

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIM: AFRİKA ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Abdullah Muaz TOK

Enstitü Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler

Tez Danışmanı: Dr. Öğretim Üyesi Necibe Nevra ESENTÜRK

TEMMUZ 2020

T.C.
YALOVA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İNSANİ YARDIM: AFRİKA ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ
Abdullah Muaz TOK

Enstitü Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler
Enstitü Bilim Dalı: Uluslararası İlişkiler

Bu tez 13/07/2020 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir.

	Adı SOYADI	Kanaati			İmza
Jüri Başkanı (Danışman)	Dr.Öğretim Üyesi N. Nevra ESENTÜRK	☐ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Zelha ALTINKAYA	☐ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	
Jüri Üyesi	Doç. Dr. Gökçen YAVAŞ	☐ Kabul	☐ Düzeltme	☐ Ret	

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
YÜKSEK LİSANS / DOKTORA İNTİHAL YAZILIM RAPORU
BEYAN BELGESİ

Tez Başlığı: Avrupa Birliği'nde İnsani Yardım: Afrika Örneği

Yukarıda başlığı belirtilen tez çalışmamın toplam 79 sayfalık kısmına ilişkin aşağıda belirtilen filtrelemeler uygulanarak alınmış olan ve 25/06/2020 tarihinde aşağıda ismi yazılı öğretim üyesi tarafından şahsıma iletilen Turnitin intihal tespit programı raporuna göre tezimin benzerlik oranı %4'tür.

Uygulanan filtrelemeler:

1. Kaynakça hariç,
2. Alıntılar dâhil,
3. 5 kelimeden daha az örtüşme içeren metin kısımları hariç.

Bu bilgiler doğrultusunda tez çalışmamın herhangi bir intihal içermediğini; aksinin tespiti halinde doğabilecek her türlü hukuki sorumluluğu kabul ettiğimi ve yukarıda vermiş olduğum bilgilerin doğru olduğunu beyan ederim.

Gereğini saygılarımla arz ederim.

İmza

Adı Soyadı : Abdullah Muaz TOK
Öğrenci Numarası : 177207004
Ana Bilim Dalı : Uluslararası İlişkiler
Programı : Uluslararası İlişkiler
Türü : () Proje (X) Yüksek Lisans Tezi () Doktora Tezi

Danışman (Adı Soyadı, İmzası, Tarih)
Dr. Öğretim Üyesi Necibe Nevra ESENTÜRK

ÖNSÖZ

Son yıllarda insani yardıma duyulan ihtiyaç gittikçe artmaktadır. Dolayısıyla insan acılarını dindirmek için ulusal ve uluslararası boyuttaki çeşitli aktörler krizlerin ortaya çıktığı coğrafyalara yönelik insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Evrensel norm ve değerler çerçevesinde yürütülen insani yardım faaliyetleri günümüzde devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından yumuşak gücün bir aracı olarak da kullanılabilmektedir. Uluslararası boyutta üye ülkelerin faaliyetleri de göz önünde bulundurulduğunda Avrupa Birliği dünyanın önde gelen insani yardım bağışçıları arasında yer almaktadır. Bu doğrultuda sahip olduğu norm ve değerler çerçevesinde AB insani yardım faaliyetlerini bir dış politika aracı olarak da kullanmaktadır. Bu çalışmada AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri dış politika kazanımları bağlamında incelenmiştir.

AB'nin dış politika kazanımları bağlamında önem teşkil eden insani yardım faaliyetleri ile ilgili Türkçe literatürde yeterli kaynak bulunmaması böyle bir akademik çalışma yapılmasına ortam hazırlamıştır. Afrika'nın çeşitli bölgelerinde, farklı sebeplerle ortaya çıkan insani krizlerin de güncel grafikler ve tablolar ile açıklandığı bu çalışmanın, Türkçe literatürde bu alanda yapılmak istenen sonraki çalışmalara destek olmak adına faydalı olacağı düşünülmektedir.

Bu tez çalışmasının başlangıcından sonuç aşamasına kadar desteğini ve katkısını hiçbir zaman esirgemeyen, her aşamada sabır ve anlayış ile yanımda olan danışman hocam Dr. Öğretim Üyesi Necibe Nevra ESENTÜRK'e ve yüksek lisans eğitimim boyunca üzerimde emeği olan tüm hocalarıma teşekkürlerimi borç bilirim. Ayrıca, bu süreç boyunca maddi ve manevi desteklerini hiçbir zaman esirgemeyen aileme, yüksek lisans boyunca aynı aşamalardan birlikte geçtiğimiz sınıf arkadaşım Engin SAVÇIN'a teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

BEYAN	i
ÖNSÖZ	ii
İÇİNDEKİLER	iii
KISALTMALAR LİSTESİ.....	v
TABLolar LİSTESİ	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	vii
ÖZET	viii
SUMMARY	ix
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: ULUSLARARASI İLİŞKİLERDE YUMUŞAK GÜÇ VE İNSANİ YARDIM.....	12
1.1 Uluslararası İlişkilerde Güç ve Yumuşak Güç Kavramları	12
1.1.1 Uluslararası ilişkilerde güç kavramı	12
1.1.2 Uluslararası ilişkilerde yumuşak güç kavramı.....	13
1.1.2.1 Uluslararası ilişkilerde sert güç – yumuşak güç ayrımı	14
1.1.2.2 Yumuşak gücün kaynakları	15
1.2 İnsani Güvenlik ve İnsani Yardım Arasındaki İlişki	16
1.3 İnsani Yardım ve Temel Kavramları	18
1.3.1 İnsani yardım	18
1.3.2 İnsani yardımın temel aktörleri	19
1.3.3 İnsani kriz	22
1.3.4 Uluslararası insancıl hukuk.....	23
1.3.5 İnsani yardımın temel ilkeleri	24
1.4 İnsani Yardım Faaliyetlerinin Yürütülmesi	25
1.4.1 İnsani yardım faaliyetleri esnasında dikkat edilmesi gereken noktalar	26
1.4.2 İnsani yardım faaliyetlerinde askeri gücün rolü	27
1.4.3 İnsani yardım çalışanlarının güvenliği.....	27
1.5 Dış Politika Aracı Olarak İnsani Yardım Faaliyetleri.....	28
BÖLÜM 2: AVRUPA BİRLİĞİ VE İNSANİ YARDIM.....	31
2.1 Avrupa Birliği'nin Dış Politikası	31
2.1.1 Avrupa Birliği'nin dış politikasının tarihsel gelişimi	32

2.1.2 Avrupa Birliği'nin dış politikasının temel ilkeleri	35
2.1.3 "Normatif güç" Avrupa ve karşı karşıya kalınan temel meydan okumalar.....	36
2.1.4 Avrupa Birliği'nin dış ilişkileri	37
2.2. Avrupa Birliği'nde İnsani Yardım	39
2.2.1. Avrupa Birliğinde insani yardımın tarihsel dönüşümü	39
2.2.2 Avrupa insani yardım mutabakatı.....	40
2.2.3 Avrupa Birliği'nde insani yardım sisteminin işleyişi	42
2.2.3.1 Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi (ECHO)	43
2.2.3.2 ECHO'nun kurmuş olduğu ortaklıklar ve mali işlerin yönetimi	44
2.2.3.3 ECHO'nun karar alma mekanizmaları	46
2.2.3.4 ECHO ile AB üyesi ülkeler arasında oluşabilecek sorunlar	48
2.3 AB İnsani Yardım Faaliyetlerinin Etkileri.....	50
2.3.1 AB insani yardım faaliyetlerinin AB içindeki etkileri.....	50
2.3.2 AB insani yardım faaliyetlerinin görünürlüğü ve uluslararası etkileri	51
BÖLÜM 3: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AFRIKA'YA YÖNELİK İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİ	55
3.1 21. Yüzyılda AB- Afrika İlişkileri ve İnsani Yardım Faaliyetlerinin Gelişimi	55
3.2 AB'nin Afrika'ya Yönelik İnsani Yardım Faaliyetlerinin Temel Gerekçeleri.....	57
3.2.1 Afrika bölgesindeki insani krizlerin sebepleri.....	59
3.2.2 AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinden kazanımları.....	61
3.3 Karşılaştırmalı Perspektifte AB'nin Afrika Ülkelerine Yönelik İnsani Yardım Faaliyetleri	62
3.3.1 Sahel bölgesi.....	64
3.3.2 Güney Sudan.....	65
3.3.3 Afrika Boynuzu	66
3.4 Afrika Bölgesindeki İnsani Yardım Çalışanlarının Güvenliği.....	68
3.5 AB'nin Afrika Bölgesindeki İnsani Yardım Faaliyetlerinde İşbirlikleri	70
SONUÇ.....	74
KAYNAKÇA.....	80
EKLER.....	89
ÖZGEÇMİŞ.....	93

KISALTMALAR LİSTESİ

AB: Avrupa Birliği

AET: Avrupa Ekonomik Topluluğu

AKÇT: Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu

AKP: Asya, Karayip ve Pasifik

ALNAP: Hesap Verilebilirlik ve Performans Ölçme İçin Aktif Veritabanı

AP: Avrupa Parlamentosu

AT: Avrupa Topluluğu

BM: Birleşmiş Milletler

COHAFA: İnsani Yardım ve Gıda Yardımı Çalışma Ekibi Konseyi

ECHO: Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi

EDF: Avrupa Kalkınma Fonu

EAR: Acil Yardım Rezervi

FPA: Ortaklık Çerçeve Anlaşması

HAC: İnsani Yardım Komisyonu

ICRC: Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Konfederasyonu

IOM: Uluslararası Göç Örgütü

OCHA: Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Ofisi

PESCO: Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği Savunma Anlaşması

UNICEF: Birleşmiş Milletler Çocuklara Yardım Fonu

UNCHR: Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği

STK: Sivil Toplum Kuruluşu

WFP: Dünya Gıda Programı

WHO: Dünya Sağlık Örgütü

TABLÖLER LİSTESİ

Tablo 1:2008-2019 Yılları Arasında İnsani Çalışanlara Yapılan Saldırılar.....	28
Tablo 2: Afrika Ülkelerinde İhtiyaç Duyulan Temel İnsani Yardım Çeşitleri	58
Tablo 3: Afrika Bölgesindeki İnsani Krizler	60
Tablo 4: AB'nin Afrika Ülkelerine Yapmış Olduğu Yardım Miktarları ve Yardımların Yapıldığı Alanlar	63



ŞEKİLLER LİSTESİ

Harita 1: Sahel Bölgesi	64
Harita 2: Güney Sudan.....	66
Harita 3: Afrika Boynuzu	67



ÖZET

Tezin Başlığı: Avrupa Birliğinde İnsani Yardım: Afrika Örneği	
Tezin Yazarı: Abdullah Muaz TOK	Danışman: Dr. Öğretim Üyesi Necibe Nevra ESENTÜRK
Kabul Tarihi: 13/07/2020	Sayfa Sayısı: ix (ön kısım) + 96
Anabilim Dalı: Uluslararası İlişkiler	Bilim Dalı: Uluslararası İlişkiler
Devletler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası kuruluşlar gibi aktörler tarafından yürütülen insani yardım faaliyetleri son dönemde yükselişe geçen yumuşak güç faaliyetleri çerçevesinde devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından bir dış politika aracı olarak da kullanılmaya çalışılmaktadır. Günümüzde dünyanın en büyük insani yardım bağışçısı konumunda bulunan AB'nin insani yardım faaliyetlerinin, dış politika aracı olarak nasıl kullanıldığını araştırmak ve Birliğin küresel güç algısının gelişmesine katkısını değerlendirmek amacıyla bu tez çalışmasının yazılmasına karar verilmiştir. Çalışmada, Avrupa Birliği'nin (AB) Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri, Birlik adına bu faaliyetlerin yürütülmesinden sorumlu olan Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi'nin (ECHO) faaliyetleri doğrultusunda incelenmiştir. Çalışmanın temel argümanı; AB'nin insani yardım faaliyetlerinin salt insan acılarını dindirme ve hafifletmeye yönelik bir faaliyet olmasının dışında, bu alanda kabul edilen normlar ve değerler doğrultusunda bir dış politika aracı olarak da kullanılmasıdır. İnsani yardım faaliyetlerinin, yumuşak güç bağlamında AB dış politikasına getirdiği kazanımlar da bu çalışmada incelenen konulardan bir tanesidir. Çalışmada literatüre dayalı veri toplama yöntemi kullanılmıştır. AB'nin insani yardım faaliyetleri ile ilgili literatür dışındaki veriler ise AB'nin gerçekleştirmiş olduğu insani yardım faaliyetlerine ait yıllık raporlardan oluşmaktadır. Ayrıca AB'nin insani yardım faaliyetlerinde ortaklık kurmuş olduğu STK'lar ve BM kurumlarına ait yıllık raporlar da bu çalışmada kullanılan kaynaklardır. Bu raporlar doğrultusunda, AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin yereldeki ve uluslararası boyuttaki etkileri incelenmiştir. Bu bağlamda insani yardım faaliyetlerinin AB'nin küresel aktör konumuna olumlu yönde katkı yaptığı ve Birliğin dış politikadaki kazanımlarının artmasına da katkı sağladığı değerlendirilmiştir. Çalışmada incelenen bir başka önemli konu ise, insani yardım çalışanlarının güvenliği konusudur. Bu konuda toplanan veriler doğrultusunda, günümüzde insani yardım çalışanlarına yapılan saldırıların giderek arttığı görülmüş ve bu saldırıların insani yardımın etkili bir şekilde yürütülmesini engellediği sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmada AB'nin insani yardım sistemi ve Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri, inşacı yaklaşım çerçevesinde incelenmiştir. Bu yaklaşıma ek olarak üye ülkeler ve ECHO arasındaki ilişkiler, işbirlikleri ve insani yardım faaliyetleri sırasında meydana gelebilecek sorunlar ise liberal kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde tartışılmıştır.	
Anahtar Kelimeler: AB'de İnsani Yardım, İnsani Yardım, Yumuşak Güç, Dış Politika, Avrupa Birliği, ECHO	

