. 28 Nisan 2008. <https://www.cgdev.org/article/gates-foundation-boost-farm-aid-50-food-crisis-deepens-bloomberg>.
- CGD. “Nigerian Debt Relief”. <https://www.cgdev.org/topics/nigerian-debt-relief> (Erişim: 31 Ağustos 2022).
- CGD. “Raj Shah Can Transform U.S. Assistance—If the White House and State Back Him”. 16 Kasım 2009. <https://www.cgdev.org/article/raj-shah-can-transform-us-assistance%E2%80%94if-white-house-and-state-back-him> (Erişim: 24 Şubat 2022).
- CGD. “Trade”. <https://www.cgdev.org/page/trade> (Erişim: 18 Şubat 2022).
- CGD (blog). “New GAO Report on U.S. Food Aid and Monetization: Reforms Needed”. 24 Haziran 2011. <https://www.cgdev.org/blog/new-gao-report-us-food-aid-and-monetization-reforms-needed> (Erişim: 22 Aralık 2022).
- CGD (blog). “S/O/N May Be DONE but We Need More Reform”. 20 Ocak 2012. <https://www.cgdev.org/blog/son-may-be-done-we-need-more-reform> (Erişim: 17 Kasım 2022).
- CGD (blog). “Strengthening Our Common Security by Investing in our Common Humanity”. Temmuz 2007. https://www.cgdev.org/sites/default/files/archive/doc/blog/obama_strengthen_security.pdf (Erişim: 8 Ağustos 2022).

- CGD (blog). “Too Big to Succeed? Why (W)Hole-of-Government Cannot Work for U.S. Development Policy”. 5 Ekim 2010. <https://www.cgdev.org/blog/too-big-succeed-why-whole-government-cannot-work-us-development-policy> (Erişim: 16 Haziran 2022).
- Cheney, Catherine. “Barack Obama on How to Convince a Nation that Development is a Bargain”. Devex, 21 Eylül 2017. <https://www.devex.com/news/barack-obama-on-how-to-convince-a-nation-that-development-is-a-bargain-91096> (Erişim: 28 Eylül 2022).
- Chow, Eugene ve Richard Weitz. “Rebuilding Diplomacy: A Survey of Past Calls for State Department Transformation”. *Center for a New American Security*, 2010. https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep06230.pdf?refreqid=excelsior%3Ab35d577705909f2cffbe20a37ecd1050&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 17 Ocak 2023).
- Christensen, Tom ve Per Lægreid. “The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform”. *Public Administration Review* 67, no. 6 (Kasım-Aralık 2007): 1059-1066.
- Christenson, Linda ve Eric Christenson. “The Marshall Plan: A Short Time to Change the World”. *Politics and Cultures of Liberation: Media, Memory, and Projections of Democracy*. ed., Hans Bak, Frank Mehrling ve Mathilde Roza. Leiden: Brill Radboud Studies in Humanities 7, 2018.
- Clark, Pilita. “Barack Obama’s Power Africa initiative makes slow progress”. *Financial Times*, 24 Temmuz 2016. <https://www.ft.com/content/96dac28a-49c9-11e6-8d68-72e9211e86ab> (Erişim: 20 Nisan 2022).
- Clinton, Hillary. “Confirmation Hearing”. *Washington Post*, 13 Ocak 2009.
- Clinton, Hillary Rodham. *Zor Seçimler*. (İngilizceden çeviren: İrem Sağlam). İstanbul: Pegasus, 2016.
- Clinton, William J. “42nd President of the United States: 1993-2001 Statement of Administration Policy: S. 903 - Foreign Affairs Reform and Restructuring Act of 1997”. 16 Haziran 1997, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/statement-administration-policy-s-903-foreign-affairs-reform-and-restructuring-act-1997>(Erişim: 19 Ocak 2022).
- Collins, Susan M. ve Lael Brainard, eds. *Brookings Trade Forum: 2005: Offshoring White-Collar Work*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006.
- Combs, Jerald A. *The History of American Foreign Policy, Volume I to 1917*. New York: Alfred A. Knopf, 1986.
- Cook, Nicolas, Richard J. Campbell, Phillip Brown ve Michael Ratner. *Powering Africa: Challenges of and U.S. Aid for Electrification in Africa*. Washington, DC: CRS, 2015. <https://sgp.fas.org/crs/row/R43593.pdf> (Erişim: 9 Ocak 2023).

- Cooke, Jennifer G. *Feed the Future in Ghana, Promising Progress, Choices Ahead*. Washington, DC: CSIS, 2018. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180614_Cooke_FeedFutureGhana_Web.pdf (Erişim: 27 şubat 2022).
- Coutu, Diane. "Smart Power". *Harvard Business Review*, Kasım 2008. <https://hbr.org/2008/11/smart-power> (Erişim: 3 Temmuz 2023).
- Cox, Robert. "Gramsci, Hegemony and International Relations: An Essay in Method". *Millennium* 12, no. 2 (1983): 162-75.
- CQPRESS. "Foreign Aid Overhaul". <https://library.cqpress.com/cqresearcher/document.php?id=cqresrre1962121900> (Erişim: 20 Temmuz 2022).
- CQPRESS. <https://library.cqpress.com/cqalmanac/document.php?id=cqal09-1183-59543-2251420> (Erişim: 20 Temmuz 2022).
- CRS. "U.S. International Development Finance Corporation (DFC)". 22 şubat 2022 (son g¼ncelleme). <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11436>.
- Crumbly, Angelique M. ve Brandon Pustejovsky. "Announcing USAID's Open Data Policy". *USAID* (blog), 15 Ekim 2014. <https://blog.usaid.gov/2014/10/announcing-usaids-open-data-policy/> (Erişim: 1 Kasım 2022).
- Current History. "U.S. Vice-President Johnson Visits South and Southeast Asia". v.41, no. 241 (Eyl¼l 1961): 171-177.
- Cutshall, Charles R., Dustin C. Emery, Daniel J. Fitzpatrick, Sarah J. Hammer, Leslie J. Kelly, Kirill Meleshevich. *Integrating USAID and DOS: The Future of Development and Diplomacy*. New York: Syracuse University, 2009. <https://securitypolicy.syr.edu/wp-content/uploads/2013/02/Integrating-USAID.pdf> (Erişim: 10 Ocak 2023).
- Dale, Helle, ve James Roberts. "State Department Strategy Review Flawed from Start". *The Heritage Foundation*, 20 Ekim 2009. <https://www.heritage.org/global-politics/report/state-department-strategy-review-flawed-start> (Erişim: 19 Mayıs 2021).
- Davis, Peter. "The private sector must assume a central role in global development". *Guardian*, 30 Haziran 2011. <https://www.theguardian.com/sustainable-business/blog/private-sector-global-development> (Erişim: 21 Haziran 2023).
- Derviş, Kemal, mod. *Diplomacy and Development in the 21st Century, a Conversation with Senat¼r John Kerry*. Washington, DC: Brookings Institution, 2009. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20090521_foreign_assistance.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).

- Dewar, Tom, eval. tl. *Evaluating Global Development Alliances: An Analysis of USAID's Public-Private Partnerships for Development*. Washington, DC: USAID. https://www.bsr.org/reports/Evaluation_Book.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023).
- DFC. "U.S. International Development Finance Corporation Overview". <https://www.dfc.gov/who-we-are/overview> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- Dimitrova, Anna. "Obama's Foreign Policy: Between Pragmatic Realism and Smart Diplomacy". Sunum, Academy for Cultural Diplomacy, Haziran 2011. <https://www.culturaldiplomacy.org/academy/index.php?participants-papers-the-icd-academy-for-cultural-diplomacy-june-session> (Erişim: 12 Ekim 2011).
- Dolny, Michael. "The Incredible Shrinking Think Tank, Third Year in a Row of Declining Citations". *Fair*, 1 Mart 2008. <https://fair.org/extra/the-incredible-shrinking-think-tank/> (Erişim: 29 Ağustos 2022).
- Dormandy, Xenia. "US Election Note: The Military vs Development Aid". Chatham House, Temmuz 2012. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Americas/0712usen_military.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).
- DOS. "A Short History of U.S. International Food Assistance". <https://2009-2017.state.gov/p/eur/ci/it/milanexpo2015/c67068.htm> (Erişim: 29 Aralık 2021).
- DOS. "About us: Office of Foreign Assistance". <https://www.state.gov/about-us-office-of-foreign-assistance/> (Erişim: 14 Aralık 2022).
- DOS. "Office of Global Partnership". <https://www.state.gov/bureaus-offices/under-secretary-for-economic-growth-energy-and-the-environment/office-of-global-partnerships/> (Erişim: 26 Ocak 2022).
- DOS. "Overview of the Global Climate Change Initiative, U.S. Climate Finance 2010–2015". <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/250737.pdf> (Erişim: 26 Ağustos 2021).
- DOS. "Under Secretary for Civilian Security, Democracy, and Human Rights". <https://2009-2017.state.gov/j/index.htm> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- DOS. "Under Secretary for Economic Growth, Energy, and the Environment". <https://2009-2017.state.gov/e/index.htm> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- DOS. "United States Joins the Multilateral Organization Performance Assessment Network (MOPAN)". 2 Kasım 2012. <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/11/200088.htm> (Erişim: 18 Ekim 2022).
- DOS. "The United States President's Emergency Plan for AIDS Relief". <https://www.state.gov/pepfar/> (Erişim: 14 Aralık 2022).
- DOS. "128. Memorandum From President Nixon: Foreign Relations of the United States, 1969–1976, Volume IV, Foreign Assistance, International Development,

- Trade Policies, 1969–1972”. 5 Mart 1970. <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v04/d128> (Erişim: 13 Ekim 2021).
- DOS ve USAID. *Enduring Leadership in a Dynamic World, Quadrennial Diplomacy and Development Review 2015*. Washington, DC: DOS ve USAID, 2015. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/QDDR2015.pdf> (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- DOS ve USAID. *Leading Through Civilian Power: The First Quadrennial Diplomacy and Development Review*. Washington, DC: DOS ve USAID, 2010. <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/153108.pdf> (Erişim: 10 Ocak 2023).
- Droggitis, Christina. “The GHI: Has Spring Finally Sprung?”. *CGD* (blog), 15 Mart 2011. <https://www.cgdev.org/blog/ghi-has-spring-finally-sprung> (Erişim: 25 Mart 2022).
- DTÖ. “Aid for Trade”. https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/aid4trade_e.htm (Erişim: 22 Şubat 2022).
- Dugan, Andrew. “Americans Most Likely to Say Global Warming is Exaggerated, Sixty percent say most scientists believe global warming is occurring”. Gallup, 17 Mart 2014. <https://news.gallup.com/poll/167960/americans-likely-say-global-warming-exaggerated.aspx> (Erişim: 10 Nisan 2022).
- Dugger, Celia W. “African Food for Africa’s Starving is Roadblocked in Congress”. *The New York Times*, 12 Ekim 2005. <https://www.nytimes.com/2005/10/12/world/africa/african-food-for-africas-starving-is-roadblocked-in-congress.html>.
- Dunning, Casey, Sarah Rose ve Claire McGillem. “Implementing Ownership at USAID and MCC: A US Agency-Level Perspective”. *CGD*, Ocak 2017. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/ownership-usaid-and-mcc-us-agency-level-perspective.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022).
- Dunning, Casey ve Janeen Madan Keller. “2015 Feed the Future Progress Report Leaves Food for Thought”. *CGD* (blog), 30 Temmuz 2015. <https://www.cgdev.org/blog/2015-feed-future-progress-report-leaves-food-thought> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Duran, Denizhan. “The Spirit of GHI Lives!”. *CGD* (blog), 20 Aralık 2011. <https://www.cgdev.org/blog/spirit-ghi-lives> (Erişim: 25 Mart 2022).
- Dünya Bankası. “Country Ownership”. http://web.worldbank.org/archive/website01013/WEB/0__CO-89.HTM#:~:text=Country%20ownership%20means%20that%20there,which%20external%20partners%20provide%20assistance. (Erişim: 19 Eylül 2022).

Dünya Bankası. “Regional Integration Overview”.
<https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/overview> (Erişim: 22 Şubat 2022).

Dünya Bankası. “Trust Funds and Programs”.
<https://www.worldbank.org/en/programs/trust-funds-and-programs> (Erişim: 11 Kasım 2022).

Dünya Kakao Vakfı. “African Cocoa Initiative II”.
<https://www.worldcocoaoundation.org/initiative/african-cocoa-initiative-ii/>
(Erişim: 16 Kasım 2022).

Dybul, Mark, Rob Mosbacher ve John Danilovich. “The White House foreign aid review is long overdue. Here’s how to get reform right”. Devex, 29 Ekim 2018.
<https://www.devex.com/news/opinion-the-white-house-foreign-aid-review-is-long-overdue-here-s-how-to-get-reform-right-93745> (Erişim: 20 Temmuz 2020).

Easterly, William. “The Ideology of Development”. *Foreign Policy*, 13 Ekim 2009.
<https://foreignpolicy.com/2009/10/13/the-ideology-of-development/> (Erişim: 28 Eylül 2022).

Eichengreen, Barry. *World Development Report 2011, Lessons from the Marshall Plan*. Berkely: University of California, 2010.
https://web.worldbank.org/archive/website01306/web/pdf/wdr_2011_case_study_marshall_plan_1.pdf (Erişim: 17 Ocak 2021).

Eilperin, Juliet. “Obama will ensure his global development policy outlasts his presidency”. *Washington Post*, 20 Temmuz 2016.
<https://www.washingtonpost.com/news/post-politics/wp/2016/07/20/on-wednesday-obama-will-ensure-his-global-development-policy-outlasts-his-presidency/> (Erişim: 7 Kasım 2022).

Ejdus, Filip. “Local ownership as international governmentality: Evidence from the EU mission in the Horn of Africa”. *Contemporary Security Policy* 39, no.1 (2017): 1-23.

Ekbladh, David. “The Marshall Plan Mystique”. *World Affairs: The Journal of International Issues* (Published by Kapur Surya Foundation) 7, no. 3 (Temmuz-Eylül 2003): 37-45.

Elliott, Kimberly Ann. “Can Food Aid Help Feed the Future?”. *CGD* (blog), 13 Haziran 2011. <https://www.cgdev.org/blog/can-food-aid-help-feed-future> (Erişim: 26 Şubat 2022).

Elliott, Kimberly Ann. “Famine and Food Prices: What Is the G-20 Waiting For?”. *CGD* (blog), 19 Ağustos 2011. <https://www.cgdev.org/blog/famine-and-food-prices-what-g-20-waiting> (Erişim: 1 Mart 2022).

- Elliott, Kimberly Ann. “Five Years In, Still More Questions than Answers about Feed the Future”. *CGD* (blog), 13 Eylül 2016. <https://www.cgdev.org/blog/five-years-still-more-questions-answers-about-feed-future> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Elliott, Kimberly Ann ve Janeen Madan Keller. “A Full Speed Ahead Approach to Feed the Future? Watch Out for the Knowledge Gaps”. *CGD* (blog), 13 Ekim 2015. <https://www.cgdev.org/blog/full-speed-ahead-approach-feed-future-watch-out-knowledge-gaps> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Elliott, Kimberly Ann. “A Welcome Half Loaf on Food Aid Reform”. *CGD* (blog), 15 Nisan 2013. <https://www.cgdev.org/blog/welcome-half-loaf-food-aid-reform> (Erişim: 22 Şubat 2022).
- Elliott, Kimberly Ann. *Opening Markets for Poor Countries: Are We There Yet?*. Washington, DC: CGD, 2009. <https://www.cgdev.org/publication/opening-markets-poor-countries-are-we-there-yet-working-paper-184> (Erişim: 14 Şubat 2022).
- Elliott, Kimberly Ann. “Syria and the Ongoing Need for Food Aid Reform”. *CGD* (blog), 24 Temmuz 2013. <https://www.cgdev.org/blog/syria-and-ongoing-need-food-aid-reform> (Erişim: 1 Mart 2022).
- Elliott, Kimberly Ann ve William McKitterick. “Food Aid for the 21st Century: Saving More Money, Time, and Lives”. CGD, Haziran 2013. <https://www.files.ethz.ch/isn/165197/food-aid-for-the-21st-century.pdf>.
- Elliott, Kimberly ve Casey Dunning. *Assessing the US Feed the Future Initiative: A New Approach to Food Security?*. Washington, DC: CGD, 2016. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/CGD-Policy-Paper-75-Elliott-Dunning-Assessing-Feed-the-Future-2016.pdf> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Epstein, Susan B. *Foreign Aid Reform, National Strategy and the Quadrennial Review*. Washington, DC: CRS, 2011. <https://sgp.fas.org/crs/row/R41173.pdf> (Erişim: 22 Haziran 2022).
- Epstein, Susan B., ve Matthew C. Weed. *Foreign Aid Reform: Studies and Recommendations*. Washington, DC: CRS, 2009. <https://sgp.fas.org/crs/row/R40102.pdf> (Erişim: 9 Ocak 2023).
- Erhan, Çağrı. “Ortaya Çıkışı ve Uygulanışıyla Marshall Planı”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* 51, no.1 (1996): 275-287.
- Fantom, Neil, Tariq Khokhar ve Edie Purdie. “The 2016 Edition of World Development Indicators is Out: Three Features You Won’t Want to Miss”. *World Bank* (blog), 15 Nisan 2016. <https://blogs.worldbank.org/opendata/2016-edition-world-development-indicators-out-three-features-you-won-t-want-miss> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- FAO. “Chapter 2. Food security: concepts and measurement”. <https://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm> (Erişim: 25 Ocak 2023).

- FAO. "Declaration of the World Summit on Food Security, Rome, 16-18 November 2009". https://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf (23 Ağustos 2022).
- FAO. "Food Security (Policy Brief, no.2)". Haziran 2006. https://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitaly/documents/pdf/pdf_Food_Security_Cocept_Note.pdf (Erişim: 16 Haziran 2022).
- FAO. "Rome Declaration on World Food Security". 13-17 Kasım 1996. <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- FAO. "2050: A Third More Mouths To Feed". <http://www.fao.org/news/story/en/item/35571/icode/> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- Farmer, B. H. "Perspectives on the 'Green Revolution' in South Asia". *Modern Asian Studies (Cambridge University Press)* 20, no.1 (1986): 175-199.
- Farr, Samuel S. "From Idea to Implementation Standing up the Civilian Response Corps". *PRISM (The Journal of Complex Operations, National Defense University)* 2, no.1 (Aralık 2010): 19-26.
- FAS. "Presidential Study Directives (PSD), Barack Obama Administration". <https://irp.fas.org/offdocs/psd/index.html> (Erişim: 24 Mart 2022).
- FED. "Board of Governors of the Federal Reserve System". <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/bios/board/brainard.htm> (Erişim: 13 Ekim 2022).
- Federal Register. "Overseas Private Investment Corporation". <https://www.federalregister.gov/agencies/overseas-private-investment-corporation> (Erişim: 26 Ocak 2022).
- Feed The Future. "Feed The Future Works With U.S. Businesses To Fight Global Hunger". https://cg-281711fb-71ea-422c-b02c-ef79f539e9d2.s3.us-gov-west-1.amazonaws.com/uploads/2022/02/FTF_Maps_Jan2022_US-Businesses_508c.pdf (Erişim: 14 Mart 2022).
- Feed the Future. "Private Sector Engagement". https://cg-281711fb-71ea-422c-b02c-ef79f539e9d2.s3.us-gov-west-1.amazonaws.com/uploads/2018/03/FeedtheFuture_FactSheet_PrivateSector_June2016.pdf (Erişim: 22 Kasım 2022).
- Feinstein, Gerry Rush eds. *The Commission on Security and Economic Assistance: A Report to the Secretary of State*. Washinton, DC: 1983. <https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=mdp.39015022283975&view=1up&seq=2&skin=2021>(Erişim: 25 Ekim 2021).
- Fore, Henrietta Holsman. "Foreign Assistance: An Agenda for Reform". *American Bar Association*, 1 Ocak 2008. https://www.americanbar.org/groups/crsj/publications/human_rights_magazine

_home/human_rights_vol35_2008/human_rights_winter2008/hr_winter08_fore / (Erişim: 9 Ağustos 2023).

Foreign Policy Association. “American Leadership Seminars 1: The United States and the Developing Nations”. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pcaac256.PDF (Erişim: 9 Eylül 2022).

Fotourehchi, Zahra ve Ahmet şahinöz. “DTÖ Doha Müzakereleri ve Tarım Politikalarında Yeni Yönelimler”. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi* 5, no.7 (2016): 2017-2040.

Fugle, Justin. “Sustainability Through Local Ownership: Coming Soon to More USAID Missions”. MFAN, 4 Ekim 2016. <http://modernizeaid.net/2016/10/sustainability-local-ownership-coming-soon-usaid-missions/> (Erişim: 11 Kasım 2022).

Fukuyama, Francis. *Devlet İnşası, 21.Yüzyılda Yönetişim ve Dünya Düzeni*. İstanbul: Profil, 2012.

The Fund for Peace (FFP). “How Many Countries are Included in the Fragile States Index?”. <https://fragilestatesindex.org/frequently-asked-questions/how-many-countries-are-included-in-the-fragile-states-index/> (Erişim: 17 Mayıs 2022).

GAO. *Foreign Aid Reform: Comprehensive Strategy, Interagency Coordination and Operational Improvements Would Bolster Current Efforts, Report to Congressional Requesters*. Washington, DC: GAO, 2009. <https://www.gao.gov/assets/gao-09-192.pdf> (Erişim 30 Mayıs 2021).

Gartner, David ve Homi Kharas. “Scaling Up Impact: Vertical Funds and Innovative Governance”. *Getting to Scale: How to Bring Development Solutions to Millions of Poor People*, eds., Laurence Chandy, Akio Hosono, Homi Kharas ve Johannes Linn. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013.

Gaud, William S. “The Green Revolution: Accomplishments and Apprehensions”. Hitap, The Society for International Development. Washington, DC, 8 Mart 1968, AgBioWorld. <http://www.agbioworld.org/biotech-info/topics/borlaug/borlaug-green.html> (Erişim: 28 Nisan 2022).

Glassman, Amanda. “GHI 2013 and the Rise of Multilateralism”. *CGD* (blog), 15 şubat 2012. <https://www.cgdev.org/blog/ghi-2013-and-rise-multilateralism> (Erişim: 25 Mart 2022).

Gelb, Leslie H. *Power Rules: How Common Sense Can Rescue American Foreign Policy*. New York: Harper Perennial, 2010.

Gates, Robert. “Text of Defense Secretary Robert Gates’ July 15, 2008, Speech”. *Inside the Pentagon* 24, no. 31 (31 Temmuz 2008): 23-25.

Gates, Robert M. “The World Is Full of Challenges, Here’s How Biden Can Meet Them: The incoming administration needs to update American policy to meet the challenges of the 21st century”. *The New York Times*, 18 Aralık

2020.<https://www.nytimes.com/2020/12/18/opinion/biden-foreign-policy.html> (Erişim: 11 Ekim 2022).

Gaus, Alexander ve Wade Hoxtell. “Connecting Security and Development: Towards a Transatlantic Strategy in Fragile States”. German Marshall Fund of the United States, 2015. https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep19038.pdf?refreqid=excelsior%3A48de6da7a0365254890f93c8b11f1a72&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 19 Ocak 2023).

GCF. “About us: About GCF”. <https://www.greenclimate.fund/about> (Erişim: 19 Eylöl 2022).

Gerstein, Josh. “Judge: Show me Obama foreign aid order”. *Politico* (blog), 11 Ekim 2013. <https://www.politico.com/blogs/under-the-radar/2013/11/judge-show-me-obama-foreign-aid-order-177173> (Erişim: 13 Aralık 2022).

Gibier, Douglas M. ve Steven V. Miller. “Comparing the Foreign Aid Policies of Presidents Bush and Obama”. *Social Science Quarterly* 93, no. 5 (Aralık 2012/Özel Sayı): 1202-1217.

Gill, Cory R., Marian L. Lawson ve Emily M. Morgenstern. *Department of State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2022 Budget and Appropriations*. Washington, DC: CRS, 2022. <https://sgp.fas.org/crs/row/R46935.pdf>. (Erişim: 9 Ocak 2023).

Global Partnership for Effective Development Co-operation. “Development Effectiveness and the 2030 Agenda”. <https://www.effectivecooperation.org/landing-page/about-partnership> (Erişim: 2 Ağustos 2022).

Government Executive. <http://www.govexec.com/dailyfed/0709/071509l1.htm> (Erişim: 19 Mayıs 2021).

GPO. “Public Law 93-189-Dec. 17, 1973, S.1443”. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-87/pdf/STATUTE-87-Pg714.pdf> (Erişim: 26 Ekim 2021).

GPO. “Senate Report 111-112: Foreign Assistance Revitalization and Accountability Act of 2009”. 2 Şubat 2010. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-111srpt122/html/CRPT-111srpt122.htm> (Erişim: 21 Temmuz 2022).

Greenberg, Donald ve Christopher Root. “African Cocoa Initiative Final Performance Evaluation Report”. USAID, Aralık 2015. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00m2gp.pdf (Erişim: 16 Kasım 2022).

The Guardian. “Development jargon decoded: local ownership, In our series looking at the language of development, we ask what does 'empowering local communities' mean?”. 19 Ağustos 2013. <https://www.theguardian.com/global-development/2013/aug/19/development-jargon-decoded-local-ownership> (Erişim: 7 Aralık 2022).

- Hagen, James M. ve Vernon W. Ruttan. "Development Policy under Eisenhower and Kennedy". *Journal of Developing Areas (College of Business, Tennessee State University)* 23, no. 1 (Ekim 1988): 1-30.
- Hagstrom, Jerry. "Shah promises evaluation of 'Feed the Future'". *The Hangstrom Report*, 24 Ocak 2011. http://www.hagstromreport.com/2011news_files/012411_usaid.html (Erişim: 25 şubat 2022).
- Hall, Laura A. "The Future of S/CRS". Stimson Center, 29 Haziran 2010. https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Future_of_S_CRS.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023).
- Hama, Hawre Hasan. *Realism and Idealism in American foreign policy: From Clinton to Obama*. Londra: LAP, 2017.
- Hanrahan, Charles. "Global Food Security by the Numbers". *The Chicago Council on Global Affairs*, 16 Eylöl 2015. <https://www.thechicagocouncil.org/research/report/global-food-security-numbers> (Erişim: 22 şubat 2022).
- Harvard School of Public Health. "Using lessons from Haiti earthquake to improve humanitarian aid". <https://www.hsph.harvard.edu/news/hsph-in-the-news/lessons-haiti-earthquake-humanitarian-aid/> (Erişim: 19 Temmuz 2022).
- Hayes, Michael T. "The Republican Road Not Taken: The Foreign-Policy Vision of Robert A. Taft". *The Independent Review (published by Independent Institute)* 8, no. 4 (İlkbahar 2004): 509-525.
- Helton, Jonathan. "What's the Emergency Food Security Program?". *Borgen Magazine*, 16 Ağustos 2020. <https://www.borgenmagazine.com/emergency-food-security-program/> (Erişim: 11 Ocak 2023).
- Herrling, Sheila. "Crafting a 21st-Century Foreign Assistance Act: Q&A". *CGD*, 2 şubat 2009. <https://www.cgdev.org/article/crafting-21st-century-foreign-assistance-act-qa-sheila-herrling-0> (Erişim: 10 şubat 2022).
- Herrling, Sheila. "Shah Sworn In As USAID Administrator". *CGD (blog)*, 12 Ocak 2010. <https://www.cgdev.org/blog/shah-sworn-usaid-administrator> (Erişim: 25 şubat 2022).
- Herrling, Sheila. "Obama Launches Whole-of-Government Review of U.S. Global Development Policy". *CGD (blog)*, 1 Eylöl 2009. <https://www.cgdev.org/blog/obama-launches-whole-government-review-us-global-development-policy> (Erişim: 23 Mart 2022).
- Herrling, Sheila. "Who'd a Thunk It? Bipartisan Consensus on Foreign Aid", *CGD (blog)*, 30 Temmuz 2009. <https://www.cgdev.org/blog/whod-thunk-it-bipartisan-consensus-foreign-aid> (Erişim: 10 şubat 2022).

- Ho, Melissa D. ve Charles E. Hanrahan. *The Obama Administration's Feed the Future Initiative*. Washington, DC: CRS, 2011.
- Hodal, Kate. "George W. Bush's Man in Africa Handed Tough Challenge by Donald Trump". *The Guardian*, 18 Mayıs 2017.
- Honig, Dan. "More Autonomy for Donor Organizations and their Agents (Sometimes): Bringing Organizational Behavior and Management Theory to Foreign Aid Delivery". GDN's Next Horizons Essay Contest 2014. <https://www.prismaweb.org/nl/wp-content/uploads/2017/07/More-autonomy-for-donor-organizations-and-their-agents-sometimes-Bringing-organizational-behavior-and-management-theory-to-foreign-aid-delivery%E2%94%82Dan-Honig%E2%94%822014.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022).
- Hovey, Graham. "A Humphrey Legacy: Bill to Streamline Foreign Aid". *The New York Times*, 26 Ocak 1978. <https://www.nytimes.com/1978/01/26/archives/a-humphrey-legacy-bill-to-streamline-foreign-aid-main-goals-listed.html> (Erişim: 13 Ekim 2021).
- Howard, Julie, Emmy Simmons ve Kimberly Flowers. "Risk & Resilience: Advancing Food and Nutrition Security in Nigeria through Feed the Future". CSIS, Şubat 2019. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/190212_NigeriaResilience_Brief_WEB.pdf (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Humanitarian Careers. "26 Top International Development Masters in the USA". <https://humanitariancareers.com/international-development-masters-usa/> (Erişim: 10 Ekim 2022).
- IATI. "International Aid Transparency Initiative". <https://iatistandard.org/en/> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- IATI. "USAID's Strategic Approach to Improving IATI Compliance". 13 Ağustos 2015. <https://iatistandard.org/en/news/usaid-strategic-approach-to-improving-iat-compliance/> (15 Kasım 2022).
- ICVA. "What is the Triple Nexus?". 2 Ağustos 2018. <https://reliefweb.int/report/world/learning-stream-navigating-nexus-topic-1-nexus-explained> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- IFAD, WFP ve FAO. *The State of Food Insecurity in the World, The multiple dimensions of food security*. Rome: FAO, 2013. <https://www.fao.org/3/i3434e/i3434e.pdf> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- IFPRI. "Food Security". <https://www.ifpri.org/topic/food-security#:~:text=Food%20security%2C%20as%20defined%20by,an%20active%20and%20healthy%20life.> (16 Haziran 2022).
- Ingram, George. *Adjusting Assistance to the 21st Century, A Revised Agenda for Foreign Assistance Reform*. Washington, DC: Brookings Institution, 2014.

- Ingram, George. *Aid Effectiveness: Reform in the new administration and Congress*. Washington, DC: Brookings Institution, 17 Kasım 2016. <https://www.brookings.edu/research/aid-effectiveness-reform-in-the-new-administration-and-congress/> (Erişim: 2 Ağustos 2022).
- Ingram, George. “How the U.S. Can Better Harness the Private Sector for Development: Advice for The Next President”. Brookings, 29 Eylül 2016. <https://www.brookings.edu/research/how-the-u-s-can-better-harness-the-private-sector-for-development-advice-for-the-next-president/> (Erişim: 16 Kasım 2022).
- Ingram, George. “Institutional Architecture of U.S. Foreign Aid”. Brookings Blum Roundtable, 2017. <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/08/global-20170731-blum-georgeingram-brief-31.pdf> (Erişim: 19 Ocak 2022).
- Ingram, George. *Making USAID a Premier Development Agency*. Washington, DC: Brookings Institution, 2021. <https://www.brookings.edu/research/making-usaid-a-premier-development-agency/> (Erişim: 25 Mayıs 2021).
- Ingram, George. “QDDR II: Hard Data = Smart Power”. *Brookings* (blog), 5 Mayıs 2015. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2015/05/05/qddr-ii-hard-data-smart-power/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Ingram, George M., Anne E. Johnson ve Helen Moser. *USAID’s Public-Private Partnerships: A Data Picture and Review of Business Engagement*. Washington, DC: Brookings, 2016.
- Ingram, George ve Robert A. Mosbacher, Jr. “Development Finance: Filling Today’s Funding Gap”. Brookings, 31 Temmuz 2018. <https://www.brookings.edu/research/development-finance-filling-todays-funding-gap/> (Erişim: 9 Kasım 2022).
- Ingram, George, Tessie San Martin ve Connie Veillette, cochairs. “A New Foreign Aid Architecture Fit for Purpose”. MFAN. <https://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/07/MFAN-Co-Chair-Aid-Architecture-Discussion-Draft.pdf> (Erişim: 16 Mart 2022).
- The Internet Archive. “Alliance for Progress -The Columbia Encyclopedia”. <https://web.archive.org/web/20070609120610/http://www.bartleby.com/65/al/AlliancPro.html> (Erişim: 26 Temmuz 2022).
- The Internet Archive. “Alliance for Progress -Encyclopaedia Britannica”. <https://web.archive.org/web/20071025021020/http://concise.britannica.com/ebc/article-9355044/Alliance-for-Progress> (26 Temmuz 2022).
- The Internet Archive. “The Think Tank Index, Top 30 U.S. Think Tanks”. https://web.archive.org/web/20090520061336/http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4598&page=1# (Erişim: 31 Ağustos 2022).

- The Internet Archive. “You’d Know if You Were”. 22 Mart 2007. https://web.archive.org/web/20121108142940/https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/21/AR2007032102043_pf.html (Erişim: 29 Ağustos 2022).
- Jacobs, Didier. “Smart Development: Why U.S. foreign aid demands major reform”. Oxfam America, Şubat 2008. http://www.oxfamamerica.org/newsandpublications/publications/briefing_papers/smart-development/smart-development-may2008.pdf.
- Jacobson, Louis. “An increase, but nowhere close to double”. Politifact (Poyner Institute), 20 Kasım 2012. <https://www.politifact.com/truth-o-meter/promises/obameter/promise/170/double-us-spending-on-foreign-aid-to-50-billion/> (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- Jempa, Catrinus J. *The Tying of Aid*. Paris: OECD Publishing, 1991. <https://www.oecd.org/development/pgd/29412505.pdf> (Erişim: 18 Eylül 2022).
- Johnson, Lyndon B. “Special Message to the Congress on Foreign Aid”. 19 Mart 1964, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-foreign-aid-3> (Erişim: 26 Temmuz 2022).
- Johnson, Renée. *What is the Farm Bill?* Washington, DC: CRS, 2023/Güncellenmiş. <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22131.pdf> (Erişim: 15 Haziran 2023).
- Kaplan, Melissa. “Local ownership: Who, what and how”. Devex, 15 Ağustos 2013. <https://www.devex.com/news/local-ownership-who-what-and-how-81623> (Erişim: 11 Kasım 2022).
- Kearney. “A private path to power in Africa”. 13 Şubat 2018. <https://www.kearney.com/energy/article/-/insights/a-private-path-to-power-in-africa-article> (Erişim: 21 Nisan 2022).
- Keeley, Brian. *From Aid to Development, the Global Fight Against Poverty*. Paris: OECD Publishing, 2012.
- Kelemen, Michele. “Candidates Share Interest in Boosting Foreign Aid”. National Public Radio (NPR), 7 Ağustos 2008. <https://www.npr.org/2008/08/07/93375859/candidates-share-interest-in-boosting-foreign-aid> (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- Kennedy, John F. “Address Before the 18th General Assembly of the United Nations, September 20, 1963”. Hitap, 20 Eylül 1963, New York, John F. Kennedy Presidential Library and Museum. <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19630920> (Erişim: 26 Temmuz 2022).
- Kennedy, John F. “Address at a White House Reception for Members Of Congress and for the Diplomatic Corps of the Latin American Republics, March 13, 1961”. Hitap, 13 Mart 1961, John F. Kennedy Presidential Library and Museum. <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy->

- speeches/latin-american-diplomats-washington-dc-19610313 (Erişim: 26 Temmuz 2022).
- Khazan, Olga. "Obama's Budget Fixes America's Wacky Food Aid Program -Sort of". *The Atlantic*, 11 Nisan 2013. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2013/04/obamas-budget-fixes-americas-wacky-food-aid-program-sort-of/274885/> (Erişim: 6 Ocak 2021).
- Khokhar, Tariq ve Umar Serajuddin. "Should we continue to use the term "developing world?". *World Bank* (blog), 16 Kasım 2015. <https://blogs.worldbank.org/opendata/should-we-continue-use-term-developing-world> (Erişim: 20 Mayıs 2021).
- Khor, Martin. *Bilateral and Regional Free Trade Agreements: Some Critical Elements and Development Implications*. Geneva: Third World Network, 2008.
- Killick, John. "The Relevance of the Marshall Plan for the 21st Century". *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century, Sixtieth Anniversary of the Marshall Plan, 1947-2007*. ed., Eliot Sorel ve Pier Carlo Padoan. Paris: OECD Publishing, 2008.
- Kongre Kütüphanesi. "About CRS". <https://www.loc.gov/crsinfo/about/> (Erişim: 29 Ağustos 2022).
- Kongre Kütüphanesi. "A Question of Boundaries". <https://www.loc.gov/collections/louisiana-european-explorations-and-the-louisiana-purchase/articles-and-essays/a-question-of-boundaries/> (Erişim: 28 Mayıs 2021).
- Kongre Kütüphanesi. "Railroads maps". <https://www.loc.gov/teachers/classroommaterials/connections/railroad-maps/history3.html>.
- Konig-Lopez, Orly. "Newcom International Teams with USAID to Bring Internet to Vulnerable Communities in Colombia". World Teleport Association, 6 Kasım 2012. <https://www.worldteleport.org/news/108270/NewCom-International-Teams-with-USAID-to-Bring-Internet-to-Vulnerable-Communities-in-Colombia.htm> (Erişim: 16 Kasım 2022).
- Konyndyk, Jeremy ve Cindy Huang. "US Development Policy Initiative: A Practical Vision for US Development Reform". CGD. <https://www.cgdev.org/sites/default/files/practical-vision-us-development-reform.pdf> (Erişim: 17 Mart 2022).
- Kumar, Raj. "USAID Revisited". *Georgetown Journal of International Affairs* 7, no.1 (Kış-İlkbahar 2006): 51-57.
- Kunz, Diane B. "The Marshall Plan Reconsidered: A Complex of Motives". *Foreign Affairs (Published by Council on Foreign Relations)* 76, no.3 (Mayıs-Haziran 1997): 162-170.

- LaFranchi, Howard. "Economy forces Obama to rein in foreign-aid goals". *The Christian Science Monitor*, 23 Mart 2009. <https://www.csmonitor.com/USA/Foreign-Policy/2009/0323/p03s07-usfp.html> (Erişim: 9 Kasım 2022).
- LaFranchi, Howard. "Hillary Clinton's vision for foreign policy on a tight budget". *The Christian Science Monitor*, 15 Aralık 2010. <https://www.csmonitor.com/USA/Foreign-Policy/2010/1215/Hillary-Clinton-s-vision-for-foreign-policy-on-a-tight-budget> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Lancaster, Carol. "Redesigning Foreign Aid". *Foreign Affairs* 79, no. 5 (Eylül-Ekim 2000): 74-88.
- Lancaster, Carol ve Ann Van Dusen. *Organizing U.S. Foreign Aid: Confronting the Challenges of the Twenty-First Century*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005.
- Lathrop, Charles ve Mackenzie M. Eaglen. "Commission on National Security/21st Century: A Hart-Rudman Commission Primer". AUSA, 6 Nisan 2001. <https://www.ausa.org/sites/default/files/NSW-01-2-The-Commission-on-National-Security-21st-Century-A-Hart-Rudman-Commission-Primer.pdf> (Erişim: 16 Mart 2022).
- Lattanzio, Richard K. *International Climate Change Financing: The Climate Investment Funds (CIFs)*. Washington, DC: CRS 2013.
- Lebovic, James H. "National Interests and US Foreign Aid: The Carter and Reagan Years". *Journal of Peace Research*, 25, no. 2 (Haziran 1988): 115-135.
- Lee, Sung. "From Aid to Trade: How South Korea is a Model for U.S. Foreign Assistance". *U.S. Global Leadership Coalition* (blog), 31 Temmuz 2017. <https://www.usglc.org/blog/from-aid-to-trade-how-south-korea-is-a-model-for-u-s-foreign-assistance/> (Erişim 1 Ağustos 2022).
- Lemmon, Gayle Tzemach. "The Hillary Doctrine: Women's Rights Are a National Security Issue". *The Atlantic*, 8 Nisan 2013. <https://www.theatlantic.com/saxes/archive/2013/04/the-hillary-doctrine-womens-rights-are-a-national-security-issue/274770/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Levine, Carlisle, Claire Reinelt ve Robin Kane. *The Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) Evaluation Report: 2008-2016, The Presidential Policy Directive on Global Development (PPD-6) and MFAN's Influence*. Essen: BLE Solutions, 2017. <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-PPD.pdf>. (Erişim: 27 Temmuz 2021).
- Lawson, Marian L., Randy Schnepf ve Nicolas Cook. *The Obama Administration's Feed the Future Initiative*. Washington, DC: CRS, 2016.
- Lawson, Marian L. *Foreign Assistance: Public-Private Partnership (PPPs)*. Washington, DC: CRS, 2013. <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41880.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

- Lawson, Marian L. *Major Foreign Aid Initiatives under the Obama Administration: A Wrap-Up*. Washington, DC: CRS, 2017. https://www.everycrsreport.com/files/20170104_R44727_08c6993a5c7e0f43b9c5e94f906441e678b6af4a.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023).
- Lawson, Marian L. *USAID's Office of Transition Initiatives After 15 Years: Issues for Congress*. Washington, DC: CRS, 2009. <https://sgp.fas.org/crs/row/R40600.pdf> (8 Nisan 2022).
- Lawson, Marian L., ve Emily M. Morgenstern. *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy*. Washington, DC: CRS, 2019. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40213> (Erişim: 23 Eyll 2022).
- Lawson, Marian L., ve Susan B. Epstein. *Democracy Promotion: An Objective of U.S. Foreign Assistance*. Washington, DC: CRS, 2019. <https://sgp.fas.org/crs/row/R44858.pdf> (8 Nisan 2022).
- Lawson, Marian Leonardo., ve Susan B. Epstein. *Foreign Aid Reform: Agency Coordination*. Washington, DC: CRS, 2009. <https://sgp.fas.org/crs/row/R40756.pdf> (Erişim: 12 Mayıs 2023).
- Leggett, Jane A. *President Obama's Climate Action Plan*. Washington, DC: CRS, 2014. <https://sgp.fas.org/crs/misc/R43120.pdf> (Erişim: 14 Mart 2023).
- Levine, Carlisle, Claire Reinelt ve Robin Kane. *The Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) Evaluation Report 2008-2016: Rewriting the Foreign Assistance Act (FAA) and MFAN's Influence*. Essen: BLE Solutions, 2017. <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-FAA.pdf> (Erişim: 3 Ağustos 2021).
- Levine, Ruth, Michael Kremer ve Alice Albright, *Making Markets for Vaccines, Ideas to action*. Washington, DC: CGD, 2005. <https://www.cgdev.org/impacts-and-influence/advance-market-commitments-vaccines> (Erişim: 31 Ağustos 2022).
- Lucas, Sarah T. "Millennium Challenge Corporation, Principles into Practice: Country Ownership". MCC, Kasım 2011. <https://assets.mcc.gov/content/uploads/2017/05/paper-2011001093802-principles-country-ownership.pdf> (Erişim: 8 Aralık 2022).
- Luce, Edward. "A hardened idealist: Obama's toughest fight". *Financial Times*, 8 Mayıs 2008. <https://www.ft.com/content/c935d6e8-1d2c-11dd-82ae-000077b07658> (Erişim: 12 Ekim 2022).
- Lugar, Richard G. "Embassies Grapple To Guide Foreign Aid, A Report To Members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, One Hundred Tenth Congress, First Session, November 16, 2007". U.S. Government Publishing Office. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CPRT-110SPRT38770/html/CPRT-110SPRT38770.htm> (Erişim: 27 Temmuz 2022).