SUMMARY

Thesis Title: EU Humanitarian Aid: the Case of Africa	
Thesis Author: Abdullah Muaz TOK	Advisor: Necibe Nevra ESENTÜRK, PhD
Date of Acceptance: 13/07/2020	Total Number of Pages: ix (pre text) + 96
Department: International Relations	Field of Study: International Relations
Humanitarian aid operations that are conducted by actors such as governments, non-governmental organizations, and international organizations have attempted to be used as a foreign policy instrument by governments and international organizations within the framework of soft power activities. EU is the largest humanitarian aid donor in the world today. This study is conducted with the aim of analyzing the contribution of the humanitarian aid operations of the EU to the improvement of the perception of the EU's global power. In this study, EU's humanitarian aid operations towards Africa are analyzed in parallel with the operations of the European Commission Humanitarian Aid Department (ECHO) that is the responsible institution for conducting these operations. The main argument of the study is that the humanitarian aid operations of the EU are used not only for decreasing and relieving human suffering, but also as a foreign policy instrument in line with EU's normative power. How EU foreign policy is enhanced via its humanitarian aid operations is also discussed in the study with respect to soft power dynamics. Qualitative social science research methods are used in the study. Annual reports of the EU's humanitarian aid operations are also used in this study. Besides, annual reports of the NGOs and UN organizations, which EU collaborated in the humanitarian aid operations, are used as alternative sources of this study. In line with these reports, both regional and international impacts of EU's humanitarian aid operations towards Africa are analyzed. In this context, it is elaborated that the humanitarian aid operations contribute to EU's global actorness and also enhance Union's foreign policy outcomes. Another significant matter that is argued in the study is the safety of humanitarian aid workers. According to the data obtained, it is seen that the attacks on the humanitarian aid workers have gradually increased recently and it is concluded that these attacks hinder the effectiveness of humanitarian aid operations. In the study, the humanitarian aid system of the EU and its humanitarian aid operations towards Africa are analyzed through the constructivist approach. In addition to this approach, the relationships between the member states and ECHO, their partnerships with other NGOs, and the possible problems that may arise during the humanitarian aid operations are discussed through the liberal institutionalist approach.	
Keywords: EU humanitarian Aid, Humanitarian Aid, Soft Power, Foreign Policy, European Union, ECHO	

GİRİŞ

Son yıllarda gerek devlet gerekse sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan insani yardım harcamalarının sayısında oldukça ciddi bir artış gözlemlenmektedir. Bu duruma pek çok sebep gösterilebilir ancak dünyanın çeşitli yerlerinde yaşanmış veya hala sürmekte olan savaş ve çatışmalar yüzünden milyonlarca insanın yardıma muhtaç bir halde olması, bu artışın en önemli sebebidir. Birleşmiş Milletler verilerine göre 2019 yılı itibari ile insani yardıma ihtiyaç duyan insan sayısı 167.7 milyondur (UNOCHA, 2020). Bunların 108.8 milyonuna yardım yapılmıştır. Bu yardımlar için gereken miktar ise 28.8 milyar Amerikan dolarıdır (UNOCHA, 2020). Gittikçe artan insani yardım ihtiyacının temelinde iki sebebi vardır. Bu sebeplerden ilki, güncel jeopolitik duruma bakıldığında çatışmaların daha yoğun ve uzayan bir hal almasıdır. Çatışmalarda savaşan gruplar uluslararası insancıl hukuku gün geçtikçe daha az önemsemekte, çatışmaların arasında kalan insanlar ise zorunlu yer değişim, açlık, psikolojik travma ve eğitim ve sağlık gibi temel hizmetlerden mahrum kalma gibi krizler ile karşılaşmaktadır (UNOCHA, 2020).

Özellikle Arap Baharı ile birlikte Ortadoğu ve Kuzey Afrika ülkelerinde meydana gelen iç savaşlar ve terör faaliyetleri sebebiyle bu bölgedeki milyonlarca insan, insani krizlerden yoğun bir şekilde etkilenmiştir. Bu krizler her ne kadar bölgesel nitelikte olsa da ortaya çıkardığı etki bakımından küresel nitelik taşımaktadırlar. Özellikle Suriye örneğinde görüldüğü gibi, savaştan kaçan insanlar dünyanın çeşitli ülkelerinin sınır kapılarına ulaşmaya ve bu kapıları geçmeye çalışarak bu krizlerin ve mülteci sorununun küresel boyuttaki önemini göstermektedir. Avrupa Birliği tarafından sadece 2018 yılında Türkiye’de bulunan mültecilere yapılan yardımlardan etkilenenlerin sayısı 1.5 milyondur (DG ECHO, 2018). Dünya genelindeki mülteciler de hesaba katıldığında insani yardım faaliyetlerinin uluslararası boyuttaki önemi görülmektedir. Yükselen insani yardım ihtiyacının ikinci sebebi ise iklim değişikliği ve doğal afetlerdir. Kuraklık, deprem, kasırga, tropik fırtınalar ve orman yangınları gibi afetler, milyonlarca insanı doğrudan etkilemekte ve özellikle zorunlu yer değişimi gibi insani krizlere yol açmaktadır. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu tarafından 2018 yılında yayınlanan rapora göre son 10 yılda dünyada meydana gelen doğal afet sayısı 3.751’dir (ICRC, 2018). Bu afetlerden etkilenen insan sayısı ise yaklaşık 2 milyar kadardır. Bu afetlerin vermiş olduğu maddi zarar ise toplamda 1.658 trilyon dolar olarak belirtilmektedir (Red Cross, 2018).

Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından, gelen bağışlar aracılığı ile yapılan insani yardım faaliyetleri, son dönemde yumuşak güç faaliyetlerinin de yükselişe geçmesi ile devletler ve uluslararası kuruluşlar tarafından, dış politika aracı olarak da kullanılmaya başlamıştır. İnsani yardımın savunduğu temel ilkelere olan tarafsızlık, yardımseverlik gibi ilkeler de göz önüne alındığında, devletlerin dış politikada kullanabileceği en hızlı ve en etkili şekilde sonuç verebilecek araçlardan bir tanesinin insani yardım olduğu söylenebilir. Bu şekilde yapılan yardımlar ile insani krizden etkilenen insanların yaraları sarılırken, aynı zamanda insani yardım sayesinde devletlerin veya kuruluşların uluslararası kamuoyundaki görünürlüklerinin artması ve itibarlarının yükselmesi hedeflenmektedir (Gençer, 2019: 184).

Bu tez çalışmasında Avrupa Birliği'nin dış ilişkileri bağlamında insani yardım sistemi ve insani yardım faaliyetlerinin yumuşak güç çerçevesinde AB dış politikasının bir aracı olarak nasıl kullanıldığı incelenecek ve insani yardım faaliyetlerinin AB'nin küresel boyuttaki aktörlüğüne ne yönde bir katkı yaptığı tartışılacaktır. Bu doğrultuda AB'de insani yardım faaliyetlerinin ortaya çıkış süreci, faaliyetlerin yapıldığı bölgelere ait veriler, bu faaliyetlerin yönetişimi ve bu yönetimi gerçekleştiren ofis olan ECHO hakkında bilgiler verilecektir. AB'nin insani yardım alanında yaptığı çalışmalar, 1992 yılında, Avrupa Komisyonu tarafından kurulan Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Bürosu (ECHO) tarafından yürütülmektedir. ECHO, dünya üzerinde 12 bölgede bulunan bölgesel ofisleri ve Birleşmiş Milletler'in de aralarında bulunduğu kurumsal ortakları ile insani yardım faaliyetlerini küresel çapta gerçekleştirmeye günümüzde de devam etmektedir (European Commission, 2017).

Günümüzde gerek insan eliyle ortaya çıkan ile gerekse doğal olayların yol açtığı insani krizlerin büyük çoğunluğunun Afrika kıtasında ortaya çıkması ve dolayısıyla AB'nin insani yardımlarının büyük çoğunluğunun Afrika ülkelerine yapılması sebebiyle, tez çalışmasında vaka olarak Afrika kıtasının irdelenmesi uygun görülmüştür. Ek olarak, Afrika kıtasındaki insani krizlerin ortaya çıkış sebeplerinin kıtadaki bölgelere göre farklılıklar göstermesi de bu krizlerin karşılaştırılmalı bir şekilde incelenmesini mümkün kılmaktadır. Afrika'nın batısında ortaya çıkan krizler genellikle kuraklığa bağlı iken, doğu bölgelerde ortaya çıkan krizler olumsuz hava şartları ile terörizme bağlıdır. Güney Sudan gibi Afrika'nın orta bölgesinde yer alan ülkelerdeki krizler de genellikle ülke içindeki çatışmalardan kaynaklanmaktadır. Bu farklılıklar doğrultusunda çalışmada AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin, Sahel bölgesi, Afrika boynuzu ve Güney Sudan gibi krizlerin sebeplerinin farklılık gösterdiği yerlerde hangi şartlar ve amaçlar doğrultusunda yapıldığı incelenmiştir.

Birleşmiş Milletler tarafından her yıl yayınlanan insani gelişim endekslerine bakıldığında, Afrika ülkelerinin kendilerine son sıralarda yer bulmaları, Afrika kıtasının en fazla insani kriz yaşanan bölge olmasını ve buna bağlı olarak insani yardım faaliyetlerinin de bu bölgeye yoğunlaşmasını kanıtlar niteliktedir. 2019 insani gelişim endeksi verilerine göre, Afrika bölgesinde bulunan Nijer %27,9, Orta Afrika Cumhuriyeti %41,6, Güney Sudan ise %36,1 oranda bir önceki yıla göre değer kaybederek bu raporun en alt kısmında kendilerine yer bulmuşlardır (UNDP, 2019). AB tarafından Orta Afrika Cumhuriyeti'ne sadece 2019 yılında 18,85 milyon Euro, 2014-2020 yılları arasında ise toplamda 447 milyon Euro insani yardım yapılmıştır. Aynı şekilde 2019 yılında Güney Sudan'a 49,5 milyon Euro, Nijer'e ise 32,45 milyon Euro insani yardım yapılmıştır (ECHO, 2019). AB tarafından Afrika bölgesine yapılan bu yardımların temel amacı 1996 yılında imzalanan insani yardım tüzüğünde belirtilen, kriz altındaki coğrafyalara karşı olan sorumluluk bilincine dayanmaktadır (European Commission, 1996). Bununla beraber yapılan insani yardım faaliyetlerinin AB'nin küresel bir aktör olma yolundaki adımlarını güçlendirdiğini de söylemek mümkündür.

Afrika'nın çeşitli bölgelerindeki insani krizler, çıkış sebepleri olarak farklılık gösterse de ortaya çıkan insani yardım ihtiyaçları ve AB'nin yapmış olduğu yardımların çeşitleri

büyük ölçüde benzerlik göstermektedir. Bu doğrultuda, bölgede meydana gelen savaş ve çatışmalar gibi insan eliyle ortaya çıkmış insani krizlerin yanı sıra, kuraklık ve doğal afetler gibi doğal krizlerin de meydana getirdiği açlık, susuzluk ve hastalık gibi insani krizlerin yoğunluk gösterdiği bölgelerde, AB'nin bu sorunların çözümü için yapmış olduğu faaliyetler incelenecektir. Bu şekilde ulaşılmak istenen amaç ise, AB'nin insani yardım sistemini ve özellikle Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin AB dış politikasındaki etkisini incelemek ve ayrıca insani yardım faaliyetlerinin gerek devletler veya uluslararası kuruluşlar gerekse sivil toplum örgütleri tarafından, insani yardımın temel ilkelerine uygun ve şeffaf bir şekilde yapılmasının insani bir sorumluluk olduğunu vurgulamaktır.

AB'nin üçüncü ülkelere yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri, Birliğin yumuşak gücünün dış politikadaki yansımalarına verilebilecek örneklerden bir tanesidir. Günümüzde bölgesel çatışmalar dışında, sıcak savaşlar gittikçe azalmaktadır ve artık uluslararası arenada daha barışçıl ve daha diplomatik ilişkiler kurulmakta, devletler arası iş birliğine daha çok önem verilmektedir. Yumuşak güç kavramı ise tam olarak bu iş birlikleri ve barışçıl ilişkiler üzerine kurulmuş olan bir kavramdır. İlk olarak Joseph Nye tarafından ortaya atılan yumuşak güç kavramı, askeri ve ekonomik güç ile diğer devletlere baskı kurmayı hedefleyen sert gücün aksine, diplomasi, kültürel değerler, kurumlar ve iş birliği çerçevesinde hareket etmeyi hedeflemektedir (Nye, 1990: 164). Bu hedefler doğrultusunda devletlerin dış politikada kazanım sağlama amacıyla kullanmaya başladıkları yumuşak gücün en önemli araçlarından bir tanesi insani yardım faaliyetleridir. Özellikle ekonomik gücü yüksek olan devletler, insani yardımları dış politikalarının en etkili araçlarından biri olarak kullanabilmektedirler (Carbone, 2011: 325).

İnsani yardım, uygulama olarak ilk toplumların ortaya çıkış zamanına dayansa da kavram olarak ortaya çıkışı 19.yüzyılda gerçekleşmiştir. 1859 yılında gerçekleşen Solferino Savaşı sonrasındaki insanlık dramına şahitlik eden Henry Dunant insani yardım alanında bir dizi adımlar atmış ve günümüzün en büyük sivil toplum kuruluşu olan Kızılhaç'ın kurulmasını sağlamıştır (Örgel, 2018: 8). Günümüzde insani yardım alanındaki en büyük uluslararası kuruluş olan Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyon'u dünyanın birçok bölgesindeki temsilcilikleri ile ortaya çıkan insani krizlere müdahale ederek insan acılarını dindirmektedir. Kızılhaç'ın insani yardım alanında iş birliği içerisinde olduğu kuruluşların başında ise BM kurumları ve AB'ye bağlı olarak insani yardım faaliyetlerini yürüten ECHO gelmektedir. 1992 yılından itibaren ECHO aracılığı ile insani yardım faaliyetlerini yürüten AB, bu yardımları birtakım evrensel ilkeler ve değerler doğrultusunda gerçekleştirmektedir. Bu doğrultuda Avrupa Birliği, insani yardım kavramını, insan eliyle veya doğal afet yoluyla zor durumda kalan insanlara, ırk, din, etnik köken, cinsiyet, yaş, milliyet veya politik görüş ayrımı yapmaksızın yapılan yardımlar olarak tanımlamıştır (ECHO, 2019). Ayrıca 2008 yılında imzalan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nda insani yardım kavramı; insanlar ve ahlaki zaruret arasındaki evrensel dayanışmanın temel ifadesi olarak yer almaktadır (European Commission, 2008). Yapılan tanımlamalar doğrultusunda AB'nin insani yardım faaliyetlerine olan bakış açısının temelinde krizlerden etkilenen sivil toplum hayatını

korumaya yönelik bir sorumluluk bilincinin yattığı söylenebilir. Bu çerçevede, AB'nin insani yardım faaliyetlerini gerçekleştirmedeki temel hedeflerinden bir tanesi insan acılarını dindirmek veya hafifletmektir.

Avrupa Birliği insani yardım ve kalkınma yardımları alanında benzeri olmayan bir örnek durumundadır. Hem Avrupa Komisyonu adı altında iki taraflı olarak yardımlar yapmakta, hem de barındırdığı üye ülkeler aracılığı ile çok taraflı bir şekilde dış yardımlarda bulunmaktadır. Her iki boyutta yapılan yardımlar, AB'yi dünyanın en büyük dış yardım sağlayan kuruluşu haline getirmiştir (Carbone, 2007:1). 2014-2020 yılları arasında AB tarafından insani yardım faaliyetlerine ayrılan bütçe toplamda 6.62 milyar Euro'ya ulaşmıştır (ECHO, 2020). Bu bütçenin bir miktarı üye devletlerden gelmekte, büyük miktarı ise AB bütçesinden karşılanmaktadır. 2014-2020 yılları arasında Birliğin insani yardım alanında en fazla harcama yapmış olduğu yıl 1.5 milyar Euro ile 2017 yılı olup, bu miktarın %46.9'u Afrika ülkelerine, %37.9'u Orta Doğu ve Avrupa'ya komşu ülkelere, %6.1'i Asya'ya, %2.7'si Orta ve Güney Amerika ve Karayiplere, %1.5'i dünya genelindeki hastalıklara ve geri kalan %4.7'si ise AB'nin insani yardım faaliyetleri sırasında yapmış olduğu masraflara gitmektedir (European Parliament, 2019).

Avrupa Birliği'nin dış politika araçlarının tamamında olduğu gibi insani yardım faaliyetleri de AB'nin belirli normları, değerleri ve hedefleri çerçevesinde yürütülmektedir. Bu doğrultuda, 1996 yılında Avrupa Konseyi tarafından yapılan düzenlemede AB'nin (o zamanki adı ile Avrupa Topluluğu) insani yardım politikasının yasal çerçevesi belirlenmiş ve insani yardım faaliyetlerinin temel amacının, herhangi bir politik çıkarı göz önünde bulundurmadan insani krizleri önlemek veya rahatlatmak olduğunun altı çizilmiştir (European Commission, 1996). Ancak insani yardım faaliyetlerinin öncelikli amacı her ne kadar insani krizleri çözmek olsa da politik olarak getirdiği etkiler yadsınamaz (Apocada, 2017: 14). Örneğin; bir ülkeye yapılan insani yardım faaliyetleri, ülkede ortaya çıkan düşmanca ideolojiler veya değişen rejim sebebiyle kesilerek ekonomik zorluk yaratılabilir veya insani yardımı durdurma tehdidi ile caydırıcılık kullanılabilir (Apocada, 2017: 14).

2007 yılında kabul edilen Avrupa İnsani Yardım Mutabakatında ise insani yardımın tanımı tekrar yapılmış, AB'nin bu alandaki politikalarının bağımsız doğası ve insani yardım faaliyetleri sırasında göz önünde bulundurulması gereken temel ilkelerin önemi vurgulanmıştır (European Commission, 1996). Bu ilkeler tarafsızlık, insancılık, bağımsızlık ve bağımsızlık ilkeleridir ve bu ilkeler insani yardıma has olup, insani yardımı diğer yardım türlerinden ayıran en net özelliktir.

İnsani krizlerin ve sonuçlarının tarihine bakıldığında, insani yardım faaliyetlerinin ancak diğer politikalar ile tutarlı yapıldığı sürece etkili olduğunu görebiliriz (Orbie, 2014: 159). AB perspektifinden bakıldığında ise insani krizlere verilen tepkilerde dikkat edilmesi gereken unsur, yapılacak olan insani yardım faaliyetinin AB'nin diğer politikaları ile çatışmamasıdır. Bu doğrultuda, Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nda da belirtildiği üzere, insani yardım faaliyetlerinin siyasi, askeri veya ekonomik unsurlardan bağımsız bir şekilde yürütülmesi ancak yapılan faaliyetlerinde AB'nin bu alanlardaki politikalarına karşı bir tutarsızlık göstermemesi gerekmektedir (Orbie, 2014: 160).

1990'lı yıllarda, özellikle kamu yönetimi alanında ortaya çıkan yönetim kavramı, birçok alanda dönüşüme yol açtığı gibi devletler bazında da yönetimden yönetişime doğru bir değişime sebep olmuştur (Okçu, 2007: 301). Avrupa Birliği de bu değişimlere ayak uydurup 2001 yılında Komisyon tarafından hazırlanan Beyaz Kitap ile yönetim kavramını birlik yapısına uygun bir şekilde tanımlamıştır (European Commission, 2001). Beyaz Kitabın “İyi yönetişimin ilkeleri” başlıklı ikinci bölümünde verilen ilkeler ile daha demokratik bir yönetim oluşturulmaya çalışılmış ve küresel, bölgesel ve ulusal düzlemde, üye devletlerin yönetimlerinin bütün seviyelerinde bu ilkelerin uygulanması amaçlanmıştır. Bahsedilen bu ilkeler ise açıklık, katılım, hesap verilebilirlik, etkinlik ve uyum ilkeleridir (European Commission, 2001).

Yönetişim kavramı en basit haliyle bir kişi veya kurumun tek taraflı olarak yönetme eylemini gerçekleştirmesinin yerine, mevcut tüm aktörlerin yönetme işine katılmasına ve eylemin bir parçası haline gelmelerine denir (Okçu, 2011: 45). Bu tanıma Avrupa Birliği ve insani yardım çerçevesinden bakılırsa, AB'nin insani yardım faaliyetlerine katılımın birkaç üye devlet ile sınırlı kalınmadan, bütün üye ülkelerin katılımı ile daha etkili bir sonuç alınacağı söylenebilir. Ayrıca AB yönetişimi bağlamında savunulan ilkelerin insani yardım faaliyetlerine uygulanmaları da insani yardım faaliyetlerinin başarısını olumlu yönde etkilemektedir.

Yukarıda verilen bilgiler ışığında bu tez çalışmasında AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin, dış politika aracı olarak nasıl kullanıldığı ve bu doğrultuda AB'nin dış politika kazanımları incelenmektedir. AB yumuşak gücünün dış politikadaki önemli bir aracı olan insani yardım faaliyetlerini yürüten kurum olan ECHO'nun işleyişi ve üye ülkeler ile olan ilişkileri de incelenecektir. ECHO aracılığı ile yapılan insani yardım faaliyetlerinin AB'nin küresel alandaki aktörlüğüne yapmış olduğu katkı, yine dış politika bağlamında değerlendirilecektir.

Bu doğrultuda, çalışma üç kısımdan oluşmaktadır. Birinci kısımda insani yardıma ilişkin temel kavramlar yumuşak güç çerçevesinde açıklanacak ve insani yardımın temel ilkeleri ile insani yardım faaliyetlerine yol açan insani krizlerin ortaya çıkış sebepleri incelenecektir. İnsani yardımın ana aktörleri ve bu aktörlerin insani yardım faaliyetlerindeki rolleri detaylı bir şekilde incelenecektir. Ayrıca, günümüzde insani yardım alanındaki en büyük problemlerden bir tanesi olan insani yardım çalışanlarının güvenliği konusu, genel hatları ile bu kısımda tartışılacaktır. Bu tez çalışmasının temel araştırma sorusu olan insani yardımların dış politika aracı olarak kullanılmasının teorik altyapısı da birinci bölümde incelenecektir.

İkinci kısımda ise, Avrupa Birliği'nin insani yardım sistemi incelenecek ve yapılan insani yardım faaliyetlerinin, insani yardımın ilkelerine uygunluğu, insani yardımların dağıtımı ve AB yönetişimi çerçevesinde üye ülkeler arasındaki işbirlikleri ve insani yardım faaliyetleri sırasında ortaya çıkabilecek sorunlar incelenecektir. Bu inceleme yapılırken AB'nin insani yardım faaliyetlerini gerçekleştiren ECHO'nun 2010 ve 2019 yılları arasında yayınlamış olduğu insani yardım raporları ve bu raporların 2007 yılında imzalanan ve AB insani yardım sisteminin temelini oluşturan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı ile olan tutarlılığı karşılaştırılacaktır. Ayrıca, bu bölümde ECHO'nun mali

işlerinin yönetimi, insani yardım alanında kurmuş olduğu ortaklıklar ve insani yardım faaliyetlerini fonlama konusundaki karar alma mekanizmaları incelenecek ve yapılan insani yardım faaliyetlerinin etkileri yerel ve uluslararası boyutlarda tartışılacaktır.