- Lum, Thomas. *Comparing Global Influence: China's and US Diplomacy, Foreign Aid, Trade and Investment in the Developing World*. Washington, DC: CRS, 2008. <https://sgp.fas.org/crs/row/RL34620.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- MacCleery, Douglas W. *American Forests, A History of Resiliency and Recovery*. Washington, DC: US Department of Agriculture Forest Service, 1992. <https://www.fs.usda.gov/research/docs/rpa/1993/amforest.pdf> (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- MacDonald, Lawrence. "Natsios Vows to Pursue Food Aid Reform". *CGD* (blog), 9 Aralık 2005. <https://www.cgdev.org/blog/natsios-vows-pursue-food-aid-reform>.
- Macekura, Stephen. "The Point Four Program and U.S. International Development Policy". *Political Science Quarterly* 128, no.1 (İlkbahar 2013): 127-160.
- Magan, Michael. "Is Obama serious about development?". *Foreign Policy*, 23 Eylül 2010. <https://foreignpolicy.com/2010/09/23/is-obama-serious-about-development/> (Erişim: 1 Ağustos 2022).
- Masters, Jonathan. "U.S. Foreign Policy Powers: Congress and the President". CFR, 2 Mart 2017. <https://www.cfr.org/backgrounders/us-foreign-policy-powers-congress-and-president> (Erişim: 20 Temmuz 2022).
- Maurer, Crescencia. "The U.S. President's Council on Sustainable Development: A Case Study". WRI, Eylül 1998. https://pdf.wri.org/ncsd_usa.pdf (Erişim: 29 Eylül 2021).
- MCC. "About MCC". <https://www.mcc.gov/about> (Erişim: 16 Haziran 2022).
- MCC. "MCC and Power Africa". <https://www.mcc.gov/initiatives/initiative/power-africa> (Erişim: 14 Nisan 2022).
- MCC. "The Millennium Challenge Corporation". <https://www.mcc.gov> (Erişim: 28 Ocak 2022).
- McGuire, Mark F. ve Vernon W. Ruttan. "Lost Directions: U.S. Foreign Assistance Policy since New Directions". *Journal of Developing Areas (College of Business, Tennessee State University)* 24, no. 2 (Ocak 1990): 127-180.
- Malacalza, Bernabé. "The Politics of Aid from the Perspective of International Relations Theories". *Aid Power and Politics*, eds., Iliana Olivie ve Aitor Pérez. Oxfordshire: Routledge, 2019.
- Mears, Bill. "Judge orders release of secret U.S. foreign aid memo". CNN, 18 Aralık 2013. <https://edition.cnn.com/2013/12/18/politics/obama-secret-memo/index.html> (Erişim: 13 Aralık 2022).
- Mercy Corps. "Elevating the Community's Agenda: Honing USAID Forward's Approach to Local Ownership". ALNAP, 1 Haziran 2013. <https://www.alnap.org/help-library/elevating-the-communitys-agenda-honing->

- usaid-forward%E2%80%99s-approach-to-local-ownership (Erişim: 20 Ocak 2023).
- Meyerson, Harvey. *Nature's Army: When Soldiers Fought for Yosemite*. Kansas: University Press of Kansas, 2020. <https://www.jstor.org/stable/j.ctv15d81k9> (Erişim: 22 Haziran 2022).
- MFAN. "Accomplishments". <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2018/12/MFAN-Accomplishments-12.13.pdf> (Erişim: 20 Temmuz 2022).
- MFAN. "Catalyzing Country Ownership: Implementation and Procurement Reform – A New Approach for U.S. Assistance in a Changing Middle East". Aralık 2015. <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2015/12/Catalyzing-Country-Ownership-Implementation-and-Procurement-Reform.pdf> (Erişim: 20 Ekim 2022).
- MFAN. "FATAA Evaluation". <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-FATAA.pdf> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- MFAN. "From Paper to Product: Key Benchmarks for Effectively Implementing the Presidents Development Policy". <http://modernizeaid.net/2010/12/from-paper-to-product-key-benchmarks-for-effectively-implementing-the-presidents-development-policy/> (Erişim: 14 Ekim 2022).
- MFAN. "MFAN Statement: Leaked White House Development Document Has Strong Reform Elements". Mayıs 2010. <http://modernizeaid.net/2010/05/mfan-statement-leaked-white-house-development-document-has-strong-reform-elements/> (Erişim: 27 Temmuz 2021).
- MFAN. "MFAN Statement: Senate does disservice to Americans, allies and foreign assistance recipients by killing transparency legislation". <http://modernizeaid.net/2013/01/mfan-statement-senate-does-disservice-to-americans-allies-foreign-assistance-recipients-by-killing-transparency-legislation/> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- MFAN. "PPD Anniversary Assesment". <http://www.modernizeaid.net/wp-content/uploads/2011/04/PPD-Anniversary-Assessment.pdf> (Erişim: 14 Ekim 2022).
- MFAN. "Secretary Clinton calls for renewed commitments to aid effectiveness in Busan". <http://modernizeaid.net/2011/11/secretary-clinton-calls-for-renewed-commitments-to-aid-effectiveness-in-busan/> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- Miller, Linda B. "The Clinton Years: Reinventing US Foreign Policy?". *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* (Published by Oxford University Press) 70, no. 4 (Ekim 1994).
- Miles, Renana. "The State Department, USAID and the Flawed Mandate for Stabilization and Reconstruction". *PRISM (Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 3, no.1 (Aralık 2011): 37-46.

- Montgomery, John D. "The Evolution of U.S. Foreign Aid". *Current History* 50, no. 298 (Haziran 1966): 321-327, 362-363.
- Morella, Carol. "Trump administration reviews foreign aid in Obama's final months in Office". *Washington Post*, 25 Ocak 2017. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/trump-administration-reviews-foreign-aid-in-obamas-final-months-in-office/2017/01/25/a30b80bb-375b-42c1-a316-e70c68306774_story.html (Erişim: 13 Aralık 2022).
- Morella, Constance A. "Marshall Plan 60th Anniversary Symposium: Introductory Remarks". *The Marshall Plan: Lessons Learned for the 21st Century, Sixtieth Anniversary of the Marshall Plan, 1947-2007*, ed., Eliot Sorel ve Pier Carlo Padoan. Paris: OECD Publishing, 2008.
- Morgenstern, Emily M. *Department of State and Foreign Operations Appropriations: History of Legislation and Funding in Brief*. Washington, DC: CRS, 2019. <https://sgp.fas.org/crs/row/R44637.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- Morgenstern, Emily M. ve Nick M. Brown. *Foreign Assistance: An Introduction to U.S. Programs and Policy*. Washington, DC: CRS, 2022. <https://sgp.fas.org/crs/row/R40213.pdf> (Erişim: 2 Haziran 2023).
- Morgenthau, Hans. "A Political Theory of Foreign Aid". *American Political Science Review* 56, no.2 (Haziran 1962).
- Moss, Todd. "Grading Power Africa". CGD, 26 Ekim 2016. <https://www.cgdev.org/publication/grading-power-africa> (Erişim: 13 Nisan 2022).
- Möttöla, Kari. "A Recurrent, Variable and Complex Challenge: The Uncertain Trajectory of Stabilization and Reconstruction in US Security Strategy". *PRISM (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University)* 4, no.3 (2013): 60-71.
- National Archives. "Milestone Documents". <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=15&page=transcript> (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- National Archives. "Milestone Documents". <https://www.ourdocuments.gov/doc.php?flash=false&doc=23> (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- Natsios, Andrew S. "Foreign Aid in an Era of Great Power Competition". *PRISM* 8, no. 4 (2020): 100-119.
- Nelson, Rebecca M. *Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress*. Washington, DC: CRS, 2020/Updated. <https://sgp.fas.org/crs/row/R41170.pdf> (Erişim: 1 Haziran 2023).

- Nester, William. *The Age of Jackson and the Art of American Power, 1815-1848*. NE: Potomac Books, 2013. <https://www.jstor.org/stable/j.ctt1ddr80h> (Erişim: 22 Haziran 2022).
- Nevins, Allan ve Henry Steele Commager. *ABD Tarihi*. trc., Halil İnalçık. Ankara: Doğu Batı Yayınları, 2005.
- The New York Times. “Mr. Nixon on Foreign Aid”. 18 Eylül 1970. <https://www.nytimes.com/1970/09/18/archives/mr-nixon-on-foreign-aid.html> (Erişim: 1 Ağustos 2022).
- The New York Times. “Senate Confirmation Hearing: Hillary Clinton”. 13 Ocak 2009. <https://www.nytimes.com/2009/01/13/us/politics/13text-clinton.html> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- The New York Times. “Text of President Obama’s Speech in Hiroshima”. 28 Mayıs 2016. <https://www.nytimes.com/2016/05/28/world/asia/text-of-president-obamas-speech-in-hiroshima-japan.html> (Erişim: 1 Ağustos 2022).
- New World Encyclopedia. “Manifest Destiny”. https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Manifest_Destiny (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- New World Encyclopedia. “Monroe Doctrine”, New World Encyclopedia. https://www.newworldencyclopedia.org/entry/Monroe_Doctrine (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- Nichols, Rodney W. “Moving USAID Forward”. *Science (AAAS) (New Series)* 333, no. 6048 (9 Eylül 2011): 1381.
- Nixon, Richard. “Special Message to the Congress on Foreign Aid”. 28 Mayıs 1969, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-foreign-aid> (Erişim: 1 Ağustos 2022).
- Nixon, Richard. “Special Message to the Congress Proposing Reform of the Foreign Assistance Program”. 15 Eylül 1970, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/special-message-the-congress-proposing-reform-the-foreign-assistance-program-0> (Erişim: 13 Ekim 2021).
- Nixon, Ron. “Obama Administration Seeks to Overhaul International Food Aid”. *The New York Times*, 4 Nisan 2013. <https://www.nytimes.com/2013/04/05/us/politics/white-house-seeks-to-change-international-food-aid.html> (Erişim: 29 Aralık 2021).
- Nixon, Ron. “Obama’s ‘Power Africa’ Project is off to a Sputtering Start”. *The New York Times*, 21 Temmuz 2015. <https://www.nytimes.com/2015/07/22/world/africa/obamas-power-africa-project-is-off-to-a-sputtering-start.html> (Erişim: 19 Nisan 2022).

- Norris, John. "President Obama and his development legacy". Devex, 12 Temmuz 2016. <https://www.devex.com/news/president-obama-and-his-development-legacy-87853> (Erişim: 19 Temmuz 2022).
- Nowels, Larry. "Let's Be Smart About Foreign Aid in the Debates Ahead". *Hill* (blog), 2 Ekim 2011. <https://thehill.com/blogs/congress-blog/foreign-policy/143193-lets-be-smart-about-foreign-aid-in-the-debates-ahead> (Erişim: 19 Şubat 2022).
- Nye, Joseph. "Get Smart: Combining Hard and Soft Power". *Foreign Affairs* 88, no. 4 (Temmuz/Ağustos 2009): 160-163.
- Nye, Joseph S. *Yumuşak Güç*. Ankara: BB101 Yayınları, 2020.
- Nye, Joseph S. Jr. "The War on Soft Power". *Foreign Policy*, 12 Nisan 2011.
- Obama, Barack. "Fact Sheet: Launching A Public-Private Partnership to Empower Climate-Resilient Developing Nations". 9 Haziran 2015, UC Santa Barbara. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/fact-sheet-launching-public-private-partnership-empower-climate-resilient-developing> (Erişim: 31 Ekim 2022).
- Obama, Barack. "First Speech before the United Nations General Assembly (64th Session)". Hitap, New York, 23 Eylül 2009. <https://www.americanrhetoric.com/speeches/barackobama/barackobamaunitednations64.htm> (Erişim: 19 Temmuz 2022).
- Obama, Barack. "Remarks by the President at the Acceptance of the Nobel Peace Prize". Hitap, Oslo City Hall, 10 Aralık 2009.
- Obama, Barack. "Remarks by the President on Sustainable Development Goals, General Assembly Hall, United Nations, New York". Beyaz Saray, 27 Eylül 2015. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/27/remarks-president-sustainable-development-goals> (Erişim: 7 Ekim 2022).
- Obama, Barack. "Renewing American Leadership". *Foreign Affairs* 86, no. 4 (Temmuz-Ağustos 2007): 2-16.
- OECD. *DAC Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian-Development-Peace Nexus*. Paris: 2023. <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- OECD. *Development Co-operation Peer Reviews: United States 2011*. Paris: OECD Publishing, 2011.
- OECD. "Development finance institutions and private sector development". <https://www.oecd.org/development/development-finance-institutions-private-sector-development.htm> (Erişim: 9 Kasım 2022).

OECD. *Effective Aid Management, Twelve Lessons from DAC Peer Reviews*. Paris: OECD Publication, 2018. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/40720533.pdf> (Erişim: 31 Ağustos 2022).

OECD. “Glossary of Statistical Terms”. <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3089> (Erişim: 18 Eylöl 2022).

OECD. *OECD Public Integrity Handbook*. Paris: OECD Publishing, 2020.

OECD. *States of Fragility 2022*. Paris: OECD Publishing, 2022. <https://www.oecd.org/publications/states-of-fragility-fa5a6770-en.htm> (Erişim: 11 Aralık 2022).

OECD. “Untying aid: The right to choose”. <https://www.oecd.org/development/untyingaidtherighttochoose.htm> (Erişim: 18 Eylöl 2022).

OECD. “USAID Trade Capacity Building Programs, Issues and Findings”. Ekim 2004. <https://www.oecd.org/derec/unitedstates/36144134.pdf> (Erişim: 22 şubat 2022).

OECD DAC. “DAC Glossary of Key Terms and Concepts”. https://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Aid_Activity (Erişim: 16 Haziran 2022).

OECD DAC. “DAC Peer Reviews and Harmonization and Alignment, Overview and Findings in 2004”. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/34687727.pdf> (Erişim: 31 Ağustos 2022).

OECD DAC. “Development Assistance Committee (DAC)”. <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/> (Erişim: 16 Haziran 2022).

OECD DAC. *The Development Dimension Aid for Trade: Making It Effective*. Paris: OECD Publishing, 2006. <https://www.oecd.org/dac/aft/37198197.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).

OECD DAC. “The Evaluation of the Paris Declaration”. <https://www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/48704765.pdf> (Erişim: 7 Aralık 2022).

OECD DAC. “The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history”. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm> (Erişim: 2 Ağustos 2022).

OECD DAC. “Official development assistance (ODA)”. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm> (Erişim: 29 Eylöl 2022).

OECD DAC. “Official development assistance – definition and coverage”. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development->

finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm
(Erişim: 29 Eylöl 2022).

OECD DAC. “Paris Declaration and Accra Agenda for Action”.
<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm> (Erişim: 19 Eylöl 2022).

OECD DAC. “The Paris Declaration on Aid Effectiveness: Five Principles for Smart Aid”. <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827300.pdf> (Erişim: 16 Haziran 2022).

OECD DAC. “Private Sector Peer Learning: Mechanism Profiles, Global Development Alliances (GDAs), United States Agency for International Development”. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Global-Development-Alliances.pdf> (Erişim: 16 Eylöl 2022).

OECD DAC. “Private Sector Peer Learning: Partnership Profiles, Feed The Future”. 2016. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Feed-the-Future.pdf> (Erişim: 27 şubat 2022).

OECD DAC, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation* Paris: OECD DAC, 1996. <https://www.oecd.org/dac/2508761.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

OECD DAC. “What is a Peer Review?”. <https://www.oecd.org/dac/peer-reviews/whatisapeerreview.htm> (Erişim: 31 Ağustos 2022).

OECD DAC. <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm> (Erişim: 18 Eylöl 2022).

OECD iLibrary. “Development Cooperation Profiles. United States”. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/45472e20-en/index.html?itemId=/content/component/45472e20-en> (Erişim: 9 Kasım 2022).

OECD iLibrary. *States of Fragility 2020*. Paris: OECD Publishing, 2020. https://www.oecd-ilibrary.org/development/states-of-fragility-2020_ba7c22e7-en (Erişim: 17 Mayıs 2022).

Offenheiser, Raymond. “Aid That Works: A 21st Century Vision for U.S. Foreign Assistance”. Kaliforniya: University of San Diego Joan B. Kroc School of Peace Studies, 25 şubat 2010). https://digital.sandiego.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=lecture_series (Erişim: 15 Aralık 2022).

Olarreaga, Marcelo. “Trade, Infrastructure and Development”. ADBI Institute 626, Aralık 2016. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/218316/adbi-wp626.pdf> (Erişim: 22 şubat 2022).

- Oomman, Nandini. "The QDDR on USAID and the GHI: A Bridge to Nowhere?". *CGD* (blog), 22 Aralık 2010. <https://www.cgdev.org/blog/qddr-usaid-and-ghi-bridge-nowhere> (Erişim: 25 Mart 2022).
- Oomman, Nandini ve Rachel Silverman. "GHI Mid-Term Review and a Way Forward". *CGD*, 30 Ocak 2012. https://www.cgdev.org/sites/default/files/1425914_file_NO_RS_GHI_FINAL_0.pdf (Erişim: 27 Mart 2022).
- Otero, Maria. "An Interview with Maria Otero". *PRISM (Published by Institute for National Strategic Security, National Defense University)*4, no.2 (2013).
- Oxfam. "Reform Food Aid". <https://www.oxfamamerica.org/explore/issues/hunger-and-famine/food-aid/> (Erişim: 1 Mart 2022).
- Paine, Thomas. *Common Sense*. Kansas: Little Blue Book, 1920. <https://archive.org/details/commonsense00painrich> (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- Paterson, Thomas G. "Foreign Aid under Wraps: The Point Four Program". *Wisconsin Magazine of History* 56, no.2 (Kış 1972-1973): 119-126.
- Patrick, Stewart M. "The Realist Idealist: Obama's UN Speech". *CFR* (blog), 24 Eylül 2013. <https://www.cfr.org/blog/realist-idealist-obamas-un-speech> (Erişim: 12 Ekim 2022).
- Patzschke, Christian. "Public Private Partnerships in Development Cooperation – An Empirical Analysis of Key Success Factors Based on Case Studies and a Survey". PhD diss., Universität Duisburg, 2017. <https://d-nb.info/1162840307/34> (Erişim: 10 Eylül 2021).
- Pearson, J. Diane. "Medical Diplomacy and the American Indian: Thomas Jefferson, the Lewis and Clark Expedition, and the Subsequent Effects on American Indian Health and Public Policy". *Wicazo Sa Review* 19, no.1 (İlkbahar 2004): 105-130.
- Peña, Lisa. "Interconnection of Accounts and Carve-outs". *InterAction*, 2020. <https://www.interaction.org/choose-to-invest/fy2020/development-assistance-and-economic-support-fund/interconnection-of-da-and-esf/> (Erişim: 23 Eylül 2022).
- Piccio, Lorenzo. "Obama's Global Development Directive now out in the Open". *Devex*, 04 Mart 2014. <https://www.devex.com/news/obama-s-global-development-directive-now-out-in-the-open-82964> (Erişim: 24 Temmuz 2021).
- Pileggi, Tamar. "Netanyahu thanks Obama for 'historic' military aid deal". *The Times of Israel*, 14 Eylül 2016. <https://www.timesofisrael.com/netanyahu-thanks-obama-for-historic-military-aid-deal/> (Erişim: 12 Ekim 2022).
- Pincus, Walter. "New administrator wants to change the way USAID works". *Washington Post*, 24 Ocak 2011. <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/01/24/AR2011012406629.html> (Erişim: 19 Şubat 2022).

Princeton University. “The Papers of Thomas Jefferson”. <https://jeffersonpapers.princeton.edu/selected-documents/first-inaugural-address> (Erişim: 1 Temmuz 2022).