Üçüncü kısımda, tezin konusunu da oluşturan AB'nin Afrika üzerindeki insani yardım faaliyetleri incelenecek ve Afrika'daki insani kriz ülkeler (veya bölgeler) bazında ele alınarak AB'nin bu ülkelere yapmış olduğu insani yardım çeşitleri incelenecektir. Bu doğrultuda, ilk olarak AB- Afrika ilişkilerinin son yıllardaki durumu ve bu çerçevede AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin temel gerekçeleri açıklanacaktır. Bu bölümden sonra Afrika ülkelerindeki insani krizler, krizlerden etkilenen insan sayıları ve ihtiyaç duyulan temel yardım kalemleri tablolar eşliğinde açıklanacaktır. Afrika'da insani krizlerin en yoğun olarak yaşandığı Güney Sudan, Sahel bölgesi ve Afrika Boynuzu bölgesi vaka analizi olarak temel alınacak, bu ülkelerde yaşanan insani krizlerin ortaya çıkış sebebi, insanların temel ihtiyaçları, AB'nin bu ülkelere yaptığı yardımlar ve bu yardımların bölgeye ulaşımı, bölgeye ulaştıktan sonra dağıtımının yapılması gibi hususlar AB'nin raporlarında verilen rakamsal veriler kullanılarak incelenecektir.

Çalışmanın Konusu

Bu tez çalışmasında, son yıllarda dünyanın çeşitli bölgelerinde artış gösteren savaş, çatışma ve doğal afetlerin sonucu olarak sayıları hızla artan insani yardım faaliyetleri, Avrupa Birliği yönetişimi ve AB dış politikası bağlamında incelenecektir. Çalışmada AB'nin insani yardım faaliyetlerinin ortaya çıkış süreci, bu faaliyetleri yürüten ve katkı sağlayan AB kurumları, üye ülkelerin faaliyetlere olan katkıları, işbirlikleri ve insani yardım faaliyetleri sırasında AB'nin karşılaştığı başlıca sorunlar irdelenmiştir. Çalışma alanı olarak ise, insani krizlerin en yoğun şekilde yaşandığı ve bu nedenle AB'nin insani yardım faaliyetlerinin düzenli şekilde devam ettirildiği bölge olan Afrika seçilmiştir.

İnsani yardım faaliyetleri, temel insan hak ve özgürlükleri, uluslararası hukuk, barış, demokrasi gibi evrensel normlar çerçevesinde yürütülen faaliyetlerdir. Aynı zamanda AB'nin normatif gücünün temelinde de yatmakta olan bu norm ve değerler sayesinde AB'nin insani yardım faaliyetleri, Birliğin normatif gücünün bir yansıması olarak göze çarpmaktadır. Bu çalışmanın insani yardım etrafında şekillenmesinin temel sebebi budur.

Çalışmada Afrika bölgesi üzerinden yürütülmesinin sebebi ise, günümüzde insani krizlerin çeşitlilik olarak en fazla yaşandığı yerin Afrika olmasıdır. Afrika'nın farklı bölgelerinde, farklı sebeplerden dolayı ortaya çıkan insani krizlere karşı AB'nin, diğer uluslararası kuruluşlar ile işbirliği içerisinde bu bölgeye insani yardım faaliyetlerinde bulunması, AB'nin insani yardım sisteminin daha detaylı bir şekilde incelenmesini sağlamaktadır.

Çalışmanın Önemi

Devletler arasındaki ilişkilerin günümüzde sert güce kıyasla daha çok yumuşak güç ile açıklanması ve yumuşak gücün en büyük araçlarından bir tanesinin insani yardım faaliyetleri olması insani yardım ile ilgili akademik çalışmaların yapılmasını gerekli kılmaktadır. Devletler ve uluslararası kuruluşlar bazında bakıldığında Avrupa Birliği dünyanın en büyük insani yardım bağışçısı konumundadır. AB'nin son 10 yılda ECHO

aracılığı ile insani yardım faaliyetlerine aktarmış olduğu bütçe 20 milyar Euro'yu geçmektedir (ECHO, 2019). Bununla beraber dış politika alanında yumuşak güç çerçevesinde yürüttüğü faaliyetlere de son derece önem veren AB'nin, insani yardım faaliyetlerini sadece insani kaygılar gözeterek yapmadığını ve bu doğrultuda insani yardım faaliyetlerinin AB dış politikasında yeri ve daha ötesinde küresel aktörlük hedefindeki rolünü sorgulamayı gerekli kılmaktadır.

Çalışmanın Amacı

Birçok alanda olduğu gibi, insani yardım alanında da uluslararası bir güç olan Avrupa Birliği, insani yardım faaliyetlerini yumuşak gücünün bir parçası olarak dünyanın çeşitli yerlerinde kullanarak bu alanda küresel bir aktör olma yolunda ciddi adımlar atmaktadır. Bu tez çalışmasında da AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin, AB'nin yumuşak gücü çerçevesinde dış politika aracı olarak nasıl kullanıldığı irdelenecek ve bu yardımların AB'nin küresel boyuttaki aktörlüğüne nasıl bir etki yaptığı değerlendirilecektir.

Bu değerlendirme çerçevesinde aşağıdaki sorulara yanıt aranmıştır:

- İnsani yardım faaliyetleri, AB'nin dış politika kazanımlarına ne gibi katkılar sağlamaktadır?
- AB insani yardım faaliyetlerini dış politika aracı olarak nasıl kullanılmaktadır?
- Avrupa Birliği'nde insani yardım sistemi nasıl işlemektedir?
- İnsani yardım çalışanlarına yapılan saldırılar, AB insani yardım faaliyetlerini nasıl etkilemektedir?
- AB üyesi ülkelerin insani yardım faaliyetlerine katılım süreçleri nasıl işlemektedir? Bu süreçte yönetim bağlamında ne tür sorunlar ortaya çıkmaktadır?
- AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin gelişimi, dönüşümü ve işleyişini etkileyen temel faktörler nelerdir?

Çalışmanın Hipotezleri

Bu tez çalışmasının hipotezleri şu şekildedir:

- İnsani yardım faaliyetleri AB'nin küresel aktör konumuna olumlu yönde katkıda bulunmaktadır.
- Yumuşak gücün bir aracı olarak, AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardımları, salt hayat kurtarıcı bir faaliyet olmanın ötesinde Birliğin dış politikadaki kazanımlarının artmasına da katkıda bulunmaktadır.
- AB'nin ECHO aracılığı ile yapmış olduğu Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri AB'nin küresel bir aktör olma vurgusuna olumlu yönde katkıda bulunmakta olup, Birliğin uluslararası arenadaki imajını arttırmaktadır.

Çalışmanın Yöntem ve Teknikleri

Bu çalışmada literatüre dayalı niteliksel veri toplama yöntemi kullanılmıştır. Literatür dışındaki veriler çoğunlukla Avrupa Birliği tarafından yapılmış olan insani yardım faaliyetlerine ait yıllık raporlardan oluşmaktadır. Ayrıca Afrika bölgesindeki insani

krizlerin ortaya çıkışı, krizlerden etkilenen insan sayısı ve temel ihtiyaç kalemleri gibi unsurlar ECHO'nun hazırlamış olduğu ülke profilleri doğrultusunda tespit edilmiştir. AB raporlarına ek olarak Birleşmiş Milletler'in senelik olarak yayınladığı insani gelişim raporları ve yine çeşitli STK'lar tarafından yayınlanmış olan insani gelişim endeksleri ve insani yardım raporları incelenmiştir.

Teorik Çerçeve

Avrupa Birliği'nde insani yardım faaliyetleri konulu tez çalışmasının teorik çerçevesi inşacı yaklaşım ve liberal kurumsalcı yaklaşım etrafında oluşmuştur. İnsani yardım kavramının evrenselliği ve gerek bireysel gerekse kurumsal boyuttaki zorunluluğunun hissedilmesi inşacı yaklaşımın bir örneği olmakla birlikte, AB boyutundaki insani yardım faaliyetleri ise liberal kurumsalcı yaklaşımın bir örneğidir.

İnşacı yaklaşımın realizm veya liberalizm gibi ana akım teorilerden farkı; kimlik olgusuna ve sürekli değişebilen fikir ve perspektiflere yapmış olduğu vurgudur. İnşacılar, realistlerin güç kavramını veya liberallerin barış kavramını değişmez birer gerçek olarak kabullenmelerinin aksine, gerçeklere karşı her zaman şüphe halindedirler. Yine inşacı yaklaşıma göre, insanların düşünce tarzı toplumların inançlarına uygun olarak şekillenmektedir ancak gerçek denilen şey insanların gerçeği ne olarak gördüklerinden ibarettir (Roskin & Berry, 2012).

İnşacı yaklaşımın temel vurgularından bir tanesi olan kimlik kavramı, AB bütünleşmesi çerçevesinde yorumlandığında, AB üyesi ülkelerin vatandaşlarının ortak bir Avrupa kimliği altında birleşerek AB norm ve değerleri etrafında inşa edilen bir AB vatandaşlığını benimsemeleri, Avrupa bütünleşmesinin gerçekleşmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Nitekim inşacı yaklaşıma göre kimlik kavramı ayrıştırıcı değil, bütünleştirici bir kavramdır (Erdemir, 2016: 1). Dolayısıyla inşacı yaklaşımlar Avrupa bütünleşmesini ekonomik, politik veya kurumsal çerçevelerde değerlendirmenin ötesinde, ortak bir Avrupa kimliği, norm ve değerler gibi unsurlar kapsamında değerlendirmektedir (Büyüktanır, 2015:16).

Liberal kurumsalcı görüşün temelinde ise, devletler arasındaki işbirliğinin ve yardımların boyutunun AB, BM ve NATO gibi uluslararası kuruluşlar tarafından artırılabilceği görüşü yatmaktadır (Johnson & Heiss, 2018: 1). Bu kurumlar aracılığı ile devletlerin uzun vadede ortak kazançlar doğrultusunda hareket etmeleri, kısa vadeli bireysel çıkarlara kıyasla daha rasyonel bir yaklaşım olarak görülmektedir (Goldstein & Pevehouse, 2014: 136). Bu kurumların işleyişinin temelinde ise karşılıklılık ilkesi yatmaktadır. AB, BM gibi kuruluşlar, üyelerin tamamen eşit bir şekilde katkı sunmaları doğrultusunda işlemektedir (Doyle, 1997: 1). AB'nin ECHO aracılığı ile Afrika'ya yönelik yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerinde üye ülkeler ile olan ilişkileri liberal kurumsalcılığın savunduğu bu görüşler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

AB üyesi ülkelerin AB kurumları ile olan ilişkileri uzun yıllardır iki büyük tartışma çerçevesinde incelenmektedir. Bu tartışmalardan bir tanesi rasyonel seçim teorisi ile inşacı yaklaşım arasında, diğeri ise hükümetlerarasıcılık ile ulusüstücülük arasındadır. Rasyonel yaklaşımcular, bireysel aktör olarak devletlerin çıkarının AB kurumlarının

çıkarlarından daha önemli olduğunu savunmaktadır. Bu görüşe göre AB kurumlarını oluşturanlar halihazırda devletlerdir ve AB kurumları ile yapılacak iş birliklerinde üye ülkelerin mutlak kazanımlar elde etmeleri gerekmektedir. Buna karşılık inşacı yaklaşım ise AB kurumlarına daha büyük bir rol atfetmektedir. İnşacı yaklaşıma göre AB kurumları, Avrupa toplumunun bir yansımasıdır ve AB kurumlarının inşası ile ortak paydada, ortak bir kimlikte birleşen bir Avrupa toplumu da inşa edilecektir (Carbone, 2007: 17-18).

Bu alandaki ikinci büyük tartışma hükümetlerarasıcı yaklaşım ile ulusüstücü yaklaşım arasındadır. Ulusüstü yaklaşıma göre AB ve AB'ye bağlı kurumlar, üye devletlerin üzerinde yapılardır ve üye devletlerin etkisinden ve çıkarlarından bağımsız bir şekilde hareket ederler. Özellikle Avrupa Komisyon'u gibi AB'nin yürütme organı konumundaki bir kurum, ulusüstü yapısı, bağımsız karar alma yetkileri ve kendisine bağlı kurumları sayesinde AB'nin dış politikadaki eylemlerini daha etkili bir şekilde gerçekleştirmektedir. Hükümetlerarasıcı yaklaşıma göre ise üye devletler, egemenliklerini Komisyon'a devretmemelidir. Bu görüşe göre devletler Komisyon ile iş birliği içerisinde bulunabilir ancak bu iş birliği sadece düşük politikalarda yapılmalıdır. Dış politika gibi yüksek politika konularında devletler egemenliklerini ve söz haklarını tamamen kendi ellerinde tutmalıdırlar (Carbone, 2007: 11).