Provost, Claire ve Felicity Lawrence, “US food aid programme criticised as 'corporate welfare' for grain giants”, *Guardian*, 18 Temmuz 2012, <https://www.theguardian.com/global-development/2012/jul/18/us-multinationals-control-food-aid> (Erişim: 25 Mayıs 2023).

Purvis, Ben, Yong Mao ve Darren Robinson. “Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins”. *Sustainability Science*, 3 Eylül 2018. <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11625-018-0627-5.pdf> (Erişim: 30 Eylül 2022).

Quinn, Adam. “The Art of Declining Politely: Obama’s Prudent Presidency and the Waning of American Power”. *International Affairs (Oxford University Press)* 87, no. 4 (Temmuz 2011): 803-824.

Radelet, Steve. “Congressional Republican Study Committee Would Eliminate MCC Funding”. *CGD* (blog), 26 Eylül 2005. <https://www.cgdev.org/blog/congressional-republican-study-committee-would-eliminate-mcc-funding>(Erişim: 20 şubat 2022).

Radelet, Steve. “The Economics and Politics of CARE’s Decision to Pass Up Millions in U.S. Food Aid”. *CGD* (blog), 20 Ağustos 2007. <https://www.cgdev.org/blog/economics-and-politics-cares-decision-pass-millions-us-food-aid>.

Radelet, Steve ve Gayle Smith, mod. *New Day, New Way: U.S. Foreign Assistance for the 21st Century*. Washington, DC: MFAN, 2008. https://www.cgdev.org/sites/default/files/16210_file_New_Day_PROOF_0.pdf (Erişim: 21 Mart 2022).

Radelet, Steven. “Bush and Foreign Aid”. *Foreign Affairs*, Eylül/Ekim 2003. <https://www.foreignaffairs.com/articles/2003-09-01/bush-and-foreign-aid> (Erişim: 24 Mayıs 2021).

Ramachandran, Vijaya. “Can We Provide Better Financing for Food Aid in Emergencies?”. *CGD* (blog), 20 Ocak 2010. <https://www.cgdev.org/blog/can-we-provide-better-financing-food-aid-emergencies>.

Redvers, Louise ve Ben Parker. “Searching for the nexus: It’s all about the Money”. *The New Humanitarian*, 3 Aralık 2019. <https://www.thenewhumanitarian.org/special-report/2019/12/3/triple-nexus-aid-development-humanitarian-donors-cooperation> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

Rennack, Dianne E. ve Susan G. Chessser. *Foreign Assistance Act of 1961: Authorizations and Corresponding Appropriations*. Washington, DC: CRS, 2011. https://digital.library.unt.edu/ark:/67531/metadc819426/m2/1/high_res_d/R40089_2011Jul29.pdf (Erişim: 25 Ocak 2023).

- Reuters. "Obama Vows 'New Era of Engagement' With World". 25 Şubat 2009. <https://www.reuters.com/article/uk-obama-foreign-factbox-idUKTRE51O15L20090225> (Erişim: 11 Ağustos 2022).
- Rhodes, Ben. *The World as it is: Inside the Obama White House*. New York: Vintage, 2019.
- Riley, Barry. *The Political History of American Food Aid: An Uneasy Benevolence*. Oxford: Oxford University Press, 2017.
- Roberts, James M., ve Brett D. Schaefer. *An Overhaul of America's Foreign Assistance Programs is Long Overdue*, No: 3247. Washington, DC: Heritage Foundation, 19 Eylül 2017.
- Rogin, Josh. "Development Community upset over Future of Global Health Initiative". *Foreign Policy*, 10 Temmuz 2012. <https://foreignpolicy.com/2012/07/10/development-community-upset-over-future-of-global-health-initiative/> (Erişim: 27 Nisan 2021).
- Rogin, Josh. "White House proposed taking development role away from State". *Foreign Policy*, 3 Mayıs 2010. <https://foreignpolicy.com/2010/05/03/white-house-proposed-taking-development-role-away-from-state/> (Erişim: 23 Mart 2022).
- Roodman, David. "Index of Donor Performance, Working Paper 67". CGD, 29 August 2005. <https://www.cgdev.org/publication/index-donor-performance-working-paper-67-revised-october-2012> (Erişim: 2 Ağustos 2022).
- Roseman, Alvin. "Foreign Aid under Lyndon Johnson". *Current History (University of California Press)* 50, no. 298 (Haziran 1966): 335-341, 364-365.
- Rozen, Laura. "Clinton to launch new development initiative". *Foreign Policy*, 9 Temmuz 2009. <https://foreignpolicy.com/2009/07/09/clinton-to-launch-new-development-initiative/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Rozen, Laura. "Hill jumps into fight over foreign assistance reform". *Politico* (blog), 26 Nisan 2010. https://www.politico.com/blogs/laurarozen/0410/Hill_jumps_into_fight_over_foreign_assistance_reform.html?showall (Erişim: 23 Mart 2022).
- Rumbaugh, Russell ve Alison Giffen. "Meet the Demand for Civilian Capacity". Stimson Center, 2013. https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep10965.5.pdf?refreqid=excelsior%3A10fee32cb0bbd83d81ec17a1abf370e5&ab_segments=&origin=&acceptTC=1 (Erişim: 23 Ocak 2023).
- Runde, Dan, Romina Bandura ve Janina Staguhn. "The DFC's New Equity Authority". CSIS, Nisan 2020. <https://www.csis.org/analysis/dfcs-new-equity-authority> (Erişim: 18 Kasım 2022).

- Runde, Daniel F. “U.S. Foreign Assistance in the Age of Strategic Competition”. CSIS, 14 Mayıs 2020. <https://www.csis.org/analysis/us-foreign-assistance-age-strategic-competition> (Erişim: 7 Şubat 2022).
- Runde, Daniel F. ve Amasia Zargarian. *A Report of the CSIS Project on Prosperity and Development: Strategic Foreign Assistance Transitions Enhancing U.S. Trade and Cooperation Relations with Middle-Income Countries*. Washington, DC: CSIS, 2012.
- Runde, Daniel F., Conor M. Savoy , Erol Yayboke, Jeanne Shaheen ve Todd Young. *Reforming and Reorganizing U.S. Foreign Assistance: Increased Efficiency and Effectiveness*. Maryland: CSIS ve Rowman & Littlefield, 2017. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170718_Runde_ReformReorgUSDevelopment_Web.pdf (Erişim: 11 Ocak 2023).
- Runde, Daniel F. ve Romina Bandura. “The BUILD Act Has Passed: What’s Next ?”. CSIS, 12 Ekim 2018. <https://www.csis.org/analysis/build-act-has-passed-whats-next> (Erişim: 18 Kasım 2022).
- Sage Publishing. “Public Health Reports (1896-1970)”. <https://www.jstor.org/journal/publhealth1896> (Erişim: 9 Ağustos 2023).
- Sanbrailo, John. “Extending the American Revolution Overseas: Foreign Aid, 1789–1850”. *Foreign Service Journal*, Mart 2016. <https://afsa.org/extending-american-revolution-overseas-foreign-aid-1789-1850> (Erişim: 9 Eylül 2022).
- Sarasohn, Judy. “Strange Bedfellows for International Affairs”. *Washington Post*, 3 Mart 2005. https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/03/24/AR2005032402002.html?nav=rss_opinion/columns (Erişim: 5 Ekim 2022).
- Schaefer, Brett. *How to Make the State Department More Effective at Implementing U.S. Foreign Policy*. Washington, DC: Heritage Foundation, 2016. <https://www.heritage.org/political-process/report/how-make-the-state-department-more-effective-implementing-us-foreign> (Erişim: 16 Mart 2022).
- Schneider, Howard. “Obama tries again to get approval of IMF reform”. *Washington Post*, 18 Nisan 2013. https://www.washingtonpost.com/business/economy/obama-tries-again-to-get-approval-on-imf-reform/2013/04/18/2e9ce4b4-a855-11e2-8302-3c7e0ea97057_story.html (5 Ağustos 2022).
- Schneider, Jr., William. “Modernizing the American Foreign Assistance Program”. *The Brown Journal of World Affairs* 2, no. 1 (Kış 1994): 57-64.
- Schneidman, Witney. “The Missing Link in President Obama’s Africa Leaders Summit: Addressing the African, EU, U.S. Conundrum”. *Great Insights* 3, no. 9 (Ekim/Kasım 2014): 41-43.

Schnepf, Randy. *U.S. International Food Aid Programs: Background and Issues*. Washington, DC: CRS, 2016. <https://sgp.fas.org/crs/misc/R41072.pdf> (Erişim: 15 Haziran 2023).

SEAF. “SEAF at a Glance”. https://www.seaf.com/?option=com_content&view=article&id=38&Itemid=68&lang=en (Erişim: 16 Eylöl 2022).

SEAF. “Our History”. http://www.seaf.com/our_history.htm (Erişim: 16 Eylöl 2022).

Serafino, Nina M. *In Brief: State Department Bureau of Conflict and Stabilization Operations (CSO)*. Washington, DC: CRS, 2012. <https://sgp.fas.org/crs/row/R42775.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).

Serafino, Nina M. *Peacekeeping/Stabilization and Conflict Transitions: Background and Congressional Action on the Civilian Response/Reserve Corps and other Civilian Stabilization and Reconstruction Capabilities*. Washington, DC: CRS, 2012. <https://sgp.fas.org/crs/natsec/RL32862.pdf> (Erişim: 8 Nisan 2022).

Shah, Rajiv. “Editorial: Breakthroughs for Development”. *Science (AAAS)* 333, Issue 6041 (22 Temmuz 2011).

Shah, Raj. “Delivering Meaningful Results in Global Development”. Sunum, LSE, 14 Haziran 2011. https://www.lse.ac.uk/assets/richmedia/channels/publicLecturesAndEvents/transcripts/20110614_1030_deliveringMeaningfulResults_tr.pdf (Erişim: 22 Mayıs 2021).

Shah, Rajiv. “Embracing Enlightened Capitalism”. *Georgetown Journal of International Affairs* 13, no. 2 (Yaz-Sonbahar 2012): 7-14.

Shah, Rajiv. “Harnessing Technology for Development Cooperation (Interview)”. *Journal of International Affairs* 64, no.1 (Sonbahar-Kış 2010): 167-175.

Serafino, Nina M. *Section 1206 of the National Defense Authorization Act for FY2006: A Fact Sheet on Department of Defense Authority to Train and Equip Foreign Military Forces*. Washington, DC: CRS, 2008.

Shepherd, Jack. “Ethiopia: The Use of Food as an Instrument of U.S. Foreign Policy”. *Issue: A Journal of Opinion (Cambridge University Press)* 14 (1985).

Silberman, Zach. “The Military Understands Smart Power”. *U.S. Global Leadership Coalition* (blog), 8 Mart 2013. <https://www.usglc.org/blog/the-military-understands-smart-power/> (Erişim: 22 Eylöl 2022).

Slaughter, Anne-Marie. *A New World Order*. New Jersey: Princeton University Press, 2005.

Slaughter, Anne-Marie. *The Idea That Is America: Keeping Faith with Our Values in a Dangerous World*. New York: Basic Books, 2008.

- Slaughter, Anne-Marie. *The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World*. Yale University Press, 2017.
- Slaughter, Anne-Marie. "Leading Through Civilian Power: The Quadrennial Diplomacy and Development Review". Sunum, Chatham House, Londra, 21 Ocak 2011.
- Slaughter, Anne-Marie. *Unfinished Business: Women Men Work Family*. New York: Random House, 2016.
- Smith, Marion. *The Myth of American Isolationism: Commerce, Diplomacy, and Military Affairs in the Early Republic*. Washington, DC: The Heritage Foundation, 2013. http://thf_media.s3.amazonaws.com/2013/pdf/SR134.pdf (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- Sprout, Harold. "Geopolitical Theories Compared". *Naval War College Review* 6, no.5 (Ocak 1954): 19-36.
- Staats, Sarah Jane. "Can You Hear Me Now? Obama's Global Development Council Listening, Not Yet Talking". *CGD* (blog), 1 Temmuz 2013. <https://www.cgdev.org/blog/can-you-hear-me-now-obama%E2%80%99s-global-development-council-listening-not-yet-talking> (Erişim: 24 Temmuz 2021).
- Staats, Sarah Jane. "Feed the Future: A New Way for U.S. Development but Reflections of the Past". *CGD* (blog), 28 Mayıs 2010. <https://www.cgdev.org/blog/feed-future-new-way-us-development-reflections-past> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Staats, Sarah Jane. "Is 'Feed the Future' the Future of Foreign Aid?". *CGD* (blog), 27 Nisan 2010. <https://www.cgdev.org/blog/feed-future-future-foreign-aid> (Erişim: 26 Şubat 2022).
- Staats, Sarah Jane. "US Foreign Aid: Why There's Little to Choose Between Obama and Romney". *The Guardian*, 3 Ekim 2012.
- Staats, Sarah Jane. "Berman's Parting Gift: A Foreign Assistance Act Rewrite". *CGD* (blog), 18 Aralık 2012. <https://www.cgdev.org/blog/berman%E2%80%99s-parting-gift-foreign-assistance-act-rewrite> (Erişim: 7 Şubat 2022).
- Staats, Sarah Jane. "Sneak Peek at New Foreign Assistance Act: What Do You Think?". *CGD* (blog), 13 Temmuz 2010. <https://www.cgdev.org/blog/sneak-peek-new-foreign-assistance-act-what-do-you-think> (Erişim: 10 Şubat 2022).
- Stanford Libraries. "A.I.D.'s priorities [electronic resource]: time for a change: hearing before the International Task Force of the Select Committee on Hunger, House of Representatives, One Hundred First Congress, second session, hearing held in Washington, DC, July 25, 1990". <https://searchworks.stanford.edu/view/10991003> (Erişim: 17 Ocak 2023).

- Stearn, E. W. ve A. E. Stearn. "Smallpox Immunization of the Amerindian". *Bulletin of the History of Medicine* 13, no. 5 (Mayıs 1943): 601-613.
- Steil, Benn. *The Marshall Plan, Dawn of the Cold War*. New York: Simon & Schuster, 2018.
- Stephenson, James. "Whole of Government in Diplomacy and Development: Whole or Hole?". *Conflict Management and Whole of Government: Useful Tools for US National Security Strategy?*, ed., Volker C. Franke ve Robert H. Dorff. Strategic Studies Institute, US Army War College, 2012.
- Stohl, Michael, David Carleton ve Steven E. Johnson. "Human Rights and U.S. Foreign Assistance from Nixon to Carter". *Journal of Peace Research* 21, no. 3 (Eylül 1984): 215-226.
- Subaşı, Münevver ve Kübra Okumuş. "Bir Araştırma Yöntemi Olarak Durum Çalışması". *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 21, no.2 (Haziran 2017): 419-426.
- Sudan Tribune. "Obama's 2013 budget includes \$2.4 billion in possible debt relief to Sudan & aid to S. Sudan". 13 Şubat 2012. <https://sudantribune.com/article41031/> (Erişim: 18 Ağustos 2022).
- Sümer, Gültekin. "Amerikan Dış Politikasının Kökenleri ve Amerikan Dış Politik Kültürü". *Uluslararası İlişkiler* 5, no 19 (Güz 2008): 119-144.
- Tarnoff, Curt. *U.S. Agency for International Development (USAID): Background, Operations and Issues*. Washington, DC: CRS, 2015. <https://sgp.fas.org/crs/row/R44117.pdf> (Erişim: 12 Ocak 2023).
- Temsilciler Meclisi. "Concurrent Resolution on the Budget- Fiscal Year 2013, Report of the Committee on the Budget House of Representatives to Accompany H. Con. Res. 112, Establishing the Budget for the United States Government for Fiscal Year 2013 and Setting Forth Appropriate Budgetary Levels for Fiscal Years 2014 Through 2022 Together with Minority Views". 23 Mart 2012. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-112hrpt421/pdf/CRPT-112hrpt421.pdf>, 67 (Erişim: 7 Mart 2022).
- Temsilciler Meclisi. "The Mutual Security Act of 1951". 10 Ekim 1951. <https://history.house.gov/Historical-Highlights/1951-2000/The-Mutual-Security-Act-of-1951/> (Erişim: 20 Ocak 2021).
- Temsilciler Meclisi. "Budget Functions". <https://budget.house.gov/budgets/budget-functions> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- Thom, James Alexander. *From Sea to Shining Sea*. New York: Ballantine Books, 1984. https://archive.org/details/fromseatoshining00thom_0 (Erişim: 1 Temmuz 2022).

- Timmer, C. Peter. "Food Aid: Doing Well by Doing Good". CGD, Aralık 2005. <https://www.cgdev.org/publication/food-aid-doing-well-doing-good> (Erişim: 17 Ocak 2023).
- Torres-Rahman, Zahid. "Developing the private sector's role". Guardian, 3 Kasım 2010. <https://www.theguardian.com/sustainable-business/business-dfid-poverty-development-sustainability> (Erişim: 21 Haziran 2023).
- Tran, Mark. "Hillary Clinton declares US support for aid initiative", *The Guardian*. 30 Kasım 2011. <https://www.theguardian.com/global-development/2011/nov/30/hillary-clinton-aid-initiative-busan> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- Traub, James. "The Hillary Clinton Doctrine". *Foreign Policy*, 6 Kasım 2015. <https://foreignpolicy.com/2015/11/06/hillary-clinton-doctrine-obama-interventionist-tough-minded-president/> (Erişim: 1 Nisan 2022).
- Troilo, Pete. "Yes, we can? Obama's Global Climate Change Initiative". Devex, 30 Ocak 2012. <https://www.devex.com/news/yes-we-can-obama-s-global-climate-change-initiative-77363> (Erişim: 9 Ağustos 2021).
- UNC. "Foreign Relations Series Released: Foreign Assistants, International Development, Trade 1969-1972". Ocak 2003. <https://americandiplomacy.web.unc.edu/2003/01/foreign-relations-series-released-foreign-assistants-international-development-trade-1969-1972/> (Erişim: 1 Ağustos 2022).
- UNDP. "UNDP and the Private Sector". <https://www.undp.org/partners/private-sector>
- UNFCCC. <https://unfccc.int/process-and-meetings/conferences/past-conferences/copenhagen-climate-change-conference-december-2009/copenhagen-climate-change-conference-december-2009> (Erişim: 25 Ağustos 2021).
- Unger, Noam. "The Status Report: Obama's Commitment to Global Development". *Brookings Institution* (blog), 8 Ocak 2010. <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2010/01/08/the-status-report-obamas-commitment-to-global-development/> (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- Unger, Noam. "President Obama and U.S. Global Leadership on Development". Brookings, 7 Ocak 2010. <https://www.brookings.edu/opinions/president-obama-and-u-s-global-leadership-on-development/> (Erişim: 28 Eylül 2022).
- University of Notre Dame. "Ray Offenheiser". <https://keough.nd.edu/profile/ray-offenheiser/> (Erişim: 13 Ekim 2022).
- University of Pennsylvania. "TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports". https://repository.upenn.edu/think_tanks/ (Erişim: 26 Ağustos 2022).
- UNOCHA. https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf (Erişim: 16 Haziran 2022).

- USAID. “About the ADS”. <https://www.usaid.gov/who-we-are/agency-policy/about-ads> (Erişim: 11 Kasım 2022).
- USAID. “Brief Chronology and Highlights of the History of U.S. Foreign Assistance Activities”. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pcaab438.pdf (Erişim: 26 Ekim 2021).
- USAID. “Domestic Resource Mobilization”. <https://2017-2020.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/domestic-resource-mobilization> (Erişim: 20 Ekim 2022).
- USAID. “Economic Growth and Trade”. <https://www.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/development-credit-authority> (Erişim: 27 Eylöl 2022).
- USAID. “Economic Growth and Trade, Microenterprise Development”. <https://www.usaid.gov/what-we-do/economic-growth-and-trade/microenterprise-development> (Erişim: 26 Ocak 2022).
- USAID. “Emergency Food Security Program”. <https://www.usaid.gov/open/efsp/fy2019> (Erişim: 23 Ocak 2023).
- USAID. “Fact Sheet: Partnership for Growth”. <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/partnership-growth> (Erişim: 19 Ağustos 2022).
- USAID. “Fact Sheet: USAID Forward Five Years and Counting”. <https://www.usaid.gov/news-information/fact-sheets/usaaid-forward-five-years-and-counting> (Erişim: 1 Mart 2022).
- USAID. “GDA Evaluation”. https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1880/GDA_Evaluation_reformatted_10.29.08.pdf (Erişim: 26 Ocak 2022).
- USAID. “USAID Evaluation Policy A Mandatory Reference for ADS Chapter 220”. https://www.oecd.org/dac/evaluation/usaaid_guidelines.pdf (Erişim: 16 Aralık 2022).
- USAID. “USAID Forward”. <https://www.usaid.gov/usaaidforward> (Erişim: 19 şubat 2022).
- USAID. “USAID Forward Data Frequently Asked Questions”. <https://2012-2017.usaid.gov/usaaidforward/usaaid-forward-draft/frequently-asked-questions> (Erişim: 1 Mart 2022).
- USAID. “USAID Forward 2012-2017”. <https://2012-2017.usaid.gov/usaaidforward> (Erişim: 19 şubat 2022).
- USAID. “USAID History, Celebrating Sixty Years of Progress”. <https://www.usaid.gov/who-we-are/usaaid-history> (Erişim: 4 Ağustos 2022).