AB'nin insani yardım faaliyetlerini gerçekleştiren ECHO'nun üye ülkeler ile olan ilişkileri bu yaklaşımların dahil olduğu tartışmalar çerçevesinde incelenecektir. Ulusüstücü yaklaşımın savunmuş olduğu görüşler doğrultusunda, ECHO'nun Komisyon'dan aldığı yetki ile insani yardım faaliyetlerini kısmen bağımsız bir şekilde yürütmesinin, insani yardım faaliyetlerinin daha etkili bir şekilde yapılacağını söylemek mümkündür.

Literatür İncelemesi

Yumuşak güc kavramı tanımlanırken bu kavramı ilk ortaya çıkaran ve bu alanda en fazla referans gösterilen kişi olan Joseph Nye'nin 1990 yılında Foreign Policy dergisinde yayımlanan "Soft Power"adlı makalesi (Nye, 1990) ve 2004 yılında yayımlanan "Soft Power: The Means To Success In World Politics" adlı makalesinden yararlanılmıştır (Nye, 2004). Ayrıca yumuşak güc, dış politika ve insani yardım arasındaki ilişki "Yumuşak Güç: İnsani Yardım Operasyonları ve Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler" (Köseoglu & Çevikel, 2014) adlı makale incelenmiştir.

Jan Orbie tarafından derlenmiş olan "Europes Global Role: External Policies of the European Union" (Orbie, 2009) adlı kitapta Avrupa Birliği'nin sınır ötesi politikaları incelenmiş ve bu tez çalışmasının bölümlerinden olan AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin anlaşılmasına yardımcı olmuştur. Bu kitabın dördüncü bölümünde Helen Versluys tarafından yazılan "European Union Humanitarian Aid: Lifesaver or Political Tool?" adlı çalışmada AB'nin üçüncü ülkelere yönelik insani yardım faaliyetleri incelenmiş ve Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi'nin (ECHO) işleyişi açıklanmıştır (Versluys, 2009). AB'nin insani yardım faaliyetlerini yürüten kurum olan ECHO'nun yetkilendirilme prosedürleri de yine Versluys tarafından "Explaining Patterns of

Delegation in EU Humanitarian Aid Policy” adlı çalışmada incelenmiştir (Versluys, 2007).

İnsani yardımın dış politikada güçlü bir araç olarak kullanılmasına dair ilk görüşler 1980’li yıllarda başlamıştır. Bu doğrultuda “Development Assistance – A Tool of Foreign Policy” adlı makalede (Finney, 1983) verilen, Amerika Birleşik Devletleri’nin insani yardımı dış politika aracı olarak kullandığı örneklerden faydalanılmıştır. Ayrıca, Goran Bandov ve Gabrijela Gosovic tarafından yazılan “Humanitarian Aid Policies within the European Union External Action” adlı çalışmada AB’nin insani yardımları dış politikanın bir aracı olarak nasıl kullandığı açıklanmıştır (Bandov & Gosovic, 2018). Yine bu konuda Elif Gürdal Gençer tarafından yazılan “Avrupa Birliği’nin İnsani Yardım ve Sivil Koruma İmajı” adlı çalışmada AB’nin insani yardım faaliyetlerinin Birliğin küresel imajına olan katkısı tartışılmıştır (Gençer, 2019).

Metin Aksoy ve Ömer Uğur tarafından yazılmış olan “Avrupa Birliği’nin Dış Politikadaki Aktörlüğüne Etki Eden Güç Unsurları: Sivil Güç, Askeri Güç ve Normatif Güç” (Aksoy & Uğur, 2016) adlı makale AB’nin insani yardımları dış politikada nasıl etkili bir şekilde kullandığını anlamada faydalı olmuştur. AB’nin normatif gücüne dair yaklaşımların temeli Ian Manners tarafından oluşturulmuştur. Manners, AB’nin normatif gücünü ve normatif gücün temel araçlarını “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms” (Manners, 2002) ve “the Normative Ethics of European Union” (Manners, 2008) adlı çalışmaları ile açıklamıştır. AB’nin normatif gücüne ilişkin bir çalışma da Helen Sjursen tarafından “the EU as a ‘Normative Power’: How can this be?” adıyla yayınlanmıştır (Sjursen, 2005).

İnsani yardımın dış politika kaygısı güdülmeden sadece insani amaçlar ile kullanılması görüşü ise 1996 tarihli Avrupa Bakanlar Konseyi’nin 1257/96 sayılı düzenlemesi ile halihazırda belirtilmiştir (European Commission, 1996). Helen Versluys’un yazmış olduğu “Explaining Patterns of Delegation in EU Humanitarian Aid Policy” (Versluys, 2007) isimli makalede insani yardımın apolitik doğasının, materyal çıkarlar peşinden koşan rasyonel aktörler ile sürekli olarak bir çatışma içerisinde olma görüşü de bu görüşü desteklemektedir. Ayrıca Dünya Sağlık Örgütü yayınladığı bir bültende “Health and Foreign Policy In Question: The Case of Humanitarian Action” (Thieren, 2007) isimli bir makale yazan Michel Thieren, insani yardım ve dış politika ilişkisini sağlık yardımları üzerinden değerlendirmiş ve iki kavramın birbirinden farklı uçlarda olduğunu belirterek sağlık alanındaki insani yardım faaliyetlerinin ancak insani amaçlar doğrultusunda kullanılırsa doğru sonuçlar vereceğinden bahsetmiştir.

İnsani yardımın Avrupa Birliği boyutunu ele alırken Maurizio Carbone’ a ait “The European Union and International Development” (Carbone, 2007) adlı kitapta AB’nin çatışma çözümleri, insani yardım faaliyetlerinin fonlanması, güvenlik konuları gibi konularda yaptığı çalışmaları detaylı bir şekilde incelenmiştir. Aynı yazarın Sahra altı Afrika ülkelerine olan AB yardımlarının etkililiğini ve bu alanda uluslararası etkin bir aktör olduğunu incelediği “Between EU Actorness and Aid Effectiveness: The Logics of EU Aid to Sub-Saharan Africa” (Carbone, 2012) isimli makalesinde bu tez çalışmasının

başlığı ve ana çalışma alanı olan Afrika ülkelerine ve AB'nin bu ülkelere olan insani yardım faaliyetleri incelenmiştir.

AB'nin insani yardım faaliyetlerinin ve bu faaliyetleri yürüten kurumların diğer AB kurumları ve ilkeleri ile uyumlu çalışmalarını ve tutarlıklarını anlamak için Jan Orbie, Peter Van Elsuwege ve Fabienne Bossuyt tarafından "Humanitarian Aid as an Integral Part of the EU's External Action: The Challenge of Reconciling Coherence and Independence" (Orbie, 2014) adlı makale yazılmıştır.

Bu çalışmada AB'nin insani yardım faaliyetleri inşacı yaklaşım ve liberal kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde incelenmiştir. Uluslararası ilişkilerde inşacı yaklaşım, Nicholas Onuf'un "Constructivism; A User's Manual" (Onuf, 1998), Ted Hopf'un "The Promise of Constructivism in International Relations Theory" (Hopf, 1998) ve Alexander Wendt'in "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics" (Wendt, 1992) adlı çalışmaları ile açıklanmıştır. Liberal kurumsalcı yaklaşım ise, Tana Johnson ve Andrew Heiss tarafından yazılan " Liberal Institutionalism" (Johnson & Heiss, 2018) adlı çalışmada ve Joshua Goldstein ve Jon Pevehouse tarafından yazılan "International Relations" adlı kitabın "Liberal and Social Theories" bölümünde incelenmiştir (Goldstein & Pevehouse, 2014).

Son olarak Murat İnan tarafından yazılan "İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu" (İnan, 2012) ve Fatma Örgel tarafından yazılan "İnsani Yardım ve Uluslararası Politikalar" (Örgel, 2018) adlı tez çalışmaları bu alandaki Türkçe kaynakların yetersizliği göz önünde alındığında, çalışmanın içerdiği birtakım kavramları daha rahat anlamaya katkı sağlamıştır.

BÖLÜM 1: ULUSLARARASI İLİŞKİLERDE YUMUŞAK GÜÇ VE İNSANİ YARDIM

Uluslararası ilişkilerde soğuk savaş dönemine kadar var olan güç algısı, askeri ve ekonomik faaliyetleri ön plana çıkaran bir anlayışa sahiptir. Agresif, baskıcı ve hızlı bir şekilde sonuç almaya yönelik olan bu güç anlayışı sert güç olarak adlandırılmaktadır. Joseph Nye (2003: 1) sert gücü havuç ve sopa örneği ile açıklamaktadır ve “sert güç, diğerlerinin senin iradeni takip etmesi için askeri ve ekonomik araçları kullanmaktır” der. Sert güç kullanılarak yürütülen politikalar, kısa vadede etkili sonuçlar vermesine rağmen, çıkar odaklı devlet ilişkilerine yol açmaktadır. Sadece askeri ve ekonomik faaliyetler ile yürütülen politikalar, devletler arasında kalıcı bir diplomasi kurulmasını engellemektedir. Yumuşak güç ise, sert gücün aksine, istenilen şeyi askeri veya ekonomik araçlar ile değil, sempati ve ikna yetenekleri ile elde etmektir (Nye, 2003: 1). Yine sert gücün aksine yumuşak güç faaliyetlerinden sonuç almak uzun bir süreç gerektirebilir ancak alınan sonuçlar, dış politikada daha kalıcı kazanımlar elde edilmesini sağlamaktadır. Bu bağlamda insani yardım faaliyetleri, benimsemiş olduğu evrensel değerler ve hukuksal ilkeler çerçevesinde yumuşak gücün dış politikada kullanabileceği önemli araçlardan bir tanesidir.

1.1 Uluslararası İlişkilerde Güç ve Yumuşak Güç Kavramları

Uluslararası ilişkiler disiplinde devletler arası ilişkilerin şekillenmesinde güç kavramı önemli bir rol oynamaktadır. Bu doğrultuda güç kavramı çeşitli uluslararası ilişkiler yaklaşımlarında farklı boyutlarda incelenmiştir. Güç kavramı bu yaklaşımlar tarafından, uluslararası ilişkilerdeki aktörler ve bu aktörlerin kullandıkları araçlar bağlamında sert güç ve yumuşak güç olarak sınıflandırılmıştır. Sert güç faaliyetleri askeri ve ekonomik kapasiteler çerçevesinde değerlendirilirken, yumuşak güç ise kültür, siyasi değerler ve dış politika gibi kaynaklar boyutunda ele alınmıştır. Sert güç kaynakları, kısa vadede kesin sonuçlar elde etmeye yönelikken, yumuşak güç kaynakları ise uzun vadede etkili sonuçlar elde etmeyi sağlamaktadır. Dolayısıyla aktörler için en rasyonel yaklaşımın, bu iki güç çeşidini aynı anda ve birbirleri ile uyumlu bir şekilde kullanmak olduğu görüşü hakimdir (Nye, 2008: 94).

1.1.1 Uluslararası ilişkilerde güç kavramı

Güç kavramı, uluslararası ilişkilerde uzun yıllardır tartışılmakta olan konuların başında gelmektedir. Bu doğrultuda güç kavramı farklı yaklaşımlar tarafından farklı şekillerde tanımlanmıştır. Uluslararası ilişkiler literatüründe bu kavramı ilk açıklayanlardan birisi olan Robert Dahl’a (1957: 203) göre en basit haliyle güç kavramı, bir aktörün diğer bir aktör üzerinde söz sahibi olması ve kendi yapmak istediği şeyi diğer aktöre yaptırabilmesidir. Uluslararası ilişkilerde klasik realizmin öncülerinden ve güç kavramını en iyi şekilde tanımlayanlardan birisi olan Hans Morgenthau ise güç kavramını devletlerarası politikanın en önemli araçlarından bir tanesi olarak tanımlamıştır. Devletlerin uluslararası politikadaki asıl amaçları her ne kadar değişiklik gösterse de en önemli amaçları güce ulaşmaktır (Dumankaya, 2019: 5). Morgenthau’ya (1948) göre ekonomik, askeri ve toplumsal gelişmelerin tamamı uluslararası arenadaki gücü arttırmak için kullanılan kaynaklardır.

Devletlerin temel aracı olarak güç kavramını merkeze koyan klasik realizme karşı olarak neo-realistler, evrensel değerler ve uluslararası hukukun da göz önünde bulunması gerektiğini savunmaktadırlar. Buna göre güç kavramının her şeyi açıklamada temel parametre olarak kullanılması, gücü elinde bulunduran tarafın hareketlerini meşru bir hale getirmekte ve bu şekilde evrensel değerleri ve uluslararası hukukun göz ardı edilmesine yol açmaktadır (Varlık & Demir, 2013: 7). Ayrıca, neo-realizme göre güç kavramı salt askeri güçten ibaret değildir. Ekonomik güç de askeri güç kadar stratejik öneme sahiptir.