- USAID. “Frequently Asked Questions About Open Data”. <https://data.usaid.gov/stories/s/Open-Data-Frequently-Asked-Questions/7nq9-vptc/#5.-is-usaid-the-only-u.s.-government-agency-opening-its-data-to-the-public> (Erişim: 15 Kasım 2022).
- USAID. “Global Development Alliances”. <https://www.usaid.gov/gda/> (Erişim: 26 Ocak 2022).
- USAID, *Private-Sector Engagement Policy*. Washington, DC: USAID. https://www.usaid.gov/sites/default/files/2022-05/usaid_psepolicy_final.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).
- USAID. “Remarks by Administrator Rajiv Shah at the USAID Forward Progress Event”. 20 Mart 2013. <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/speeches/remarks-administrator-rajiv-shah-usaid-forward-progress-event> (Erişim: 23 Mayıs 2021).
- USAID. “The United States Government Global Health Initiative Strategy Document”. https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdacx548.pdf (Erişim: 30 Temmuz 2021).
- USAID, *USAID Forward Progress Report 2013*. Washington, DC: USAID, 2013. <https://reliefweb.int/report/world/usaid-forward-progress-report-2013> (Erişim: 12 Ocak 2023).
- USAID. “USAID History”. http://www.usaid.gov/about_usaid/usaidhist.html (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- USAID. “West Africa Regional”. <https://www.usaid.gov/west-africa-regional/rdcs> (Erişim: 22 Şubat 2022).
- USAID Frontlines. “Microfinance Fuels Iraq’s Growing Private Sector”. Temmuz/Ağustos 2012. <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/frontlines/economic-growth/microfinance-fuels-iraq%E2%80%99s-growing-private-sector> (Erişim: 18 Temmuz 2022).
- USAID Press Office. “Power Africa Launches Roadmap to 60 Million Connections and 30,000 Mw by 2030”. 28 Ocak 2016. <https://2012-2017.usaid.gov/news-information/press-releases/jan-28-2016-power-africa-launches-roadmap-60-million-connections-and-30000-mw> (Erişim: 21 Nisan 2022).
- USDA. “Commodity Credit Corporation”. <https://www.usda.gov/ccs> (Erişim: 23 Ağustos 2022).
- USGLC. “President Reagan on Foreign Assistance”. <http://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-President-Reagan-on-Foreign-Assistance.pdf> (Erişim: 17 Ocak 2023).
- USGLC. “Report on Reports, Smart Power Agenda for Advancing America’s Global Interest”. <https://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-Report-on-Reports-1.pdf>.

- USGLC. “U.S. Global Leadership Coalition”. <https://www.usglc.org> (Erişim: 5 Ekim 2022).
- USGLC. “USAID Forward”. Nisan 2017. <https://www.usglc.org/media/2017/04/USGLC-USAID-Forward.pdf> (Erişim: 1 Mart 2022).
- USGLC. “USGLC National Security Advisory Council”. <https://www.usglc.org/about-us/advisory-councils/national-security-advisory-council/> (Erişim: 3 Ağustos 2022).
- U-S-History. “Isolationism”. <https://www.u-s-history.com/pages/h1601.html> (Erişim: 1 Temmuz 2022).
- USTDA. “About US”. <https://ustda.gov/about/> (Erişim: 26 Ocak 2022).
- USTR. “Aid for Trade”. <https://ustr.gov/issue-areas/trade-development/trade-capacity-building/aid-trade> (Erişim: 22 şubat 2022).
- Vaısse, Justin. *Transformational Diplomacy*. Paris: EUISS, 2007. https://www.culturaldiplomacy.org/academy/pdf/research/books/public_diplomacy/Transformational_Diplomacy_-_Justin_Vaısse.pdf (Erişim: 10 Ocak 2023).
- Veillette, Connie. “Assessing Feed the Future and U.S. Leadership on Food Security”. *CGD* (blog), 27 Nisan 2012. <https://www.cgdev.org/blog/assessing-feed-future-and-us-leadership-food-security> (Erişim: 26 şubat 2022).
- Veillette, Connie. “Food Aid Effectiveness Awaits Action on Farm Bill”. *CGD* (blog), 24 Nisan 2012. (<https://www.cgdev.org/blog/food-aid-effectiveness-awaits-action-farm-bill>).
- Veillette, Connie. *Foreign Aid Reform: Issues for Congress and Policy Options*. Washington, DC: CRS, 2007. <https://sgp.fas.org/crs/row/RL34243.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).
- Veillette, Connie. “New Foreign Assistance Legislation Promotes Transparency and Accountability”. *CGD* (blog), 14 Ekim 2011. <https://www.cgdev.org/blog/new-foreign-assistance-legislation-promotes-transparency-and-accountability> (Erişim: 10 şubat 2022).
- Veillette, Connie. “Proposed Budget Cuts Confuse Aid with AID”. *CGD* (blog), 24 Ocak 2011. <https://www.cgdev.org/blog/proposed-budget-cuts-confuse-aid-aid> (Erişim: 20 şubat 2022).
- Veillette, Connie. “Road Under Construction: What Does the PPD Mean for USAID?”. *CGD* (blog), 28 Eylöl 2010. <https://www.cgdev.org/blog/road-under-construction-what-does-ppd-mean-usaid> (Erişim: 24 Mart 2022).
- Veillette, Connie. “Tracking Progress and Planning for the Future of Feed the Future”. *CGD* (blog), 24 Mayıs 2011. <https://www.cgdev.org/blog/tracking-progress-and-planning-future-feed-future> (Erişim: 26 şubat 2022).

- Veillette, Connie. “Will It Be Feed the Future or Feed the Now?”. *CGD* (blog), 26 Mart 2012. <https://www.cgdev.org/blog/will-it-be-feed-future-or-feed-now> (Erişim: 26 şubat 2022).
- Veillette, Connie. “Why We Need a New Foreign Assistance Act (Hint: It’s D  j   Vu All Over Again.)”. *CGD* (blog), 6 Eyl  l 2011. <https://www.cgdev.org/blog/why-we-need-new-foreign-assistance-act-hint-it%E2%80%99s-d%C3%A9j%C3%A0-vu-all-over-again> (Erişim: 10 şubat 2022).
- Wagtendonk, Anya Van. “How the Panama Canal helped make the US a world power”. PBS, 15 Ağustos 2014. <https://www.pbs.org/newshour/world/panama-canal-helped-make-u-s-world-power> (Erişim: 28 Mayıs 2021).
- Wallensteen, Peter. “Scarce Goods as Political Weapons: The Case of Food”. *Journal of Peace Research* (Sage Publications) 13, no. 4 (1976): 277-298.
- Warren, Wade. “USAID’s Approach to Fragile States Programming in Africa”. USAID, 22 şubat 2006. https://www.usaid.gov/sites/default/files/022206_african_fragile_states.pdf (Erişim: 17 Mayıs 2022).
- The Washington Independent. “Clinton Speech Signals Transformation at State”. 31 Temmuz 2020. <https://washingtonindependent.com/51237/clinton-speech-signals-transformation-at-state/> (Erişim: 18 Mayıs 2021).
- Watkins Jr., William J. “America Needs a Robert A. Taft”. NR, 20 şubat 2021. <https://www.nationalreview.com/2021/02/america-needs-a-robert-a-taft/> (Erişim: 2 Mayıs 2023).
- Wedel, Janine R. “U.S. Foreign Aid and Foreign Policy: Building Strong Relationships by Doing It Right!”. *International Studies Perspectives* 6, no.1 (şubat 2005): 35-50.
- Weissman, Alexander D. “Pivotal Politics -The Marshall Plan: A Turning Point in Foreign Aid and the Struggle for Democracy”. *The History Teacher* (Published by Society for History Education) 47, no.1 (Kasım 2013): 111-129.
- Wharton Jr., Clifton R. “USAID and Foreign Aid Reform: Statement before the Subcommittee on International Economic Policy, Trade, Oceans and Environment of the Senate Foreign Relations Committee”. *The Dispatch* 4, no. 27 (5 Temmuz 1993): 530.
- Wiebe, Franck. “Forward with USAID Procurement Reform?”. *CGD* (blog), 16 Kasım 2012. <https://www.cgdev.org/blog/forward-usaid-procurement-reform> (Erişim: 19 şubat 2022).
- Wilhelm, Benjamin B. “Presidential Directives: An Introduction”. CRS, 13 Kasım 2019. <https://sgp.fas.org/crs/natsec/IF11358.pdf> (Erişim: 24 Mart 2022).
- Wolf, Jr., Charles, Xiao Wang ve Eric Warner. *China’s Foreign Aid and Government-Sponsored Investment Activities, Scale, Content, Destinations and Implications*.

- Kaliforniya: RAND, 2013.
https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR100/RR118/RAND_RR118.pdf (Erişim: 19 Ocak 2023).
- Wye River Group. “Wye River Group Overview”. http://wrgh.org/about_us.asp (Erişim: 20 Eylöl 2022).
- Yale Law School. “Inaugural Address of Harry S. Truman”. 20 Ocak 1949.
https://avalon.law.yale.edu/20th_century/truman.asp (Erişim: 26 Temmuz 2022).
- Yoho, Ted. “A New Economic Approach to Foreign Aid”. CCEFA, 21 Aralık 2016.
<https://ccefa-adamsmith.house.gov/2016/12/ted-yoho-a-new-economic-approach-to-foreign-aid> (Erişim: 4 Ağustos 2022).
- Zimmerman, Robert A. *The Determinants of Foreign Aid: An Inquiry into the Consequences of Welfare State Institutions and Public Opinion*. Amsterdam: University of Amsterdam, 2007). <https://www.oecd.org/dev/40699467.pdf> (Erişim: 21 Haziran 2022).
- Zinni, Anthony C. ve Leighton W. Smith, Jr. “Smart Power: Building a Better, Safer World”. Testimoni, Senato Dış ilişkiler Komitesi, 5 Mart 2008.
<https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/ZinniTestimony080305a.pdf> (Erişim: 28 Nisan 2022).
- Zusman Lynne K., ve Neil S. Helfand. “Mutual Security Act (1951)”. Encyclopedia, 21 Mayıs 2018 (son güncelleme). <https://www.encyclopedia.com/social-sciences-and-law/political-science-and-government/military-affairs-nonnaval/mutual-security> (Erişim: 20 Ocak 2022).

EKLER

Sözlükçe

ABD Dış Yardımları

ABD’de federal bütçe “bütçe fonksiyonları” olarak adlandırılan 12 kategoriye ayrılmış durumdadır. Bu fonksiyonlar belirli bir konuya yönelik olarak oluşturulmuştur. Dış yardımlar⁸⁶⁶ SFOPS veya uluslararası ilişkiler adını taşıyan 150 nolu fonksiyon içinde yer almaktadır.⁸⁶⁷ Burada yer alan ödenekler temel olarak (1) kalkınma yardımı (DA) ve insani yardım ile (2) stratejik yardım şeklinde ikiye ayrılmaktadır. İlk grupta yer alan yardımlar genellikle yoksul ülkelerin ekonomik kalkınmasını ve refahını iyileştirmeye yönelik olup, USAID ve DOS tarafından hayata geçirilmektedir. İkinci grupta yer alan yardımlar ise ABD’nin siyasi ve stratejik çıkarları doğrultusunda verilen ekonomik yardımdan oluşmaktadır. Bu grupta yer alan Ekonomik Destek Fonu (ESF) önemli olup, genel özelliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür: Stratejik öneme sahip ülkelerde uygulanmaktadır; ABD müttefiklerinin kısa ve uzun vadeli siyasi, ekonomik ve güvenlik ihtiyaçları bağlamında verilmektedir; Doğrudan bütçe desteği sağlanmakta ve kredi garanti desteği verilmektedir; Daha çok kamu kurumlarıyla ortaklaşa geliştirilen programlar için kullanılmaktadır; 1979 Camp David Anlaşmalarını takiben ESF fonlarının çoğu Orta Doğu Barış Sürecini desteklemek için kullanılmaya başlanmıştır. ESF daha çok Güney ve Orta Asya, Avrupa ve Avrasya ve Yakın Doğu’daki programları finanse etmek için kullanılmaktadır. DA ise daha çok Afrika’ya odaklanmaktadır.⁸⁶⁸

Akıllı Güç

Akıllı Güç, sert ve yumuşak güç kaynaklarının etkili stratejilere dönüştürülmesine yönelik olarak kombine edilmesi, sert veya yumuşak gücün belirli bir durumda daha etkili olup olmayacağına bağlı olarak sert ve yumuşak gücü birleştirme yeteneği

⁸⁶⁶ Bütçede “dış yardım” başlığı yer almamaktadır.

⁸⁶⁷ “Budget Functions”, Temsilciler Meclisi, <https://budget.house.gov/budgets/budget-functions> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁸⁶⁸ Lisa Peña, “Interconnection of Accounts and Carve-outs”, InterAction, 2020, <https://www.interaction.org/choose-to-invest/fy2020/development-assistance-and-economic-support-fund/interconnection-of-da-and-esf/> (Erişim: 23 Eylül 2022); Marian L. Lawson ve Emily M. Morgenstern, *Foreign Aid: An Introduction to U.S. Programs and Policy* (Washington, DC: CRS, 2019), 6,8, <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R40213> (Erişim: 23 Eylül 2022).

şeklinde tanımlanmaktadır. İlk defa Joseph Nye (2003) tarafından kullanılmıştır.⁸⁶⁹ Joseph Nye’a göre Soğuk Savaş sert ve yumuşak gücün birleşmesi sonucunda Berlin Duvarı’nın yıkılmasıyla sona ermiştir. Soğuk Savaş boyunca Sovyet saldırganlığını caydırmak için sert güç kullanılmıştır. Buna mukabil komünizme olan inancı aşındırmak için de yumuşak güce başvurulmuştur. Nihayetinde Berlin Duvarı komünizme olan inancını kaybeden insanlar tarafından yıkılmıştır. Ancak USIA örneğinde olduğu gibi Soğuk Savaş sonrası dönemde yumuşak güce verilen önem azalmıştır. Diğer taraftan 11 Eylül’ü takiben hükümet araçları olmadan da milyonları öldüren aşırı gruplar ve kişilerin ortaya çıkmasına atıfla artık savaşların özelleştiği konusu üzerinde durulmaya başlanmıştır. Buna uygun olarak 11 Eylül 2001’den sonra ABD’nin ulusal güvenlik stratejisi kitle imha silahlarına ve terörizme odaklanacak şekilde değiştirilmiştir. Ancak Nye’a göre Bush yönetimi yöntem olarak sert güç üzerine aşırı odaklanırken yumuşak gücü yeterince dikkate almamıştır. Kısaca bu dönemde araçlar amaçlar kadar iyi tanımlanmamıştır.⁸⁷⁰

Nye’a göre güç kaynaklarının dağılımı açısından dünya siyaseti, hem dikey hem de yatay oynanarak kazanılabilecek üç boyutlu bir satranç oyunu haline gelmiştir: (1) Askeri düzeyde ABD tek süper güçtür; (2) Ekonomik düzeyde gücün dağılımı çok kutupludur; (3) Terörizm, iklim değişikliği ve bulaşıcı hastalıklar gibi sınırötesi konular bağlamında ise güç, devlet ve devlet dışı aktörler arasında çok geniş bir alana dağılmış ve karmaşık bir şekilde düzenlenmiştir. Nihayet bu karmaşık sorun alanları yeni ve dinamik bir “güç” yorumunun üretilmesini gerektirmiştir. Kısaca bu durum aynen Soğuk Savaş döneminde olduğu gibi sert ve yumuşak güç kaynaklarının kombine bir şekilde kullanılması ihtiyacını doğurmuştur. Genel olarak bu kombinasyon “akıllı güç” olarak adlandırılmaktadır. Ancak Nye’a göre kalkınma yardımı dâhil yumuşak güç araçları dağınık bir şekilde yayılmış durumdadır. Kısaca bu araçları sert güçle kapsamlı bir ulusal güvenlik stratejisine entegre etmeye çalışan bir politika bulunmamaktadır.⁸⁷¹

⁸⁶⁹ Nye, “Get Smart”,162; Diane Coutu, “Smart Power”, Harvard Business Review, Kasım 2008, <https://hbr.org/2008/11/smart-power> (Erişim: 3 Temmuz 2023).

⁸⁷⁰ Joseph S. Nye, *Yumuşak Güç* (Ankara: BB101 Yayınları, 2020), 179-206.

⁸⁷¹ Nye, *Yumuşak Güç*, 19-108; Nye, “Get Smart”, 162.

Obama yönetiminin bu vizyonu benimsediği görülmektedir. Dışişleri Bakanı Hillary Clinton büyük küresel sorunları ABD'nin kendi başına çözemeyeceğini, bu sorunların ABD olmadan da çözülemeyeceğini söylemektedir. Bundan dolayı “akıllı güç” olarak adlandırılan şeyin, eldeki tüm araçların kullanılması gerektiğini belirtmektedir. Bu kapsamda öncelikli olarak kalkınma ve diplomasi başta olmak üzere yumuşak güç araçlarının ortak bir strateji temelinde hareket etmesi amacıyla birtakım adımlar atılmıştır. Bunlardan en önemlisi DOS ve USAID faaliyetlerinin incelenmesi, planlanması ve daha iyi entegre edilmesi amacıyla Dört Yıllık Diplomasi ve Kalkınma İnceleme Raporunun (QDDR) hazırlanmasıdır. Belgede sivil liderlik yoluyla akıllı güç stratejisi uygulanması çağrısında bulunmaktadır. Kısaca Nye'in çalışmalarında ortaya koyduğu model ile QDDR'da ortaya konulan model arasında önemli benzerlikler bulunduğunu söylemek mümkündür.⁸⁷²

Öte yandan akıllı güç kavramı Amerikan emperyalizminin dostane yüzü olduğu şeklinde birtakım eleştirilere maruz kalmıştır. Ted Galen Carpenter akıllı güç yoluyla Amerika'nın çıkarlarının küresel çıkarlara kurban edilmesinden bahsetmektedir. Ken Adelman ise ABD yardımları ile Amerika'nın dışarıdaki olayları olumlu olarak etkileme kabiliyeti arasında korelasyon bulunmadığını söylemektedir. Kısaca Amerikan değerlerine, Mısır ve Pakistan gibi Amerikan yardımından en fazla faydalanan ülkeler hiç Amerikan yardımı almayan veya daha az Amerikan yardımı alan ülkelere daha yakın değildir. Bundan dolayı dış yardım gibi akıllı güç araçları Amerika'nın ulusal çıkarlarını yerine getirmede etkili değildir. Leslie Gelb ise akıllı güç anlayışının iki fikrin gerçek bir karışımından ziyade basit bir mekanik kombinasyondan ibaret olduğunu belirtmektedir.⁸⁷³

Ann-Marie Slaughter

Ann-Marie Slaughter, hâlihazırda New America'nın CEO'sudur. Princeton Üniversitesi'nde Siyaset ve Uluslararası İlişkiler alanında Fahri Profesör ünvanına sahiptir. 2002-2009 yılları arasında Princeton Üniversitesi Kamu ve Uluslararası

⁸⁷² Hillary Clinton, “Confirmation Hearing”, *Washington Post*, 13 Ocak 2009.

⁸⁷³ Ted Galen Carpenter, *Smart Power: Toward a Prudent Foreign Policy for America* (Washington, DC: Cato Institute, 2008); Ken Adelman, “Not-So-Smart Power, Go ahead, Congress, cut away at U.S. foreign aid”, *Foreign Policy*, 18 Nisan 2011; Leslie H. Gelb, *Power Rules: How Common Sense Can Rescue American Foreign Policy* (New York: Harper Perennial, 2010); Joseph S. Nye Jr., “The War on Soft Power”, *Foreign Policy*, 12 Nisan 2011.

İlişkiler Okulu'nda (eski adıyla Woodrow Wilson Okulu) Dekanlık görevinde bulunmuştur. 1994-2002 yılları arasında Harvard Hukuk Fakültesi'nde Profesör olarak görev yapmıştır. Slaughter sekiz kitabın yazarlığını/editörlüğünü yapmış ve 100'den fazla makale yazmıştır. Bu çalışmalardan bazılarını şu şekilde sıralamak mümkündür: “The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World”⁸⁷⁴; “Unfinished Business: Women, Men, Work, Family”⁸⁷⁵; “The Idea That is America: Keeping Faith with Our Values in a Dangerous World”⁸⁷⁶; “A New World Order”.⁸⁷⁷

Binyıl Çalenç Şirketi

İngilizcesi Millennium Challenge Corporation (MCC) şeklindedir. ABD Kongresi tarafından Ocak 2004'te iki partinin desteğiyle kurulmuştur. MCC tarafından yardımlar iyi yönetim ve ekonomik özgürlük gibi birtakım kriterlere dayalı olarak yapılmaktadır. Bu modele “akıllı yardım” da denilmektedir. MCC modelinde ülkeler rekabetçi bir şekilde seçilmekte ve alıcı ülkenin liderliği önem taşımaktadır. Bu ülkelere diğer kalkınma programlarını tamamlamak ve özel sektör yatırımı için elverişli bir ortam yaratmaya yönelik olarak destek sağlanmaktadır. MCC tarafından 3 çeşit hibe verilmektedir: (1) Uygunluk kriterlerini karşılayan seçili ülkelere sözleşme yoluyla beş yıllık büyük tutarlı hibe sağlanmaktadır; (2) Eşzamanlı sözleşmeler yoluyla sınır ötesi ekonomik entegrasyonu desteklemeye ve bölgesel ticareti ve işbirliğini artırmaya yönelik olarak hibe verilmektedir; (3) Eşik programları adı altında uygunluk kriterlerini karşılamaya yakın olan ve performanslarını iyileştirme konusunda istekli ülkeler için politika ve kurumsal reforma yönelik daha küçük çaplı hibe sağlanmaktadır.⁸⁷⁸

Bütünsel Hükümet Yaklaşımı

İngilizcesi Whole of Government (WoG) şeklindedir. Ayrıca One-Stop Government ve Joined-Up Government olarak da adlandırılmaktadır. Bu operasyonel yaklaşım ilk

⁸⁷⁴ Anne-Marie Slaughter, *The Chessboard and the Web: Strategies of Connection in a Networked World* (New Haven: Yale University Press, 2017).