Liberal yaklaşımlar ise, güç kavramını farklı boyutlarda ele almaktadır. Liberal görüşe göre devletler uluslararası ilişkilerdeki tek aktör değildir. Devletlerin dışında uluslararası örgütler, çok uluslu şirketler, sivil toplum kuruluşları temel aktörler de mevcuttur ve güç bu aktörler arasında dağılmıştır. Dolayısıyla devletler salt askeri güç ve ekonomik güç kullanarak uluslararası ortamı kontrol edemezler (Özdemir, 2008: 131). Özellikle neo-liberal yaklaşıma göre güç kavramı, karşılıklı bağımlılık kavramı ile yakından ilişkilidir (Keohane & Nye, 2001: 10). Uluslararası arenada bir aktör, diğer bir aktörden tamamen bağımsız bir şekilde hareket edememektedir. Bu doğrultuda uluslararası arenada gücü mutlak bir şekilde elinde tutabilen tek bir aktörden söz etmek doğru olmamaktadır.

Uluslararası ilişkilerin bir diğer temel yaklaşımı olan inşacı yaklaşım ise, güç kavramını diğer yaklaşımlardan farklı bir şekilde ele almaktadır. Bu yaklaşıma göre güç kavramı temel bir araç veya hedefe ulaşmadaki temel bir amaç değildir (Vural, 2019: 29). Nitekim realistlerin gücü temel hedef olarak vurgulamalarının en büyük sebebi olan anarşi kavramı, inşacı yaklaşıma göre kalıcı bir durum değildir (Wendt, 1992). Dolayısıyla, inşacı yaklaşıma göre güç kavramının doğru zamanda doğru yerde kullanılması gereken bir araç olarak algılandığını söylemek mümkündür.

Soğuk Savaş sonrası dönemden itibaren güç kavramı, kullanılan araçlar doğrultusunda sert güç ve yumuşak güç olarak iki ayrı kategori altında tartışılmaktadır. Bu iki güç çeşidinden kısa bahsetmek gerekirse, hedeflerini askeri ve ekonomik kaynaklar kullanılarak gerçekleştirmeye çalışan güç çeşidine sert güç, diplomasi, kültür ve değerler, kurumlar, ikna kabiliyeti gibi kaynakların kullanıldığı güç çeşidine ise yumuşak güç denmektedir (Çavuş, 2012: 24). Bu doğrultuda devletler, sahip oldukları kaynaklar ve hedefledikleri dış politika kazanımları çerçevesinde bu iki güç çeşidini kullanarak faaliyetlerine yön vermektedirler.

1.1.2 Uluslararası ilişkilerde yumuşak güç kavramı

Yumuşak Güç kavramının uluslararası ilişkiler literatürüne girişi 1980'li yıllarda olmuştur. Soğuk Savaş döneminde güç kavramının sadece askeri materyallerden oluşmadığı anlaşılmış ve gücün diplomasi, kültür ve değerler gibi öğeler ile de elde edilebileceği fark edilmeye başlanmıştır. Günümüzde de yumuşak güç, devletler tarafından bir dış politika aracı olarak kullanılmakta ve çeşitli alanlarda devletlerin hedeflerine ulaşmasına katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda, bir devletin yumuşak gücünün üç ana kaynağı vardır: kültür, politik değerler ve dış politika (Nye, 2003: 2). Bir ülkenin kültürü, başkalarının gözüne çekici ve alımlı geldiği sürece yumuşak güç aracı olarak kullanılabilir. Yurt içinde ve yurt dışında devletin politik değerlerine göre uygun yaşanılması ve dış politikada devletin meşruluğu, diğer devletler tarafından tanınması

yumuşak gücün ana kaynaklarıdır (Nye, 2011). Kısaca, bir devlet kültürünü ve politik değerlerini diğer insanların gözünde çekici gösterebilir ve kendi gücünün meşruluğunu gösterebilirse yumuşak güç kaynaklarını doğru bir şekilde kullanmış olur. Devletler, yukarıda temel kaynakları verilen yumuşak gücü kullanırken birçok araçtan faydalanmaktadır. Bu araçlara örnek olarak; teknoloji ve medya, uluslararası fuarlar, sergiler, filmler gibi kültürel faaliyetler, öğrenci değişim programları ve kalkınma yardımı olarak yapılan eğitim faaliyetleri, insani diplomasi ve çatışan taraflar arasında yapılan arabuluculuk ve bu tezin ana konusunu da oluşturan insani yardım faaliyetleri verilebilir.

Yumuşak güç kavramının uluslararası ilişkiler literatürüne girişi 1980’li yıllara dayansa da düşünce ve uygulama olarak bakıldığında yumuşak gücün daha eskilere dayandığını görmek mümkündür (Brydan, 2016: 1). Soğuk Savaş döneminde ABD ile Sovyetler Birliği arasında gerçekleşen mücadelelerde yumuşak gücün kullanımına dair birçok örnek mevcuttur. Özellikle 1959 yılında Moskova’da gerçekleştirilen “Amerikan Ulusal Fuarı (A.N.E.M)” ile Amerikan kültürünün ve Rus halkına tanıtılması yönüyle güçlü bir yumuşak güç kullanımı örneğidir (Williams, 2016: 14). Soğuk Savaş öncesi dönemde ise Sovyetler Birliği’nin özellikle Hitler yönetimini kötü gösterecek ve kendi politikalarını çekici gösterecek şekilde Avrupa ülkelerine karşı bir tanıtım faaliyetine girmesi, yumuşak güç kullanımına yine güzel bir örnektir (Nye, 2004). Soğuk Savaş’tan günümüze, yumuşak güç faaliyetleri birçok ülke tarafından kullanılmış ve çeşitli alanlarda kazanımlar elde edilmeye çalışılmıştır. Nasır yönetimindeki Mısır’ın çeşitli Arap ülkelerine öğretmenler göndermesi ve halkı İsrail ve Siyonizm’e karşı eğitmesi, Küba’nın dünyanın çeşitli bölgelerine sağlık personelleri göndererek ülkeyi bu alanda tanıtma girişimleri, Çin’in dünyanın birçok bölgesinde Konfüçyüs Enstitüleri kurarak Çin kültürünü, dilini ve değerlerini o bölgedeki insanlara anlatması, ülkelerin yumuşak güç kullanımına verilebilecek önemli örneklerin başında gelmektedir.

1.1.2.1 Uluslararası ilişkilerde sert güç – yumuşak güç ayrımı

Sert güç ve yumuşak güç arasındaki ayrımı anlamak için verilebilecek en güzel örneklerden bir tanesi “havuç ve sopa” örneğidir. Sert gücü tanımlamak için verilen havuç ve sopa örneğinde sert güç sahibi bir devlet, başka devletlere istediklerini yaptırmak için ya davranışları ödüllendirir ya da istedikleri yapılmadığı zaman cezalandırma yoluna gider. Joseph Nye, havuç ve sopa örneğini sert gücün baskı veya cezalandırma yoluyla istediklerini agresif ve hızlı bir biçimde elde etmek için askeri ve ekonomik kaynakları kullanması olarak açıklamaktadır (Nye, 2003: 1). Sert gücün iki ana kaynağından biri olan askeri güç, zorlama, caydırma ve koruma gibi kaynakları tehdit unsuru olarak kullanırken ekonomik güç ise ödeme veya yaptırım gibi kaynakları kullanarak devletlerin istediklerini elde etmesini sağlamaktadır.

Sert gücün aksine, yumuşak güç ise devletin diğer aktörler üzerinde hayranlık uyandırma ve güven duygusu yaratma politikaları ile hedeflerine ulaşmasını sağlayan güç çeşididir (Nye, 2003: 2). Devletlerin diğer aktörler ile diplomasi kurma, kendi kültür ve değerlerini aktarma gibi faaliyetleri yumuşak gücün temel odak noktasıdır. Bu doğrultuda yumuşak gücün herhangi bir ödül veya ceza yöntemi kullanmadan amaçlarına ulaşmayı hedefleyen bir güç çeşidi olduğunu söylemek mümkündür. Günümüzde uluslararası sistemde

devletlerin dışında, çok uluslu şirketler ve uluslararası STK'lar gibi herhangi bir askeri güce sahip olmayan aktörlerin de bulunması, bu aktörlerin herhangi bir coğrafi kısıtlama olmadan faaliyetlerde bulunabilmesi ve bu yönüyle devletlerin davranışlarını kolayca etkileyebilmesi yumuşak gücün günümüzdeki önemini gözler önüne sermektedir (Özdemir, 2008: 137).

Günümüzde küreselleşmenin, teknolojik gelişmelerin ve yeni aktörlerin ortaya çıkmasıyla aktörler arasındaki ilişkiler daha karmaşık bir yapıya bürünmüş ve aktörler arasındaki karşılıklı bağımlılık askeri gücün kullanımını kısıtlar bir hale getirmiştir. Bu çerçevede sivil toplumun ve uluslararası kamuoyunun önemi artmaya başlamış uluslararası imaj kaygısı dış politika faaliyetlerine yön veren bir unsur haline gelmiştir (Özdemir, 2008: 138). Bu doğrultuda dış politikada yumuşak güç kullanımı aktörler tarafından ciddiye alınmaya başlamış ve aktörler, yumuşak gücün çeşitli kaynaklarını kullanarak politikalarını şekillendirmeye başlamışlardır.

1.1.2.2 Yumuşak gücün kaynakları

Nye'a göre sert gücün kaynaklarının en belirgin özelliği kolay ölçülebilir olmasıdır (Nye, 1990: 163). Örneğin, bir ülkenin askeri gücünü, asker sayısı, füze, tank, silah gibi askeri araçlarının sayısına bakarak ölçmek mümkündür. Ancak yumuşak güç söz konusu olduğunda bu durumun geçerliliğinden söz etmek mümkün değildir. Nitekim bir ülkeye ait kültür ve değerler gibi soyut kavramları ölçmek mümkün değildir. Ancak Nye'a göre bir ülkenin yumuşak gücünün boyutu hakkında, kullanılan yumuşak güç kaynaklarına bakılarak çıkarım yapılabilir. Nye, yumuşak gücün kaynaklarını kültür, ideoloji (siyasi değerler) ve dış politika olarak üçe ayırmıştır (Nye, 2004: 12).

Yumuşak gücün ilk kaynağı olan kültürün en genel tanımı, bireyin ve toplumun; inanç, düşünce ve duygusal hareketleri sonucunda ortaya çıkan ve sonraki nesillere aktarılan davranışların bütünüdür (Gümüştekin, 2015: 317). Kısaca kültürü, bir topluma ait ortak değerlerin bütünü olarak da tanımlamak mümkündür. Kültürün, dil, edebiyat, resim, müzik sinema, eğitim, moda gibi birçok aracı vardır. Kültürün yumuşak güç için önemi ise bu araçları kullanarak diğer ülkelerin insanlarını etkilemek ve kendi toplumunu çekici göstermektir. Yumuşak gücün bir kaynağı olarak kültürün kullanılmasının en büyük avantajlarında bir tanesi, kültürün herhangi bir sınırının olmamasıdır (Gümüştekin, 2015: 318). Günümüzde, gelişen internet ve sosyal medya araçları ile kültürün bu araçlarını uluslararası boyutta kullanmak hiç olmadığı kadar kolay bir hale gelmiştir. Yumuşak güç kaynağı olarak kullanılan kültür ile ilgili dikkat edilmesi gereken bir husus ise, üst kültür ve popüler kültür arasındaki ayrımı iyi anlamaktır. Nye'a göre özellikle eğitim ve sanat gibi üst kültürün önemli araçlarının yumuşak güç kazanımları, popüler kültüre karşı olan geçici hayranlığın getirmiş olduğu kazanımlardan daha fazladır (Nye, 2008: 107). Günümüzde yumuşak gücü etkili bir şekilde kullanan devletlerin de özellikle eğitim ve sanat faaliyetlerine yoğunlaşması bu görüşü desteklemektedir.