⁸⁷⁵ Anne-Marie Slaughter, *Unfinished Business: Women Men Work Family* (New York: Random House, 2016).

⁸⁷⁶ Anne-Marie Slaughter, *The Idea That Is America: Keeping Faith with Our Values in a Dangerous World* (New York: Basic Books, 2008).

⁸⁷⁷ Anne-Marie Slaughter, *A New World Order* (New Jersey: Princeton University Press, 2005).

⁸⁷⁸ “About MCC”, MCC, <https://www.mcc.gov/about> (Erişim: 16 Haziran 2022).

defa İngiltere’de Tony Blair’in başbakanlığı döneminde gündeme gelmiştir. Belirli sorunların çözümüne yönelik olarak ilgili kurumların ortak aksiyon alması şeklinde tanımlanmakta olup, girişimler resmi veya gayri resmi bir içeriğe sahip olabilmektedir. Bu doğrultuda geçmiş dönemde kamu idarelerinin yeniden yapılandırılmasına yönelik birtakım yapısal reformlar hayata geçirilmiştir. Bu kapsamda ortak bir karar alma mekanizması kurulması, kaynakların ortak kullanımı ve bilgi paylaşımı gibi yollarla birleşik bir hükümet anlayışı öngörülmüştür. Teknik düzeyde e-devlet sisteminin entegre edilmesi, büyük veri (big data) ve veri güvenliği gibi konularla bağlantılıdır. Bunun sonucunda şimdiye kadar bakanlıklar ve kurumlar düzeyinde yapılandırılan kamu sisteminin dönüştürülmesi için yeni bir yasal çerçeve ihtiyacı da ortaya çıkmıştır. Çünkü dikey hiyerarşik bir yönetim modeline dayanan kamu kurumlarının işbirliğine dayalı yeni bir yaklaşım doğrultusunda dönüştürülmesi gerekmektedir. Genel olarak bu yönelimin amacı kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi, koordinasyonu ve tutarlılığının sağlanması yoluyla ulusal ve küresel düzeyde ortaya çıkan sorun ve ihtiyaçlara aynı anda karşılık verilmesidir. Küresel düzeyde güvenlik, terörle mücadele ve çevresel konu ve sorunlar yer almaktadır. Ulusal boyutta ise tekrarlardan kaçınmak, maliyetleri azaltmak ve verimliliği artırmak için farklı kurumlar arasında iyi işleyen bir koordinasyonun önemi üzerinde durulmaktadır. WoG’dan hareketle daha sonra Bütünsel Ulus Yaklaşımı (WNA) geliştirilmiştir. WNA’nın devletle ilişkili olmayan aktörleri ve oyuncularını da hesaba kattığı için daha bütünsel ve kapsamlı bir yönetim modeli olduğu söylenmektedir.⁸⁷⁹

Bütünsel Toplum Yaklaşımı

İngilizcesi Whole of Society (WoS) şeklindedir. WoS temel olarak şirketlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve bireylerin kamu sektörüyle olan ilişkilerinin toplumun ortak etik normlarına, ilkelerine ve değerlerine saygı duymasını gerektirdiği konusu üzerinde durmaktadır. Bunun her bir aktörün toplumdaki rolüne bağlı olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda aktörlerin sorumlulukları şu şekilde sıralanmaktadır: (1) Şirketlerin ticari faaliyetlerini yürütürken çevre ve insan hakları standartlarına

⁸⁷⁹ Tom Christensen ve Per Lægreid, “The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform”, *Public Administration Review* (Published by Wiley)67, no. 6 (Kasım-Aralık 2007): 1059-1066;

“Taking a whole of government approach”, BM, 2012, <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2012-Survey/Chapter-3-Taking-a-whole-of-government-approach.pdf> (Erişim: 16 Haziran 2022).

uyması, vergilerini ödemesi, rüşvet teklif etmekten kaçınması; (2) Sivil toplum kuruluşlarının bir hizmet sağlayıcısı olarak hareket ederken veya politika konularını savunurken dürüstlük standartlarına bağlı kalması; (3) Bireylerin kamu malına saygı göstermesi ve vergi ödemesi.⁸⁸⁰

Çok Taraflı Kalkınma Bankaları ve ABD

Çok Taraflı Kalkınma Bankaları (MDB'ler) ekonomik ve sosyal kalkınmayı desteklemek üzere gelişmekte olan ülkelere genellikle kredi ve hibe şeklinde mali yardım sağlayan uluslararası kuruluşlardır. ABD, beş büyük MDB'nin üyesi ve önde gelen bağışçısı durumundadır. Bunlar arasında Dünya Bankası ile Afrika Kalkınma Bankası (AfDB), Asya Kalkınma Bankası (AsDB), Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD) ve Amerikalılar Arası Kalkınma Bankası (IDB) olmak üzere 4 küçük bölgesel kalkınma bankası bulunmaktadır.⁸⁸¹ Bu kuruluşlar üzerinden yapılan yardımlar ikili yardıma kıyasla daha az kontrol imkânı vermektedir. Ancak bu yolla çok taraflı girişimler konusunda etkin olunması mümkün olmaktadır. Bunun yanında çok taraflı kuruluşlara katkı nüfuz ile doğru orantılı olduğundan stratejik bir yönü de bulunmaktadır. Kısaca çok taraflı kuruluşlara katkı konusunun aynı anda avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Bundan dolayı bu iki yardım türü arasında doğru dengenin bulunması önem taşımaktadır.⁸⁸²

MDB'ler benzer organizasyon yapılarına sahiptir. Kendi yönetimleri ile uluslararası memurlardan oluşmaktadır. Bir Güvernörler Kurulu ile bir İcra Direktörleri Kurulu tarafından denetlenmektedir. Güvernörler Kurulu en yüksek karar alma mercii olup, her üye ülkenin kendi güvernörü bulunmaktadır. Ülkeler genellikle Hazine Müsteşarı, Maliye Bakanı veya Merkez Bankası Başkanı tarafından temsil edilmektedir. ABD ise Hazine Bakanı tarafından temsil edilmektedir. Güvernörler Kurulu yılda bir kez toplanmaktadır. Güvernörler Kurulu, kuruluşun kurucu belgelerini değiştirmek gibi önemli politika kararları üzerinde yetkiye sahipken, operasyonel politika, borç verme

⁸⁸⁰ OECD, *OECD Public Integrity Handbook* (Paris: OECD Publication, 2020).

⁸⁸¹ Rebecca M. Nelson, *Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress*, 1-19, (Washington, DC: CRS, 2020/Updated), <https://sgp.fas.org/crs/row/R41170.pdf> (Erişim: 1 Haziran 2023).

⁸⁸² Emily M. Morgenstern ve Nick M. Brown, *Foreign Assistance: An Introduction to U.S. Programs and Policy*, 7, (Washington, DC: CRS, 2022), <https://sgp.fas.org/crs/row/R40213.pdf> (Erişim: 2 Haziran 2023).

ve diğer konulardaki yetkilerini İcra Direktörleri Kuruluna devretmiştir. Ancak ABD dâhil olmak üzere bazı büyük bağışçılar bizzat kendi İcra Direktörleri tarafından temsil edilmektedir. Bankaların her birine atanan ABD icra direktörleri ABD'nin bakış açısını yansıtmaktadır. Ayrıca diğer üyeleri de temsil edebilmektedir. MDB'lerde kararlar oylama yoluyla alınmaktadır. Her üye ülkenin oy ağırlığı, mali katkısı ve taahhüdü nispetindedir. ABD'nin oy gücü, Dünya Bankası ve IDB'deki önemli politika kararlarını veto edecek kadar büyüktür. Ancak bireysel krediler gibi günlük kararları tek taraflı olarak veto etme yetkisine sahip değildir.⁸⁸³

Dışişleri Bakanlığı, Dış Operasyonlar ve İlgili Programlar

Amerikan Kongresi tarafından program ve faaliyetleri finanse etmek için her yıl 12 farklı ödenek tahsis edilmektedir. Bunlardan biri de Dışişleri Bakanlığı, Dış Operasyonlar ve İlgili Programlar (SFOPS) adını taşımaktadır. SFOPS; uluslararası faaliyetleri, diplomatik faaliyetleri, kültürel değişim programlarını, kalkınma ve güvenlik yardımı ile çok taraflı kuruluşlara katkıları içermektedir.⁸⁸⁴ Kısaca dış ilişkiler alanında ihtiyaç duyulan finansmanın büyük bir kısmı SFOPS yoluyla tahsis edilmektedir. Bu programlar 2008 yılından önce DOS yanında ticaret, adalet, yargı ve diğer ilgili kurumların ödenekleri içinde finanse edilmekteydi. Ayrıca USAID ile dış operasyonlar ve ihracat finansmanı kapsamında yer alan yardımlar için ayrı ayrı fon tahsis edilmekteydi. 110. Kongre tarafından bu iki ödenek SFOPS içerisine dahil edilmiştir. SFOPS ayrıca 2012 yılı itibariyle Denizaşırı Acil Durum Operasyonları (OCO) için tahsis edilen fonları da içermeye başlamıştır.⁸⁸⁵

Dikey Fonlar

Donörler arasında giderek artan bir şekilde uluslararası kuruluşlara yönelik katkıların “özel tahsis” olarak uygulanmasına yönelik trendin gelişmiş bir versiyonudur. Spesifik olarak belli bir konu ve temaya odaklanırlar. Kısaca tek bir kalkınma alanı ile sınırlı küresel programlardır. Bu fonlar geleneksel ikili yardımdan oldukça farklıdır. Dünya

⁸⁸³ Nelson, *Multilateral Development Banks*, 1-19.

⁸⁸⁴ Cory R. Gill, Marian L. Lawson ve Emily M. Morgenstern, *Department of State, Foreign Operations, and Related Programs: FY2022 Budget and Appropriations* (Washington, DC: CRS, 2022), <https://sgp.fas.org/crs/row/R46935.pdf>. (Erişim: 9 Ocak 2023).

⁸⁸⁵ Emily M. Morgenstern, *Department of State and Foreign Operations Appropriations: History of Legislation and Funding in Brief* (Washington, DC: CRS, 2019), <https://sgp.fas.org/crs/row/R44637.pdf> (Erişim: 25 Ocak 2023).

Bankasına göre bu fonların temel özellikleri arasında ortaklar arasında hedefler konusunda açık bir uzlaşının olması, yeni ürün ve hizmetler üretmesi ve özel kaynak tahsisine dayanması gibi başlıklar yer almaktadır. Dikey fonlar uzun bir tarihe sahip olmasına rağmen temel olarak 1990'lı yılların sonundan itibaren uluslararası toplumun kullandığı bir araç haline gelmiştir. 2013 yılı itibarıyla 27 çok taraflı dikey fon bulunmaktadır. Dikey fonları savunanlar kadar karşı çıkanlar da vardır. Eleştirenler bu modelin uluslararası yardım mimarisini parçaladığını ve donörler arasında koordinasyondan kaynaklanan maliyetlerin artmasına neden olduğunu iddia etmektedir.⁸⁸⁶

Emtia Kredi Şirketi

Emtia Kredi Şirketi (CCC veya Şirket) 1933 yılında kurulmuştur. 1948 yılında Tarım Bakanlığı bünyesine katılmıştır. Tarım Bakanı'nın genel denetim ve yönlendirmesine tabi bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilmektedir. Yönetim Kurulu, Başkan tarafından atanan Sekreter ile 7 üyeden oluşmaktadır. CCC fonları, Kongre tarafından oluşturulan belirli programlar ile CCC'yi kuran yasa doğrultusunda hayata geçirilen faaliyetler için kullanılmaktadır. Hâlihazırda desteklenen programlar arasında ulusal düzeyde çiftçilerin gelirinin artırılması ve fiyat desteği verilmesi, dış pazar payının artırılması, Barış İçin Gıda Yasasının II. Başlığı kapsamında yer alan USAID faaliyetleri bulunmaktadır. Şirketin kendi personeli mevcut değildir. Uluslararası programlar, Dış Tarım Servisi (FAS) ve USAID tarafından yürütülmektedir. Şirket 100 milyon dolarlık sermaye stokuna ve 30 milyar dolara kadar borçlanma yetkisine sahiptir. Ödenekleri yıllık olarak tahsis edilmektedir.⁸⁸⁷

Gelişmekte Olan Ülke(ler)

Gelişmekte olan ülkeler; aşırı yoksul ülkeler, zayıf ve kırılgan ülkeler, çatışma halindeki ülkeler, düşük gelirli ülkeler ve orta gelirli ülkeler gibi değişik şekillerde adlandırılmaktadır. Evrensel olarak kabul edilmiş bir tanımlı bulunmadığından bu

⁸⁸⁶ David Gartner ve Homi Kharas, "Scaling Up Impact: Vertical Funds and Innovative Governance", *Getting to Scale: How to Bring Development Solutions to Millions of Poor People*, eds., Laurence Chandy, Akio Hosono, Homi Kharas ve Johannes Linn (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2013); Stephen Browne ve Roberto Cordon, "Vertical Funds: Lessons for Multilateralism and the UN" (Briefing, Future United Nations Development System, 25 Ocak 2015), https://www.futureun.org/media/archive1/briefings/FUNDS_Brief25_Jan2015_WHO_GAVI_GF.pdf (Erişim: 24 Temmuz 2022).

⁸⁸⁷ "Commodity Credit Corporation", USDA, <https://www.usda.gov/ccs> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

kategoriye hangi ülkelerin girdiği tam olarak açık değildir. Genel olarak bu tanımda yalnızca ülkelerin ekonomisi baz olarak alınmaktadır. Bu bakımdan gelişmekte olan ülke ifadesinin farklılık ve çeşitlilik barındıran günümüz dünyasında zayıf ve yanlış bir referans haline geldiği ifade edilmektedir. Ayrıca bir ülkenin kalkınması düz bir çizgide ilerlememektedir. Ülkeler zaman içinde fakir ve kırılgan ülke grubundan çıkıp ekonomik açıdan başarılı orta gelirli ülke grubuna dâhil olabilmektedir. Kısaca bazı ülkeler daha ileriye bazıları da daha geriye gidebilmektedir. Bu kapsamda Dünya Bankası bu sınıflandırmadan aşamalı olarak vazgeçileceğini açıklamıştır.⁸⁸⁸

Gıda Güvenliği

Gıda güvenliği kısaca gıdanın mevcudiyeti ve sınıf, cinsiyet veya bölge fark etmeksizin bireylerin ona erişme yeteneği şeklinde tanımlanmaktadır. 1974 Dünya Gıda Konferansı sırasında arz boyutu ön plana çıkmıştır. Daha sonra tanıma talep ve erişim sorunları eklenmiştir. 1996 yılında düzenlenen ilk Dünya Gıda Zirvesi sırasında “tüm insanların beslenme ihtiyacı ve gıda tercihi doğrultusunda yeterli, güvenli ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik erişimi” şeklinde tanımlanmıştır. BM Dünya Gıda Güvenliği Komitesi buna sosyal erişimi de ilave etmiştir. FAO ise “insanların aktif ve sağlıklı bir yaşam için gereksinim duyduğu yeterli, sağlıklı, güvenilir ve besleyici gıdaya fiziksel ve ekonomik bakımdan sürekli erişebilmesi” şeklinde tanımlamıştır. FAO’ya göre gıda güvenliğinin temel dayanakları bulunabilirlik, erişim, kullanım ve istikrardır. Tanım aynı zamanda kuraklık, nakliye sorunları, yakıt kıtlığı, ekonomik istikrarsızlık ve savaş ihtimali gibi çeşitli risk faktörleri nedeniyle gelecekte gıda arzının kesintiye uğraması veya bulunamaması ihtimalini de göz önünde bulundurmaya başlamıştır. Bu kapsamda 1996 Dünya Gıda Güvenliği Zirvesi sırasında “gıdanın siyasi ve ekonomik baskı aracı olarak kullanılmaması gerektiği” ilan edilmiştir.⁸⁸⁹

⁸⁸⁸ Tariq Khokhar ve Umar Serajuddin, “Should we continue to use the term “developing world?”, *Dünya Bankası* (blog), 16 Kasım 2015, <https://blogs.worldbank.org/opendata/should-we-continue-use-term-developing-world> (Erişim: 20 Mayıs 2021); Neil Fantom, Tariq Khokhar ve Edie Purdie, “The 2016 Edition of World Development Indicators is Out: Three Features You Won’t Want to Miss”, *Dünya Bankası* (blog), 15 Nisan 2016, <https://blogs.worldbank.org/opendata/2016-edition-world-development-indicators-out-three-features-you-won-t-want-miss> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁸⁸⁹ “Food Security (Policy Brief, no.2)”, FAO, Haziran 2006, https://www.fao.org/fileadmin/templates/faoitally/documents/pdf/pdf_Food_Security_Coept_Note.pdf (Erişim: 16 Haziran 2022); “Food Security”, IFPRI, <https://www.ifpri.org/topic/food-security#:~:text=Food%20security%2C%20as%20defined%20by,an%20active%20and%20healthy%20life.> (16 Haziran 2022); “Declaration of the World Summit on Food Security, Rome, 16-18

Güven Fonları

Güven Fonları farklı bağışçılar tarafından sağlanan büyük kaynakların bir havuzda birleştirilmesi yoluyla acil durumlara hızlı, ortak, tamamlayıcı ve esnek bir şekilde karşılık verilmesini sağlayan yenilikçi bir mekanizma olarak tanımlanmaktadır.⁸⁹⁰ Kalkınma işbirliği alanında kullanılmak üzere uluslararası kuruluşlar bünyesinde de güven fonları kurulmaktadır. Bu kapsamda Dünya Bankası (WB) bünyesinde oluşturulan güven fonlarının avantajları şu şekilde sıralanmaktadır: (1) Üzerinde anlaşmaya varılan stratejik çerçeveler doğrultusunda diğer kalkınma ortaklarıyla finansman desteğini uyumlu hale getirmek; (2) Etkinliği en üst düzeye çıkarmak için uluslararası ve yerel düzeyde WB'nin birleştirici gücünden yararlanmak; (3) WB'nin kapsamlı teknik uzmanlığından, ülke deneyiminden, denetim kapasitesinden, mali kontrol çerçevesinden ve sonuçları izleme ve raporlama yeteneğinden yararlanmak; (4) Geleneksel araçların pek uygun olmadığı kırılgan ve karmaşık bağlamlara yönelik kritik finansman sağlamak; (5) Öncelikli olarak görülen yenilikçi veya gelişmekte olan politika alanlarını desteklemek.⁸⁹¹ AB ise güven fonlarının avantajlarını; hızlı karar verme süreci, ilave kaynak mobilize etme imkânı, koordinasyon ve etkinin artırılması ve maliyet etkin olması şeklinde sıralamaktadır.⁸⁹²

HELP Komisyonu

Komisyonun orijinal adı “The Helping to Enhance the Livelihood of People Around the Globe” şeklindedir. Kongre tarafından PL. 108-199 nolu yasaya dayanarak kalkınma ve insani yardım programlarının incelenmesi ve ilgili yapı ve mekanizmalar konusunda reform önerileri geliştirilmesi amacıyla 2003 yılında oluşturulmuştur. Yasa

November 2009”, FAO,

https://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf (Erişim: 23 Ağustos 2022); “Chapter 2. Food security: concepts and measurement”, FAO, <https://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm> (Erişim: 25 Ocak 2023); “Rome Declaration on World Food Security”, FAO, 13-17 Kasım 1996, <https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm> (Erişim: 23 Ağustos 2022); IFAD, WFP ve FAO, *The State of Food Insecurity in the World, The multiple dimensions of food security* (Rome: FAO, 2013), <https://www.fao.org/3/i3434e/i3434e.pdf> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁸⁹⁰ “Avrupa Birliği'nin Afrika için Acil Durum Güven Fonu”, AB Türkiye Delegasyonu, 2015, <https://www.avrupa.info.tr/tr/eeas-news/avrupa-birliginin-afrika-icin-acil-durum-guven-fonu-5886> (15 Kasım 2022).

⁸⁹¹ “Trust Funds and Programs”, Dünya Bankası, <https://www.worldbank.org/en/programs/trust-funds-and-programs> (Erişim: 11 Kasım 2022).