Yumuşak gücün ikinci kaynağı, hükümetlerin ulusal veya uluslararası faaliyetlerini gerçekleştirirken savunduğu siyasi değerlerdir (Nye, 2008: 96). Bir devletin uyguladığı ve uluslararası arenada da vurguladığı siyasi değerler, başka devletlere ve halklara cezbedici gelebilir. Özellikle demokrasi ve insan hakları gibi değerlerin vurgulanması, uluslararası

hukuka olan saygınlığın belirtilmesi gibi davranışlar, savunan tarafın uluslararası arenadaki imajını yükseltmektedir (Vural, 2019: 42). Bu durumun tam tersi olarak, hukuka, insan haklarına ve demokrasiye önem vermeyen aktörlerin ise yumuşak gücü kullanmaları pek mümkün gözükmemektedir. Bu doğrultuda, bir ülkenin yumuşak gücün bir kaynağı olarak siyasi değerleri kullanmasındaki en önemli hususun, ülkenin uluslararası alanda savunduğu değerleri kendi içinde uygulamasının gerekliliği olduğunu söylemek mümkündür.

Yumuşak gücün son kaynağı ise dış politikadır. Nye'a göre bir devletin dış politikasının yumuşak güç kaynağı olmasının en önemli nedeni, hükümetlerin dış politika faaliyetleri ile meşruluklarını ve ahlaki otoritelerini gösterebilmesidir (Nye, 2008: 37). Bunun en büyük sebebi ise devletlerin dış politikayı kullanarak diğer devletler ile doğrudan ilişki kurabilmesidir. Bu doğrultuda devletlerin dış politikada aldığı yanlış kararların, diğer devletler gözündeki imajının yerle bir olmasına yol açacağını söylemek mümkündür. Bu duruma örnek olarak ABD'nin Afganistan ve Irak işgallerinden sonra Ortadoğu'daki ve Müslüman coğrafyadaki imajının azalması, aynı şekilde Rusya'nın Gürcistan ve Ukrayna üzerindeki politikaları sonucunda bu bölgelerdeki insanların gözünden düşmesi verilebilir (Günek, 2018: 254). Bir dış politika aracı olarak insani yardım faaliyetleri de temel ilkeler ve hukuksal çerçevede yapılmaz ise yardım yapan aktörün imajına aynı şekilde zarar verebilmektedir. Bu duruma örnek 2001- 2002 yıllarında Afganistan'a yönelik yapılan insani yardım faaliyetlerinde tarafsızlık (neutrality) ve bağımsızlık (impartiality) ilkelerine aykırı şekilde hareket edildiği için, yardım yapan kuruluşların uluslararası imajları zarar görmüştür (Stockton, 2002: 265).

Sonuç olarak, bir ülkenin yumuşak gücünü, kültür, ideoloji ve dış politika kaynaklarının kullanımına bakarak görmek mümkündür. Devletler bu kaynakları ve bu kaynaklara ait araçları kullanarak diğer devletleri cezbedip, etki altına alarak kendi isteklerinin bu devletler tarafından gerçekleşmesini sağlamaya çalışmaktadırlar. Ancak, Nye'a göre bir devletin başarı elde etmek için kullanabileceği en akıllı strateji, yumuşak gücün kaynakları ile sert gücün kaynaklarını ortak bir şekilde kullanmaktır (Nye, 2008: 94)

1.2 İnsani Güvenlik ve İnsani Yardım Arasındaki İlişki

Yumuşak gücün ana kaynaklarından bir tanesi olan siyasi değerlerin ortaya koyduğu insan hakları, demokrasi ve uluslararası hukuk gibi unsurlar, insani güvenlik ve insani yardım alanında da önem teşkil eden unsurların başında gelmektedir. İnsani güvenliğin kavramsallaştırılması 1994 yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Raporu'na (Human Development Report) dayanmaktadır. Bu rapor ile birlikte kendini birçok alanda gösteren güvenlik anlayışı yeni bir boyut daha kazanmış ve geleneksel yaklaşımın, bireylerden ziyade devletlerin güvenliğine odaklanmasının (Tekin, 2019: 27) aksine tamamen bireyin özgürlüğüne odaklanan insani güvenlik kavramı ortaya çıkmıştır. İnsani güvenlik, sıradan insanların günlük yaşantıları sırasında aradıkları güvenlik ihtiyacına odaklanmaktadır. Bu insanlar için güvenlik kavramı, hastalıktan, suçtan, açlıktan, işsizlikten, sosyal çatışmalardan, politik baskılardan ve çevre sorunlarından korunmak olarak şekillenmektedir (Human Development Report, 1994). Birey bazında

bakıldığında insanlarda ortaya çıkan güvensizlik hissi, genelde yukarıda bahsedilmiş olan günlük hayata dair endişelere dayanmaktadır.

1994 yılında yayınlanan İnsani Gelişim Raporu'nda insani güvenliğe karşı tehdit oluşturabilecek unsurlar yedi ayrı kategori altında sınıflandırılmıştır. Bu kategoriler; Ekonomik güvenlik, gıda güvenliği, sağlık güvenliği, çevre güvenliği, birey güvenliği, toplum güvenliği ve siyasal güvenliktir (Human Development Report, 1994: 24-25). Ekonomik güvenlik, bireylerin üretken bir işte çalışıp kar etmesi ya da devlet tarafından temin edilen kalıcı bir gelire sahip olmasıdır (Tangör, 2012: 62). Ancak, bu anlamda dünyada kendini ekonomik olarak güvende hissedenlerin sayısı toplam nüfusun çeyreği kadardır (UNDP, 2019).

Gıda güvenliği, her insanın temel gıda malzemelerine hem fiziksel hem de ekonomik olarak ulaşımının sağlanması anlamına gelmektedir (Human Development Report, 1994: 27). Burada dikkat edilmesi gereken husus; toprakta yeterli kadar gıdanın olması, gıda güvenliğinin sağlandığı anlamına gelmemektedir. Önemli olan, her insanın mevcut gıdaya ulaşabilmesidir. Yeteri kadar gıda olmasına rağmen halen açlıktan ölen insanların olması gıda güvenliğinin sağlanamadığını göstermektedir.

Sağlık güvenliği, hastalıklardan ve sağlıksız hayat tarzlarından korunmanın sağlanmasıdır (Tangör, 2012: 62). Gelişmekte olan ülkelerde insanların ölümüne yol açan hastalıklar büyük oranda enfeksiyon ve paraziter hastalıklardan kaynaklanmaktadır. Sanayi ülkelerinde ise ölüme yol açan hastalıklar genellikle kan dolaşım sisteminde ortaya çıkmaktadır. Bunun bir sonraki aşaması ise kanserdir. Sanayi ülkelerinde her dört yüz insana bir doktor düşerken, Sahra Altı Afrika ülkelerinde bu sayı yedi bin insana bir doktor şeklindedir (UNDP, 2019). İşte sağlık güvenliği, bu iki tip ülke çeşidi arasındaki eşitsizlik farkının kapanması anlamına gelmektedir.

Çevre güvenliği ise iki şekilde tanımlanabilir. Bunlardan bir tanesi insanların tabiatın yok edici etkilerinden korunması, diğeri de tabiatın insan eliyle ortaya çıkan her türlü tehditten ve uzun vadeli bozulmadan korunmasıdır (Tangör, 2012: 62). Birey güvenliği, bu sınıflandırma içerisinde en önemli yere sahip olan güvenlik çeşididir. Bunun sebebi ise, zengin ya da fakir ülke ayırt etmeksizin, insan hayatına karşı giderek artan bir şiddetin ve çeşitli tehditlerin var olmasıdır. Bu tehditler şu şekilde sınıflandırılabilir; devlet tarafından gelen tehditler (fiziksel işkence), diğer devletlerden gelen tehditler(savaş), ülke içindeki diğer insan gruplarından gelen tehditler (etnik çatışmalar), bireylerden veya çetelerden direkt olarak gelen tehditler (çeteler ve sokak şiddetleri), kadına karşı tehditler (tecavüz, aile içi şiddet), çocuklara karşı şiddet ve son olarak bireyin kendisine karşı oluşturduğu intihar ve uyuşturucu kullanımı gibi tehditlerdir (Human Development Report, 1994: 30). Sonuç olarak birey güvenliği insanların, bahsedilen bu tehditlerin tamamından korunması anlamına gelmektedir. İnsan güvenliğinin diğer bir kategorisi olan toplum güvenliği, insanların geleneksel ilişkilerinin ve değerlerinin sürdürülmesi ve toplum içindeki dinsel ve etnik çatışmaların önüne geçilmesini ifade etmektedir (Tangör, 2012: 62). Son olarak siyasi güvenlik, insanların temel insan haklarının gözetildiği bir toplum içinde yaşamasını sağlamak, bireylerin veya grupların fikir ve düşüncelerini özgürce dile getirmelerini engellemek ve insanlara

demokratik bir düzen yaratmak olarak tanımlanmaktadır (Human Development Report, 1994: 32).

İnsani güvenlik kavramı çerçevesinde temel olarak açıklanmış olan güvenlik tehditlerine bakıldığında, bu tehditlerin aynı zamanda insani yardım ihtiyacına yol açan insani krizlerin oluşmasında da rol oynadığı görülmektedir. Zira yukarıda verilen yedi ayrı kategori insani krizlere yol açan güvenlik tehditlerinin hepsine ayrı ayrı örnek teşkil etmektedir. Afrika ülkelerinde sıkça görülen salgın hastalıklar, etnik çatışmalar, doğal afetler, gıdaya ulaşım, çeteler, kadına şiddet, çocukların kaçırılması ve diktatör rejimlerin baskısı gibi olaylar insan güvenliğini doğrudan tehdit eden unsurlar olup aynı zamanda insani yardım faaliyetlerinin yapılmasını gerektiren durumlardır.

1.3 İnsani Yardım ve Temel Kavramları

Günümüzde dünyanın çeşitli bölgelerinde doğal yollarla veya insan eliyle ortaya çıkan insani krizler, milyonlarca insanın zarar görmesine ve temel insani ihtiyaçlarını karşılayamamalarına yol açmaktadır. Bu krizlere karşı devletler, STK'lar ve uluslararası örgütler gibi çeşitli aktörler, insani yardım faaliyetlerinde bulunarak insan acılarını dindirmeyi ahlaki bir sorumluluk olarak görmektedirler. Bu doğrultuda yapılan insani yardım faaliyetleri evrensel norm ve değerler çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bununla beraber insani yardım faaliyetleri, yardım yapan tarafın yumuşak gücüne katkı sağlayabilmekte ve bu bağlamda bir dış politika aracı olarak kullanılabilir.

1.3.1 İnsani yardım

En basit tanımı ile insani yardım; savaş veya afet durumundaki bölgelerde ortaya çıkan insani krizleri çözmek ve bu krizlerin yol açtığı ölüm, yaralanma ve maddi hasar gibi insanlara olumsuz etkilerde bulunan acıları sonlandırmak için yapılan yardımlardır (İnan, 2012: 8). Ancak günümüzde siyaset, ekonomi, askeriye gibi farklı alanlara yayılmış olan insani yardım kavramını daha iyi anlamak için daha geniş bir tanım yapılması gerekmektedir. Bu doğrultuda gerek uluslararası kuruluşlar gerekse büyük sivil toplum kuruluşları (STK) tarafından insani yardımın kapsamlı tanımlamaları yapılmıştır. Birleşmiş Milletler insani yardım kavramını; “Herhangi bir kriz durumundan etkilenmiş olan toplumlara yönelik yapılan ve hayat kurtarma ve acıları azaltma amacı güden yardım türü” olarak tanımlamıştır (United Nations, 1991). Avrupa Birliği tarafından ise insani yardım kavramı insan eliyle veya doğal afet yoluyla zor durumda kalan insanlara, ırk, din, etnik köken, cinsiyet, yaş, milliyet veya politik görüş ayrımı yapılmadan yapılan yardımlar olarak açıklanmıştır (ECHO, 2019). Ayrıca, 2008 yılında imzalanan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nın ilk maddesinde insani yardım, insanlar ve ahlaki zaruret arasındaki evrensel dayanışmanın temel ifadesi olarak tanımlanır (European Commission, 2008).

İnsani yardım kavramının en çok karıştırıldığı kavramlardan bir tanesi kalkınma yardımlarıdır. Bunun sebebi insani yardım ve kalkınma yardımlarının ortak yönleri olması ve yapılan yardımların büyük çoğunluğunda iki yardım türünün de birlikte kullanılmasıdır. Ancak oldukça benzemelerine rağmen bu iki kavram birbirlerinden farklı kavramlardır. İnsani yardımın temel amacı silahlı çatışma veya doğal afet sebebiyle temel

insani ihtiyaçlarını karşılayamayan insanlara yardım etmektir. Kalkınma yardımları ise genellikle bir toplumun ekonomik, sosyal ve kurumsal kalkınmasını engelleyen yapısal sorunlara, özellikle de toplumsal yoksulluğa karşı çözüm üretmek, toplumların refah seviyesini arttırmak ve ülkenin sürdürülebilir geçim kaynakları üretmesine yardımcı olmak amacıyla yapılan yardımlardır (Minoiu & Reddy, 2009: 4-5).