⁸⁹² “Trust funds”, European Commission, https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/trust-funds_en (Erişim: 28 Haziran 2023).

ile düzenlenen konulardan bazıları şu şekildedir: Komisyon 21 üyeden oluşacak ve 6 üye Başkan tarafından atanacak ve bunlardan en az ikisi STK’lardan olacaktır; 4 üye Senato çoğunluk lideri ve 3 üye ise azınlık lideri tarafından atanacaktır; 4 üye Temsilciler Meclisi Başkanı tarafından ve 3 üye ise Temsilciler Meclisi azınlık lideri tarafından atanacaktır. Ayrıca Komisyon’un iş yükünü kolaylaştırmak amacıyla dünyanın farklı bölgelerini temsil etmek üzere üye sayısının ABD’nin kalkınma yardımları ile orantılı olacağı üç alt komite kurulmasına karar verilmiştir. Komisyon başkanlığını Mary K. Bush yapmıştır. Komisyonun kurulmasının amacı, bir sonraki Başkanın dış yardım da dâhil olmak üzere yumuşak güç araçlarından yararlanmasının kolaylaştırılmasıdır. Bu kapsamda 21. yüzyılda ortaya çıkan zorluklarla baş edilmesine yönelik olarak dış yardım alanının sunduğu potansiyelden yararlanmak için bu alanın stratejik olarak yapılandırılması ve yönetilmesi gerektiğinin altı çizilmektedir. Komisyonun misyonu ise şu şekilde tanımlanmıştır: “HELP Komisyonu, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve kendi kendine yeterlilik yoluyla yoksulluğu azaltmak için ABD dış yardım programlarının verimliliğini ve etkinliğini artırmak ve güçlendirmek üzere çalışmalar yürütecektir. Kısaca ABD ulusal güvenlik ve dış politika amaç ve hedeflerini karşılayan tanımlanabilir, ulaşılabilir ve ölçülebilir sonuçlar yaratacak mekanizmalar, yapılar ve teşvikler için Başkana, Dışişleri Bakanına ve Kongre’ye yönelik cesur ve uygulanabilir öneriler geliştirecek ve sunacaktır.” Komisyon çalışmalarını 2006 ve 2007 yılları arasında yürütmüştür. Bu kapsamda Komisyon tarafından hazırlanan “Beyond Assistance, Report of the Help Commission on Foreign Aid Reform” isimli rapor 19 üyenin imzasıyla 7 Aralık 2007 tarihinde Başkana, Dışişleri Bakanına ve Kongre üyelerine sunulmuştur.⁸⁹³

İnsani Yardım

İnsani yardım açlık ve kuraklık gibi doğal felaketler ile silahlı çatışma gibi insan faktörüne dayanan felaketler yaşandığında, temel olarak hayat kurtarmak, acıları hafifletmek ve insan onurunu korumak amacıyla sağlanan yardımları içermektedir. BM’ye göre insani yardımın insanilik, tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık olmak üzere 4 ilkeye dayalı olarak yapılması gerekmektedir. Bu kapsamda “insanlar

⁸⁹³ Brookings Institution, *Beyond Assistance: Report of the Help Commission on Foreign Aid Reform* (Washington, DC: Brookings Institution, 2007), <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2012/04/20071210.pdf> (Erişim: 10 Ekim 2022)/<http://helpcommission.info/> (Erişim: 10 Ekim 2022).

arasındaki evrensel dayanışmanın bir ifadesi ve ahlaki bir zorunluluk” olarak görülmektedir. OECD/DAC ise insani yardımları barınma, gıda, su-sanitasyon ve sağlık hizmetlerine erişime yönelik yardımlar şeklinde sektörel bir sınıflandırmaya tabi tutmaktadır. Acil durumlarda insani yardımların koordinasyonundan BM İnsani İşler Koordinasyon Ofisi (OCHA) sorumludur. İnsani yardım sağlamakla görevli BM kuruluşları ise UNDP, UNHCR, UNICEF, WFP, WHO ve FAO’dur. Uzun vadeli kalkınma yardımları ile karşılaştırıldığında insani yardımlar genellikle kısa vadelidir. 2016 Dünya İnsani Zirvesi sırasında insani yardımlar ile kalkınma yardımlarının birbiriyle ilişkilendirilmesi konusu gündeme gelmiştir. Ancak bu girişim övgü kadar eleştiri de almıştır. Bunun temel nedeni insani yardım yapan kuruluşların faaliyetlerini hükümetlerden bağımsız olarak yapması, buna karşılık kalkınma yardımı yapan kuruluşların ise tam tersine hükümetlerle yakın bir şekilde çalışmasıdır.⁸⁹⁴ Bununla birlikte OECD biraz daha ileri giderek 2019 yılında insani yardım, kalkınma yardımı ve barış inşası faaliyetleri arasında eşgüdüm (Triple Nexus) sağlanması konusunu gündeme getirmiştir.⁸⁹⁵

Kalkınma Finansmanı

Kalkınma finansmanını ticari veya politik risklerin yüksek olduğu düşük ve orta gelirli ülkelerde özel sektör yatırımlarını kolaylaştırmak için kamu kaynaklarının kullanılması şeklinde tanımlamak mümkündür.⁸⁹⁶ Kalkınma finansman kurumları (DFIs) ise bu doğrultuda faaliyet gösteren uzmanlaşmış yapılardır.⁸⁹⁷ Şimdiye kadar uluslararası düzeyde faaliyet gösteren işletmelere şüpheyle bakıldığı ve kalkınma sorunları için tek çözüm yolunun yardım olarak görüldüğü belirtilmektedir. Ancak 2015 Addis Ababa

⁸⁹⁴ https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf (Erişim: 16 Haziran 2022); “Deliver Humanitarian Aid”, BM, <https://www.un.org/en/our-work/deliver-humanitarian-aid> (Erişim: 23 Ağustos 2022); Louise Redvers ve Ben Parker, “Searching for the nexus: It’s all about the Money”, The New Humanitarian, 3 Aralık 2019, <https://www.thenewhumanitarian.org/special-report/2019/12/3/triple-nexus-aid-development-humanitarian-donors-cooperation> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁸⁹⁵ OECD, *DAC Recommendation on the OECD Legal Instruments Humanitarian-Development-Peace Nexus* (Paris: OECD Publishing, 2023), <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/643/643.en.pdf> (Erişim: 23 Ağustos 2022); “What is the Triple Nexus?”, ICVA, 2 Ağustos 2018, <https://reliefweb.int/report/world/learning-stream-navigating-nexus-topic-1-nexus-explained> (Erişim: 23 Ağustos 2022).

⁸⁹⁶ George Ingram ve Robert A. Mosbacher, Jr., “Development Finance: Filling Today’s Funding Gap”, Brookings, 31 Temmuz 2018, <https://www.brookings.edu/research/development-finance-filling-todays-funding-gap/> (Erişim: 9 Kasım 2022).

⁸⁹⁷ “Development finance institutions and private sector development”, OECD, <https://www.oecd.org/development/development-finance-institutions-private-sector-development.htm> (Erişim: 9 Kasım 2022).

Üçüncü Uluslararası Kalkınma Finansman Konferansı ve SKH'lerin ilan edilmesiyle birlikte bu durum değişmeye başlamıştır. Zira BKH'ler temel olarak RKY'nin artmasını amaçlarken, SKH'ler ise yerel ve uluslararası finansmanın artırılması yanında özel sektörün önemi üzerinde durmuştur. Bu kapsamda SKH hedeflerinin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan kaynakların ancak bütün imkânların seferber edilmesi yoluyla karşılanacağı belirtilmiştir. Kısaca bu durum kalkınma finansmanının öneminin son yıllarda giderek arttığını göstermektedir.⁸⁹⁸

Kalkınma Yardımları Komitesi

OECD bünyesinde bulunan Kalkınma Yardımları Komitesi (DAC) ikili kalkınma işbirliği yapan ülkeler tarafından oluşturulan uluslararası bir yapıdır. Komite kalkınma alanındaki mali akımların izlenmesi ve kalkınma yardımları politikalarının gözden geçirilmesine yönelik çalışmalar yürütmektedir. DAC çalışma grupları şeklinde örgütlenmiştir. Bu gruplar İstatistik Çalışma Grubu (WP-STAT), Cinsiyet Eşitliği Ağı (GENDERNET), Yönetişim Ağı (GovNet), Kalkınma Değerlendirme Ağı (EVALNET), Çevre ve Kalkınma İşbirliği Ağı (ENVIRONET) ve Uluslararası Çatışma ve Kırılganlık Ağından (INCAF) oluşmaktadır. DAC'ın hâlihazırda 30 üyesi bulunmakta olup üye ülkeler şunlardır: Avustralya, Avusturya, Belçika, Kanada, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Avrupa Birliği, Finlandiya, Fransa, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İzlanda, İrlanda, İtalya, Japonya, Kore, Lüksemburg, Hollanda, Yeni Zelanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Slovak Cumhuriyeti, Slovenya, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri. Üyelik için aday ülkenin kalkınma işbirliği stratejisinin olması ve İ&D sistemine sahip olması gibi kriterleri yerine getirmesi gerekmektedir. Birleşik Arap Emirlikleri, Azerbaycan, Bulgaristan, Kuveyt, Katar, Romanya ve Suudi Arabistan katılımcı ülkelerdir. DAC gözlemcileri arasında ise IMF, UNDP, WB, ADB, AFDB ve IDB bulunmaktadır.⁸⁹⁹

Küresel Kalkınma Merkezi

Küresel Kalkınma Merkezi (CGD) kalkınma alanında önde gelen isimler olan Edward W. Scott, C. Fred Bergsten ve Nancy Birdsall tarafından 2001 yılında kurulmuştur.

⁸⁹⁸ Ingram, *Aid Effectiveness*, 50.

⁸⁹⁹ "Development Assistance Committee (DAC)", OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/> (Erişim: 16 Haziran 2022).

CGD, Foreign Policy tarafından yapılan Think-Tank Endeksine göre 2009 yılında ABD'deki en iyi 15 düşünce kuruluşu arasında yer almıştır. Ayrıca 2003 yılından bu yana Kalkınma Taahhüt Endeksi de CGD tarafından yayınlanmaktadır. CGD'nin misyonu ABD ve diğer zengin ülkelerde politika değişikliği yoluyla küresel yoksulluk ve eşitsizliğin azaltılmasıdır. Bu doğrultuda eğitim, sağlık ve yardım etkinliği gibi konularda çalışmalar yürütmektedir. CGD kendisini bir “düşün ve yap” kuruluşu olarak tanımlamaktadır. Bu kapsamda özellikle Nijerya ve Liberya'ya yönelik borç kurtarma programlarına öncülük ettiğini belirtmek gerekmektedir. CGD ayrıca belirli hastalıklar için aşı geliştirmeye yönelik bir program hazırlamıştır. Programa G7 tarafından destek verilmiştir. Ayrıca Gates Vakfı ile beş donör ülke zatlire aşısı konusundaki çalışmalara destek olmak amacıyla 1,5 milyar dolar tutarında bağışta bulunmuştur. CGD küresel kalkınma konusunda yaptığı çalışmalar yoluyla da politika yapım sürecine katkıda bulunmaktadır. Mesela 2008 yılında yayınlanan “Beyaz Saray ve Dünya: Bir Sonraki ABD Başkanı için Küresel Kalkınma Gündemi” isimli çalışmada dış yardım politikası ile göç, yolsuzluk, ticaret, sağlık, özel yatırım ve kırılgan devletler gibi küresel kalkınmaya ilişkin alanlarda önerilerde bulunmaktadır. Çalışmada ABD'nin politika değişikliği yoluyla gücünü ve etkisini yeniden kazanacağına ilişkin öngörüler yer almaktadır.⁹⁰⁰

Küresel Liderlik Koalisyonu

ABD Küresel Liderlik Koalisyonu (USGLC), Kongre'nin Uluslararası İlişkiler Bütçesinde (150 Hesabı) kesintiye gitmesine tepki olarak 1995 yılında kurulmuştur. Diplomasi ve uluslararası kalkınma programlarının; ulusal güvenliğe katkı yanında uluslararası pazarların geliştirilmesi, ekonomik kalkınmanın yönlendirilmesi, mikro işletmeler kurulması ve ihracatın genişletilmesi yoluyla ekonomik refahın inşasına katkıda bulunduğunu savunmaktadır. 2008 seçim döneminde faaliyet alanı genişlemiş

⁹⁰⁰ Nancy Birdsall, ed., *The White House and the World: A Global Development Agenda for the Next U.S. President* (Washington, DC: CGD, 2008); “The Think Tank Index, Top 30 U.S. Think Tanks”, The Internet Archive, https://web.archive.org/web/20090520061336/http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=4598&page=1# (Erişim: 31 Ağustos 2022); “About CGD”, CGD, <https://www.cgdev.org/page/about-cgd> (Erişim: 31 Ağustos 2022); Ruth Levine, Michael Kremer ve Alice Albright, *Making Markets for Vaccines, Ideas to action* (Washington, DC: CGD, 2005), <https://www.cgdev.org/impacts-and-influence/advance-market-commitments-vaccines> (Erişim: 31 Ağustos 2022); “Nigerian Debt Relief”, <https://www.cgdev.org/topics/nigerian-debt-relief> (Erişim: 31 Ağustos 2022).

ve etkinliği artmıştır. Eski Dışışleri Bakanı Madeleine Albright ve eski Savunma Bakanı Frank Carlucci USGLC'nin Ulusal Eşbaşkanları olarak görev yapmıştır.⁹⁰¹

USGLC bünyesinde 500'den fazla işletme ve kâr amacı gütmeyen kuruluş yer almaktadır. Yukarıda belirtildiği gibi USGLC'nin temel amacı kalkınma ve diplomasi gibi sivil araçların güçlendirilmesidir. Bundan dolayı uluslararası programları, ABD dış politikasının temel unsuru haline getirmeye çalışmakta ve güçlü bir Uluslararası İlişkiler Bütçesini savunmaktadır. Bu kapsamda DOS ve Kongre ile işbirliği yapmaktadır. USGLC bünyesinde Ulusal Danışma Konseyi ve Milli Güvelik Danışma Konseyi bulunmaktadır. Ulusal Danışma Konseyinde eski kabine ve Kongre yeleri yer almaktadır. Ulusal Güvenlik Danışma Konseyi ise 200'den fazla üç ve dört yıldışlı emekli general ve amiralden oluşmaktadır. Bu ikinci konseyin eş başkanları ABD Donanmasından emekli Amiral James G. Stavridis ve ABD Deniz Piyadelerinden emekli General Anthony C. Zinni'dir. Bu konsey farklı kademelerden 30.000'den fazla emekli askerin desteğine de sahiptir. USGLC bünyesinde ayrıca ABD Küresel Liderlik Merkezi bulunmaktadır. Liderlik Merkezi USGLC'nin eğitim kolu olarak çeşitli faaliyetlerde bulunmaktadır. Bu faaliyetlerin amacı dış politika ve ulusal güvenlik alanında çalışan görevlilerin kalkınma ve diplomasi gibi akıllı güç araçlarının önemi konusunda bilgilendirilmesidir.⁹⁰²

Lael Brainard

Hâlihazırda FED Başkan Yardımcısı olan Lael Brainard dış yardım reformu bağlamında görüşüne en fazla başvurulan uzmanlar arasında yer almaktadır. Reform ihtiyaını küresel gelişmeler bağlamında analiz eden Brainard'ın sisteme yönelik eleştirileri dikkat çekmektedir. Brainard, Harvard niversitesi'nden ekonomi alanında yüksek lisans ve doktora derecesine sahiptir. 1990-1996 yılları arasında MIT Sloan İşletme Okulunda uygulamalı ekonomi alanında asistan ve doçent olarak görev yapmıştır.⁹⁰³ Brainard'ın editörlük yaptığı “Security by Other Means: Foreign

⁹⁰¹ Judy Sarasohn, “Strange Bedfellows for International Affairs”, *Washington Post*, 3 Mart 2005, https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2005/03/24/AR2005032402002.html?nav=rss_opinion/columns (Erişim: 5 Ekim 2022).

⁹⁰² “U.S. Global Leadership Coalition”, USGLC, <https://www.usglc.org> (Erişim: 5 Ekim 2022).

⁹⁰³ Board of Governors of the Federal Reserve System, FED, <https://www.federalreserve.gov/aboutthefed/bios/board/brainard.htm> (Erişim: 13 Ekim 2022).

Assistance, Global Poverty and American Leadership”⁹⁰⁴ isimli çalışmadan tezde geniş bir şekilde faydalanılmıştır. Brainard’ın yazarlık ve editörlük yaptığı diğer çalışmalar arasında “The Other War: Global Poverty and the Millennium Challenge Account”⁹⁰⁵; “Transforming the Development Landscape: the Role of the Private Sector”⁹⁰⁶; “Climate Change and Global Poverty: A Billion Lives in the Balance”⁹⁰⁷; “Too Poor for Peace?: Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century”⁹⁰⁸; “Offshoring White Collar Work”⁹⁰⁹ yer almaktadır.

Nancy Birdsall

1993-1998 yılları arasında Inter-Amerikan Kalkınma Bankası’nın başkan yardımcısı olarak 30 milyar dolarlık kredi portföyünü yönetmiştir. Dünya Bankası’nda ise Politika Araştırma Departmanı direktörlüğü de dâhil olmak üzere çeşitli pozisyonlarda 14 yıl görev yapmıştır. Bu kapsamda yetki alanının genişletilmesi dâhil bankanın reformuna yönelik görüşleri dikkat çekmektedir. Mesela varlıklı gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliği alanında olduğu gibi küresel tehditlerle mücadeleye yönelik olarak Dünya Bankasının dönüşümüne öncülük edebileceğini söylemektedir. Bu yapılmadığı takdirde bankanın düşük gelirli kırılgan devletlerle ilgilenen yardım ajanslarından biri haline geleceğini belirtmektedir. Birdsall’ın yazarlığını yaptığı ve katkıda bulunduğu bazı yayınlar şunlardır: “Delivering on Debt Relief: From IMF Gold to a New Aid Architecture”⁹¹⁰; “The White House and the World: A Global Development Agenda for the Next U.S. President”⁹¹¹; “Fair Growth: Economic Policies for Latin America’s Poor and Middle-Income Majority”⁹¹²; “New Ideas in

⁹⁰⁴ Brainard, *Security by Other Means*.

⁹⁰⁵ Lael Brainard, Carol L. Graham, Nigel Purvis, Steven Radelet ve Gayle E. Smith, *The Other War: Global Poverty and the Millennium Challenge Account*, (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2003).

⁹⁰⁶ Lael Brainard, ed., *Transforming the Development Landscape: The Role of the Private Sector* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006).

⁹⁰⁷ Lael Brainard, Abigail Jones ve Nigel Purvis, eds., *Climate Change and Global Poverty: A Billion Lives in the Balance* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2009).

⁹⁰⁸ Lael Brainard ve Derek Chollet, eds., *Too Poor for Peace?: Global Poverty, Conflict, and Security in the 21st Century* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2007).

⁹⁰⁹ Susan M. Collins ve Lael Brainard, eds., *Brookings Trade Forum: 2005: Offshoring White-Collar Work* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2006).

⁹¹⁰ Nancy Birdsall, John Williamson ve Brian Deese, *Delivering on Debt Relief: From IMF Gold to a New Aid Architecture* (Washington, DC: PIIE, 2002).

⁹¹¹ Birdsall, *The White House and the World*.

⁹¹² Nancy Birdsall, Augusto de la Torre ve Rachel Menezes, *Fair Growth: Economic Policies for Latin America’s Poor and Middle-Income Majority* (Washington, DC: CGDEV & Inter-American

Development after the Financial Crisis”⁹¹³; “Towards a Better Global Economy: Policy Implications for Citizens Worldwide in the 21st Century”⁹¹⁴. 2011 yılında Francis Fukuyama ile birlikte yazdığı “The Post-Washington Consensus: Development after the Crisis” isimli makalede finansal krizlerin ABD’nin ekonomik hegemonyasının sona erdiğini gösterdiği belirtilmektedir.⁹¹⁵

Raymond Offenheiser

Raymond Offenheiser; Dünya Ekonomik Forumu, Clinton Küresel Girişimi, Dış İlişkiler Konseyi, Aspen Enstitüsü, Dünya Tarım Forumu, Harvard İşletme Okulu ve Cornell Üniversitesi dâhil çeşitli ulusal ve uluslararası kurumların kurul ve danışma organlarında görev yapmış ve yapmaktadır. Bangladeş ve Güney Amerika’nın Andean ve Güney Koni bölgelerinde Ford Vakfı’nı temsil etmiştir. Ayrıca Brezilya ve Kolombiya’da Inter-Amerikan Vakfı adına programlar yönetmiştir. Meksika’da Save the Children Federasyonu için çalışmıştır. Uluslararası tarımsal kalkınma alanında 30 yıllık bir tecrübeye sahiptir. Dünya Tarım Forumu, Biovision, Dünya Balık Merkezi ve Yeşil Grup gibi çok sayıda kuruluş bünyesinde gıda güvenliği, iklim değişikliği, ticaret reformu ve sürdürülebilir kalkınma konularında üye ve danışman olarak görev yapmış ve yapmaktadır. 1996 yılından itibaren Oxfam Amerika’nın başkanlığını yürütmüştür. Oxfam Amerika’nın onun döneminde yedi kattan fazla büyüyerek kâr amacı gütmeyen küçük bir kuruluştan tanınmış bir küresel sosyal adalet hareketine dönüştüğü ve ayrıca kurumsal sosyal sorumluluk alanında lider bir aktör haline geldiği belirtilmektedir. Bu kapsamda Fortune 500 şirketleri ile çeşitli yenilikçi ortaklıklar başlatılmıştır. Offenheiser, Obama yönetimi tarafından 2012’de yapılan G8 zirvesi sırasında Afrika’da Yeni Gıda Güvenliği ve Beslenme İttifakı’nın Liderlik Konseyi’nde sivil toplum çıkarlarını temsil etmek üzere görevlendirilmiştir. Offenheiser dış yardım reformuna yönelik çalışmalar içinde yer almakta olup, dış yardım alanına yönelttiği çarpıcı eleştiriler ile dikkat çekmektedir. ABD yardımlarının

Dialogue, 2008), https://www.cgdev.org/sites/default/files/15192_file_fairGrowth_entire_0.pdf (Erişim: 12 Ocak 2023).

⁹¹³ Nancy Birdsall ve Francis Fukuyama, eds., *New Ideas on Development after the Financial Crisis (Forum on Constructive Capitalism)* (Maryland: Johns Hopkins University Press, 2011).

⁹¹⁴ Franklin Allen, Jere R. Behrman, Nancy Birdsall, Shahrokh Fardoust, Dani Rodrik, Andrew Steer ve Arvind Subramanian, *Towards a Better Global Economy: Policy Implications for Citizens Worldwide in the 21st Century* (Oxford: Oxford University Press, 2014).

⁹¹⁵ Nancy Birdsall ve Francis Fukuyama, “The Post-Washington Consensus: Development after the Crisis”, *Foreign Affairs* 90, no. 2 (Mart/Nisan 2011).

yeni bir strateji, yetki, yasa ve yapı yoluyla 21. yüzyılın ihtiyaçları doğrultusunda dönüştürülmesi gerektiğini savunmaktadır. Uluslararası kalkınma alanında ciddi bir tecrübeye sahip olduğu için “pratiğin profesörü” olarak adlandırılmaktadır. Hâlihazırda Oxfam International ve BRAC USA’nın yönetim kurulu üyesidir. Ayrıca Notre Dame Üniversitesinde Kellogg Uluslararası Çalışmalar Enstitüsüne bağlı olarak faaliyet yürüten Pulte Küresel Kalkınma Enstitüsünün Müdürü olarak görev yapmaktadır.⁹¹⁶

Resmi Kalkınma Yardımı

Resmi Kalkınma Yardımı (RKY), OECD DAC tarafından uluslararası yardım akışını ölçmek için kullanılan bir ölçümleme yöntemidir. DAC tarafından 1969 yılında dış yardımın “altın standardı” olarak kabul edilmiştir. Genel olarak gelişmiş ülkeler tarafından gelişmekte olan ülkelerin ekonomik kalkınması ve refahının geliştirilmesine yönelik olarak sağlanan yardımları ifade eder. Devlet ve yerel yönetimler dâhil olmak üzere resmi kurumlar tarafından veya çok taraflı kuruluşlar üzerinden verilebilir. Genellikle hibe şeklinde olup, kredilerin imtiyazlı olması gerekmektedir. Kısaca RKY için yardımın resmi sektör tarafından verilmesi, imtiyazlı olması ve temel amacın kalkınma olması şeklinde 3 şartın sağlanması gerekmektedir.⁹¹⁷

Hibe unsuru şu şekilde hesaplanmaktadır:

- En Az Gelişmiş Ülkeler (LDC) ve diğer Düşük Gelirli Ülkelerin (LIC) kamu sektörüne sağlanan ikili kredilerin % 45’i (% 9 indirim oranıyla)
- Düşük ve Orta Gelirli Ülkelerin (LMIC) kamu sektörüne sağlanan ikili kredilerin % 15’i (% 7 indirim oranıyla)

⁹¹⁶ “Raymond C. Offenheiser”, OXFAM, <https://www.oxfamamerica.org/explore/people/raymond-offenheiser/> (Erişim: 28 Haziran 2023); “Ray Offenheiser”, University of Notre Dame, <https://keough.nd.edu/profile/ray-offenheiser/> (Erişim: 13 Ekim 2022); Abhijit Vinayak Banerjee, Alice H. Amsden, Robert H. Bates, Jagdish N. Bhagwati, Angus Deaton ve Nicholas Stern, Making Aid Work (MA: The MIT Press, 2007); “Raymond C. Offenheiser”, Carnegie Council for Ethics in International Affairs, <https://www.carnegiecouncil.org/people/raymond-c-offenheiser> (Erişim: 28 Haziran 2023).

⁹¹⁷ “Official development assistance (ODA)”, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm> (Erişim: 29 Eylül 2022).

- Yüksek Orta Gelirli Ülkelerin (UMIC) kamu sektörüne sağlanan ikili kredilerin % 10'u (% 6 indirim oranıyla)
- Çok taraflı kuruluşlara kredi verilmesi durumunda % 10'u (küresel kuruluşlar ve çok taraflı kalkınma bankaları için % 5 ve diğer kuruluşlar ve alt bölgesel kuruluşlar için % 6 indirim oranıyla).⁹¹⁸

Sürdürülebilir Kalkınma

Sürdürülebilir kalkınma, gelecek nesiller için aynı anda çevreyi korumaya ve sosyoekonomik büyümeyi teşvik etmeye dayanan bir ekonomik planlama yaklaşımıdır. Bu kapsamda ekonomik ve sosyal yapı ile çevre etkileşimi bütüncül bir şekilde ele alınmak suretiyle, bugünkü ve gelecek nesillerin kalkınmanın getirdiği fırsatlardan hakkaniyetli bir şekilde yararlanması öngörülmüştür. İlk defa 1987 tarihli Brundtland Raporu'nda şimdiki ve gelecekteki ihtiyaçların birlikte planlandığı bir kalkınma modeli olarak tanımlanmıştır. 1992 Dünya Zirvesi ile başlatılan Rio Süreci ile kurumsallaşmaya başlamıştır. 2015 yılında BM Genel Kurulu tarafından 2015-2030 arası dönem için Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH'ler) kabul edilmiştir. Ancak kavram son derece popüler olmasına rağmen uygulama düzeyinde çeşitli zorluklarla karşı karşıya kalmıştır. Örneğin sürekli olarak kereste üretilen bir ormanda yerli kuş popülasyonlarının barınmaya devam etmesi kolay değildir. Bu bakımdan kavrama çeşitli eleştiriler yöneltilmiştir. En büyük eleştirilerden bir tanesi zaman içinde kalkınma boyutunun koruma boyutunun önüne geçmesidir. Diğer taraftan kalkınmanın doğası gereği zaten sürdürülemez olduğu kaydedilmektedir.⁹¹⁹

Şartlı Yardım

Resmi veya resmi olarak desteklenen hibe, kredi ve programlara ilişkin mal ve hizmet tedarikinin donör ülkenin kendisi başta olmak üzere belli ülkelerle sınırlı olmasıdır.

⁹¹⁸ "Official development assistance – definition and coverage", OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (Erişim: 29 Eylül 2022).

⁹¹⁹ "Sustainable development", Britannica, <https://www.britannica.com/topic/environmental-law/Sustainable-development#ref750231> (Erişim: 30 Eylül 2022); BM, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (Erişim: 30 Eylül 2022); Ben Purvis, Yong Mao ve Darren Robinson, "Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins", *Sustainability Science*, 3 Eylül 2018, <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s11625-018-0627-5.pdf> (Erişim: 30 Eylül 2022).

Ekonomik ve siyasi hedeflerle yapılmaktadır. Bu yolla donör ülkeler alıcı ülkelerle ilişkilerini güçlendirmek ve bu ülkelere yönelik ihracatlarını arttırmak istemektedir. Bu bakımdan şartlı yardımın bir tür korumacılık olduğu söylenmektedir. Şartlı yardımın bazı dezavantajları şu şekildedir: (1) Maliyeti % 20-30 civarında arttırmaktadır; (2) İşlem maliyetine neden olmaktadır; (3) Daha çok donör ülkenin ticari çıkarlarını korumaktadır; (4) Pazarda bozulmalara neden olmaktadır. Şartsız yardım ise RKY ile ilişkili mal ve hizmetlerin tüm ülkelerde(n) tedarik edilmesidir. Şartsız yardımın avantajlarına ilişkin yeterli düzeyde çalışma mevcut değildir. Ancak bu modelde her ülkeden mal ve hizmet satın alınması mümkün olduğundan gereksiz maliyetlerin önüne geçilmektedir. Bu şekilde ayrıca özel sektöre rekabet imkânı da sağlanmış olmaktadır. Yardımların şartsız hale getirilmesi konusu yardım etkinliği ile ilgili 12 gösterge arasında yer almaktadır. Bu doğrultuda DAC, 2001 yılında EAGÜ'lere yönelik yardımları tamamen şartsız hale getirme taahhüdünde bulunmuştur. 2008 yılında listeye HIPC ülkeleri de dâhil edilmiştir. 1999-2001'den 2008'e kadar olan dönemde iki taraflı şartsız yardım oranının % 46'dan % 82'ye yükseldiği belirtilmektedir.⁹²⁰

Teknik İşbirliği

Kalkınma yardımlarının bir çeşididir. Alıcı ülkelerde görev yapan danışman, öğretmen ve yöneticilere yapılan ödemeler ile kullanılan ekipmanın maliyeti ve yurtiçinde veya yurtdışında eğitim gören alıcı ülke vatandaşlarına yönelik destekleri kapsamaktadır. Genel olarak uzun veya kısa dönemli personel, eğitim, danışmanlık, araştırma veya malzeme sağlanması yoluyla yürütülmektedir. Temel olarak ağır (hard) ve hafif (soft) teknik işbirliği şeklinde iki gruba ayrılmaktadır. İlki mühendislik/süpervizyon veya teknik fizibilite çalışmalarının bir parçası olarak kabul edilirken, ikincisi ise eğitim ve danışmanlık desteğinden oluşmaktadır. Teknik işbirliğinin amaçları arasında kalkınmayı hızlandırıcı düşünce, teknoloji, bilgi ve beceri transferi yoluyla kişi ve

⁹²⁰ “DAC Glossary of Key Terms and Concepts”, OECD DAC, https://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Aid_Activity (Erişim: 16 Haziran 2022); Catrinus J. Jempa, *The Tying of Aid* (Paris: OECD Publishing, 1991), <https://www.oecd.org/development/pgd/29412505.pdf> (Erişim: 18 Eylül 2022); <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/untied-aid.htm> (Erişim: 18 Eylül 2022); “Glossary of Statistical Terms”, OECD, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=3089> (Erişim: 18 Eylül 2022); “Untying aid: The right to choose”, OECD, <https://www.oecd.org/development/untyingaidtherighttochoose.htm> (Erişim: 18 Eylül 2022).

kurum-kuruluşların yeterlilik ve etkinliğini güçlendirmek, transfer edilen bilgi ve becerinin yaygınlaştırılarak kullanılmasına yönelik koşulları iyileştirmek ve yerel kurumların kendi koşullarını yine kendi çabalarıyla iyileştirmelerine destek olmak gibi konular yer almaktadır.⁹²¹

Ülke Sahipliği

Geçmiş deneyimler şimdiye kadar yardımların çoğunun etkisiz ve sürdürülemez olduğunu ortaya koymuştur. Bunun nedeni kalkınma programlarının veya projelerinin seçilmesi, tasarlanması ve uygulanması süreçlerinin donör güdümlü olmasından kaynaklanmaktadır. Bağışçı güdümlü projelerin bağımlılığı teşvik etmenin yanında kalkınma süreçlerini de baltaladığı belirtilmektedir. Kısaca başarılı olmak için yararlanıcıların uygulamanın tüm aşamalarına katılımı önem taşımaktadır.⁹²² Bu kapsamda ülke sahipliği OECD DAC tarafından gelişmekte olan ülkelerin, yoksulluğu azaltmak, kurumsal yapıyı iyileştirmek ve yolsuzlukla mücadele etmek için kendi stratejilerini geliştirmesi şeklinde tanımlanmaktadır.⁹²³ Dünya Bankası ise bir ülkenin ulusal bir kalkınma stratejisi geliştirmesi ve uygulaması için yeterli kurumsal kapasiteye sahip olması şeklinde tanımlamaktadır. Bu durum donörler tarafından finanse edilen proje, program ve politikaların uygulanması konusunda yerel düzeyde siyasi desteğin olmasını da gerektirmektedir.⁹²⁴

Wye River Uzlaşma Grubu

Wye River Uzlaşma Grubu (WRG)⁹²⁵ ABD dış yardım sisteminin nasıl reforme edileceği konusunda mutabakat sağlanması amacıyla Hewlett tarafından finanse edilen bir oluşuma dayanmaktadır. Bu yolla dış yardım reformuna yönelik farklı çabaların etkisinin arttırılması hedeflenmiştir. Düşünce kuruluşları ve STK'lardan küresel

⁹²¹ "DAC Glossary of Key Terms and Concepts".

⁹²² "The Evaluation of the Paris Declaration, Policy Brief No. 4: Country ownership of development: Political correctness or a practical key to better aid?", OECD, <https://www.oecd.org/development/evaluation/dcdndep/48704765.pdf> (Erişim: 28 Haziran 2023).

⁹²³ Paris Declaration and Accra Agenda for Action, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/parisdeclarationandaccraagendaforaction.htm> (Erişim: 19 Eylül 2022)

⁹²⁴ "Country Ownership", Dünya Bankası, http://web.worldbank.org/archive/website01013/WEB/0__CO-89.HTM#:~:text=Country%20ownership%20means%20that%20there,which%20external%20partners%20provide%20assistance. (Erişim: 19 Eylül 2022).

⁹²⁵ WRG için bkz: "Wye River Group Overview", Wye River Group, http://wrgh.org/about_us.asp (Erişim: 20 Eylül 2022).

kalkınma uzmanlarının oluşturduğu bir yapılanma olarak tanıtılmaktadır. Ocak 2008’de Maryland’da iki gün süren bir toplantı sonucunda temel ilke ve konularda uzlaşa sağlanmıştır.⁹²⁶ Bu uzlaşa sonucunda ortaya çıkan belge “New Day, New Way: U.S. Foreign Assistance for the 21st Century, A Proposal from the Modernizing Foreign Assistance Network” başlığını taşımaktadır. Bu çalışmanın tamamlanmasından sonra Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Bahse konu “New Day, New Way” isimli çalışmada imzası bulunan uzmanlar şu isimlerden oluşmaktadır: Eş-başkanlar Steve Radelet (CGDEV) ve Gayle Smith (Center for American Progress), Brian Atwood (Hubert H. Humphrey Institute of Public Affairs University of Minnesota), David Beckmann (Bread for the World), Lael Brainard (Brookings Institution), Larry Diamond (Hoover Institution, Stanford University), Francis Fukuyama (The Paul H. Nitze, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University), George Ingram (Academy for Educational Development), Carol Lancaster (Mortara Center for International Studies, Georgetown University), Charles MacCormack (Save the Children), Michael McFaul (Center on Democracy, Development and Rule of Law, Stanford University), Larry Nowels (Bağımsız Danışman), Ray Offenheiser (Oxfam America), Stewart Patrick (Council on Foreign Relations), William Reese (International Youth Foundation) ve Sam Worthigton (Interaction).⁹²⁷

Yardım Etkinliği

Küresel kalkınma konusunda yaşanan koordinasyon sorunları, aşırı iddialı hedefler, gerçekçi olmayan zaman planları, bütçe sorunları ve siyasi müdahaleler, yardımların istenen düzeyde etkili olmasına engel olmaktadır. 2003 yılından itibaren bu sorunların giderilmesine yönelik olarak yardım etkinliği kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Yardım etkinliği ile genel olarak yoksulluğun azaltılması ve özel olarak da uluslararası yardım hedeflerine ulaşılması amaçlanmaktadır. OECD DAC çatısı altındaki Yardımların Etkinliği Çalışma Grubu tarafından yönetilen süreç kalkınma işbirliğinin

⁹²⁶ Carlisle Levine, Claire Reinelt ve Robin Kane, *The Modernizing Foreign Assistance Network (MFAN) Evaluation Report: 2008-2016, The Presidential Policy Directive on Global Development (PPD-6) and MFAN’s Influence* (Essen: BLE Solutions, 2017), 11, <http://modernizeaid.net/wp-content/uploads/2017/08/MFAN-Eval-PPD.pdf>. (Erişim: 27 Temmuz 2021).

⁹²⁷ Steve Radelet ve Gayle Smith, mod., *New Day, New Way: U.S. Foreign Assistance for the 21st Century* (Washington, DC: MFAN, 2008), https://www.cgdev.org/sites/default/files/16210_file_New_Day_PROOF_0.pdf (Erişim: 21 Mart 2022).

modernize edilmesi, derinleştirilmesi ve genişletilmesini amaçlamaktadır. Bu kapsamda 2003, 2005, 2008 ve 2011 yıllarında Roma, Paris, Akra ve Busan’da dört adet Yüksek Düzeyli Forum düzenlenmiştir. 2005 yılında düzenlenen Paris Yardım Etkinliği Forumunda yardım etkinliğinin sağlanmasına yönelik olarak yerel sahiplik, uyum, sonuç odaklı olma ve karşılıklı hesap verebilirlik gibi ilkeler benimsenmiştir.⁹²⁸ Bu çabalar 2012’de Etkili Kalkınma İşbirliği için Küresel Ortaklık (GPEDC) adı altında kurumsal bir yapıya kavuşturulmuştur.⁹²⁹ GPEDC yılda iki kez toplanan 25 üyeli bir Yönlendirme Komitesine sahiptir. OECD ve UNDP tarafından desteklenmektedir. Finansal destek ise 20 ülke tarafından sağlanmaktadır. 2021 yılı itibarıyla yaklaşık 161 ülke ve 56 kuruluşu bünyesinde barındırmaktadır. Vizyonu “insanların, gezegenin, refahın ve barışın ortak yararına kalkınma için her türlü işbirliğinin etkisini en üst düzeye çıkarmak” şeklinde belirlenmiştir. 2015 yılında SKH’nin ilan edilmesinin ardından görevini 2030 Sürdürülebilir Kalkınma Gündemi ile uyumlu hale getirmiştir.⁹³⁰

Yeşil Devrim

Üçüncü Tarım Devrimi olarak da adlandırılmaktadır. Yeşil Devrim terimini ilk olarak 8 Mart 1968’de yaptığı bir konuşmada o zamanki USAID Başkanı William S. Gaud kullanmıştır. Gaud, tarihi düzeydeki rekor ve hasatların yeni bir devrim anlamına geldiğini, bunun sanayi devrimi kadar önemli olduğunu söylemiştir. Bu kapsamda çüce buğday ve pirinç başta olmak üzere yüksek verimli tahıl çeşitleri geliştirilmiş, sulama altyapısı oluşturulmuş, tohum, gübre ve pestisit dağıtımı gerçekleştirilmiştir. Rockefeller ve Ford Vakıflarının desteğiyle ıslah çalışmaları yürütülmüş ve Meksika, Güney Kore, Tayvan, Filipinler, Pakistan, Bangladeş, Malezya, Güney Vietnam, Kamboçya ve Endonezya’da deneme ekimi yapılmıştır. Bir bütün olarak bu uygulamaların geleneksel tarımın yerini aldığını söylemek mümkündür. Program büyük ölçüde USAID tarafından hayata geçirilmiştir. Öyle ki 1960’lı yıllarda ajans bütçesinin % 50’si bunun için tahsis edilmiştir. Yeşil Devrimin, Marshall Planı’ndan

⁹²⁸ “The Paris Declaration on Aid Effectiveness: Five Principles for Smart Aid”, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827300.pdf> (Erişim: 16 Haziran 2022).

⁹²⁹ “The High Level Fora on Aid Effectiveness: A history”, OECD DAC, <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/thehighlevelforaonaideffectivenessahistory.htm> (Erişim: 2 Ağustos 2022).

⁹³⁰ “Development Effectiveness and the 2030 Agenda”, Global Partnership for Effective Development Co-operation, <https://www.effectivecooperation.org/landing-page/about-partnership> (Erişim: 2 Ağustos 2022).

sonraki en büyük dış yardım öykülerinden biri olduğu söylenmektedir. Aynı anda yoksulluk ve komünist yayılcılıkla mücadeleyi amaçladığından insani ve stratejik olmak üzere ikili bir yönü bulunmaktadır.⁹³¹

⁹³¹ William S. Gaud, “The Green Revolution: Accomplishments and Apprehensions” (Hitap, The Society for International Development, Washington, DC, 8 Mart 1968), AgBioWorld, <http://www.agbioworld.org/biotech-info/topics/borlaug-green.html> (Erişim: 28 Nisan 2022); B. H. Farmer, “Perspectives on the ‘Green Revolution’ in South Asia”, *Modern Asian Studies* (Cambridge University Press) 20, no.1 (1986): 175-176; Natsios, “Foreign Aid in an Era of Great Power Competition”, 104-105.

ÖZGEÇMİŞ

Nurçin YILDIZ DUMAN, Boğaziçi Üniversitesi Tarih Bölümü mezunudur. Marmara Üniversitesi Uluslararası İlişkiler ve Siyaset Bilimi ile yine aynı üniversite bünyesinde bulunan Ortadoğu Araştırmaları Enstitüsü Uluslararası İlişkiler ve Siyasi Tarih Bölümünden yüksek lisans derecelerine sahiptir. Marmara Üniversitesi Yabancı Diller Yüksek Okulunda Okutmanlık yapmıştır. Halihazırda Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığında (TİKA) çalışmaktadır. OECD’de “secondee” olarak görevlendirilmiş ve Kırgızistan koordinatörlüğü yapmıştır. İngilizce ve Arapça bilmektedir. Osmanlıca, Fransızca ve Farsça bilgisine sahiptir. Değişik yayın organlarında çok sayıda makalesi yayınlanmıştır.