İnsani yardım ve kalkınma yardımları arasındaki farkların kısaca incelenmesi gerekirse; insani yardımlar kısa süreli yardımlar olup, doğrudan kriz bölgesine yapılan, acil bir olay sonucunda harekete geçilen ve odak noktası hayat kurtarmak olan bir yardım türüdür. Kalkınma yardımları ise, uzun süreli yardımları olup, bir ülkenin geneline yapılan, ülkedeki sistematik problemleri gidermeyi amaçlayan ve ekonomik, sosyal ve politik kalkınmayı gerçekleştirmeye yardım etmeyi hedefleyen bir yardım çeşididir (Hinds, 2015: 3).

Devletlerin dış politikalarının bir aracı olan yumuşak güç bağlamında insani yardım faaliyetleri incelendiğinde, yumuşak gücün temel ilkelerinden olan demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, insan onuruna saygı gibi kavramların insani yardımların yapılmasındaki temel hedefler ile örtüştüğü görölmektedir. Bu doğrultuda insani yardım faaliyetlerin devletlerin yumuşak gücünün önemli bir aracı olarak kullanıldığını söylemek mümkündür.

1.3.2 İnsani yardımın temel aktörleri

İnsani yardım faaliyetleri, içerisinde birden fazla aktörü barındıran faaliyetlerdir. Bu aktörler, devletler, sivil toplum kuruluşları, uluslararası örgütler, bağışçılar ve insani yardım çalışanları olarak sınıflandırılabilir. Her bir aktörün farklı bir görevi, amacı ve insani yardımın temel ilkelerine aykırı olmamak koşuluyla farklı hedefleri olabilmektedir. Herhangi bir insani kriz anında hiçbir insani yardım kuruluşu bütün ihtiyaçları tek başına karşılayamaz (Pfanner, 2007: 5). İnsani aktörlerin bu şekilde ayrılması, kriz durumuna her bir aktörün uzman olduğu alanda müdahale etmesini ve bu şekilde kolektif bir fayda elde edilmesini sağlamaktadır. Örneğın, herhangi bir bölgede görölen bir doğal afet sonucunda yapılan insani yardım faaliyetlerinde devlet kuruluşları barınak imkânı sağlarken, uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları geniş çaplı gıda, su ve hijyen malzemeleri temin edebilir, Kızıla gibi sivil toplum kuruluşları ise sağlık hizmetlerinde bulunabilir.

İnsani yardımın ilk temel aktörü devlettir. Devletin, afetlere müdahalede ana aktör olarak rolü uluslararası alanda kabul görmektedir (Alnap, 2010: 1). 1991 yılında imzalanan 46/182 sayılı BM kararına göre her devlet, doğal afet başta olmak üzere kendi topraklarında meydana gelen bütün acil durumlara müdahale etmekle yükümlüdür. Dolayısıyla, devlet topraklarında insani yardım faaliyetlerinin başlatılmasında, yürütölmesinde ve koordinasyonunda birincil role sahiptir (United Nations, 1991). Bununla birlikte, devletlerin sadece kendi topraklarında ortaya çıkan krizlere değil, komşu ülkelerde ortaya çıkan krizlere ve dünyanın herhangi bir yerinde meydana gelen büyük afetlere de insani müdahalelerde bulunması devletin insani yardımın önemli bir aktörü olduğunun göstergesidir (Cunningham, 2018: 2). Uluslararası arenada insani yardım faaliyetleri söz konusu olduğunda güçlü bir aktör olan devletlere örnek olarak Türkiye verilebilir. Türkiye, 21. yüzyılın hemen başında ortaya çıkan Irak ve Afganistan

savaşları sonrasında, 2010 yılında başlayan ve etkisi günümüzde de halen devam eden Arap Baharı'ndan etkilenen Ortadoğu ülkelerine ve özellikle Suriyeli mültecilere ve Somali başta olmak üzere Afrika ülkelerinin büyük çoğunluğuna insani yardımlarda ve kalkınma yardımlarında bulunmuş olan bir ülkedir. Yapmış olduğu bu faaliyetler Türkiye'nin adını "insani devlet" olarak Ortadoğu'dan Afrika'ya ve Orta ve Güney Asya'dan Balkanlara kadar duyurmasını sağlamıştır (Keyman & Sazak,2014: 1-2).

İnsani yardımın bir diğer temel aktörü STK'lardır. STK'lar çoğunlukla kâr amacı gütmeyen ve insani ve toplumsal alanlarda çalışmalar yapan, yerel veya çok uluslu yapılarda olabilen kurumlardır (Lewis & Kanji, 2009: 1-5). İnsani yardımın faaliyet alanları ve etkilediği insan ve aktörlerin sayısı gün geçtikçe artmaktadır. STK'lar özel kurum statüsünde oldukları ve kâr amacı gütmedikleri için bu aktörler arasında daha özel bir yere sahiptir (Ryfman, 2007: 21). Soğuk Savaş bittikten sonra yapılan insani yardım faaliyetlerinde politik çıkarlar artık eskisi gibi göz önünde bulunmamakta ve daha çok insani değerler ve uluslararası hukuka uygunluk gibi kaideler gözetilmektedir (Ryfman, 2007: 22). Kuruluş amaçları dikkate alındığında, STK'ların bahsedilen bu değerlere uygun olduğu görülmektedir. Bu sebepten dolayı STK'ların sayısı 1990'lı yılların başından itibaren gözle görülür bir artış gerçekleştirmiştir. 2004 yılında STK'ların insani yardım faaliyetlerine harcadıkları toplam para 23 milyar dolar olarak hesaplanmıştır. 2016 yılında ise bu rakam yaklaşık 65 milyar dolara yaklaşmıştır. Bu miktar ise dünyada yapılan toplam insani yardımın üçte birine denk gelmektedir (Lewis & Kanji, 2009: 2). Bu rakamlar STK'ların insani yardım faaliyetlerinde göz ardı edilemez bir aktör olduğunu açıkça göstermektedir. İnsani yardım alanında önde gelen STK'ların başında Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu gelmektedir. Bu kuruluş 1863 yılında, dünya üzerinde meydana gelen savaşlar ve çatışmalardan etkilenen insanlara yardım etmek amacıyla kurulmuş, bağımsız ve tarafsız yapıda olup, yetkilerini 1949 Cenevre Konferansı'na dayandıran bir kuruluştur (ICRC, 2010: 1). Uluslararası Kızılay ve Kızılhaç Federasyonu günümüzde 90 ülkede 18.000'den fazla çalışanı ve yıllık 2 trilyon Euro bütçesi ile insani yardım alanında dünyanın en büyük STK'sı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir (ICRC, 2019: 5)

İnsani yardımın üçüncü önemli aktörü uluslararası örgütlerdir. Bu örgütlerden en önemlisi Birleşmiş Milletlerdir. BM'nin kuruluşundan bu yana dile getirdiği amaçlarından bir tanesi "uluslararası sosyal, kültürel, ekonomik ve insani sorunlara karşı çözüm bulmak ve bunu yine uluslararası iş birlikleri ile başarmaktır" (OCHA, 2009: 4). Bu doğrultuda insani yardım faaliyetlerinde bulunan BM, yetkilerini 1991 tarihli BM Genel Kurulu kararlarına dayandırmaktadır. Bu kararlara göre Birleşmiş Milletler uluslararası topluma, krizlerden etkilenen ülkelere yardım etme konusunda liderlik etme ve koordinasyonları sağlama konusunda merkezi ve benzersiz bir role sahiptir (OCHA, 2009: 112). BM, insani yardım alanındaki her türlü faaliyetlerini, kendi çatısı altında kurduğu kuruluşlarla ve bunlara ek olarak diğer uluslararası örgütler ve sivil toplum kuruluşları ile iş birlikleri sağlayarak gerçekleştirmektedir. İnsani alandaki faaliyetleri yürüten BM kuruluşlarına örnek olarak BM Mülteciler Yüksek Kurulu (UNHCR), BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), aynı şekilde 2016 yılında BM çatısı altına giren Uluslararası Göç Örgütü (IOM), BM Kalkınma Programı (UNDP) ve Dünya Gıda Programı (WFP) verilebilir.

İnsani yardım faaliyetleri yürüten bu kuruluşların genel koordinasyonu ise BM'nin bu alandaki en yetkili kurumu olan BM İnsani Yardım Koordinasyon Ofisi (OCHA) tarafından yürütülmektedir (Harat, Chojnaki & Leksowski, 2015: 66).

İnsani yardım alanındaki bir diğer aktör ise insani yardım çalışanlarıdır. İnsani yardım çalışanları, insani yardım alanında çalışmalar yürüten kuruluşlar tarafından, bu çalışmaları alanda yürütmek üzere işe alınan, gönüllü veya maaşlı olarak çalışan kişilerdir (İnan, 2012: 10). İnsani çalışanların temel görevleri insani krizlerden etkilenen insanlara mümkün olan en hızlı şekilde, temel ihtiyaçlarını sağlayacak yardımları ulaştırmaktır. Dünya üzerinde insani yardım alanında çalışmalar yapan STK'lar, BM kurumları ve Kızılağaç/Kızılay gibi kuruluşların ortak ağı olan Hesap Verilebilirlik ve Performans Ölçme İçin Aktif Veritabanı'nın (ALNAP) raporuna göre 2017 yılı itibari ile herhangi bir insani yardım kuruluşunda aktif olarak çalışan insani yardım çalışanlarının toplamı 570.000'dir (ALNAP, 2018). Bu çalışanların %50'si STK'larda, %25'i Kızılağaç/Kızılay'da, %25'i ise BM'ye ait kurumlarda çalışmaktadır. (ALNAP, 2018: 10). İnsani yardım çalışanları insani yardımların ulaşımı konusunda, doğrudan sahada çalışan ve yardımı alan kişiler ile doğrudan iletişim halinde olan kişilerdir. Bu durum insani yardım çalışanlarını bu alandaki vazgeçilmez aktörlerden biri haline getirmekle beraber, insani yardım çalışanları açısından birkaç sorunu da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlardan en önemlileri insani yardım çalışanlarının güvenlikleri ve psikolojik durumlarıdır. İnsani yardım çalışanlarının büyük bir kısmı saha çalışan insanlardan oluşmaktadır. Çalıştıkları ortam ise çoğu insanın psikolojik olarak başa çıkamayacağı, insan üzerinde kalıcı travmalar bırakabilecek, dayanıklı, iradeli ve en önemlisi metanetli olmayı gerektiren ortamlardır (Lee, 2011: 1). Birçok insani yardım çalışanı bu durumla başa çıkamamakta ve travma sonrası stres bozukluğu ile karşı karşıya kalmaktadır. İnsani yardım çalışanlarının güvenliği sorunlarından ise bu bölümün ilerleyen kısımlarında detaylı bir şekilde bahsedilecektir.

İnsani yardımın önemli aktörlerinden sonuncusu ise bağışçılardır. Özellikle STK bazında bakıldığında insani yardım faaliyetleri, gönüllülük esasına dayalı olan faaliyetlerdir. İnsani yardım faaliyetlerinde bulunana STK'lar bu faaliyetleri sağlanan fonlar ile gerçekleştirmektedirler. Bu fonları sağlayanlara ise bağışçı veya diğer bir adıyla donör denmektedir (Şen & Silahtaroglu, 2017: 49). Bağışçılar arasında bireyler, devletler ve tüzel kurum ve kuruluşları saymak mümkündür (Arslan, 2004: 158). İnsani yardım alanındaki en büyük insani yardım bağışçıları şüphesiz devletler ve uluslararası örgütlerdir.

İnsani yardım faaliyetlerinin düzenli ve etkili bir şekilde yürütülebilmesi için yukarıda verilen aktörlerin birbirleri ile uyumlu bir şekilde çalışmaları gerekmektedir. Neticede insani yardım faaliyetleri temelde işbirliğine dayalı faaliyetlerdir. Bu aktörlerin insani yardım sürecine birbirleri ile uyum içinde katılımı özetlenecek olursa; insani yardım bağışçılarının, insani yardım faaliyetlerini yürüten devletlere, STK'lara veya uluslararası kuruluşlara yapmış oldukları bağışların bu kuruluşlar tarafından insani krizlerin yaşandığı bölgelere aktarılmalari ve bu bölgelerde bulunan insani yardım çalışanları ile yardımların ihtiyaç sahiplerine iletilmesi şeklinde bir süreçten bahsetmek mümkündür.

1.3.3 İnsani kriz

İnsani yardım, tanımı gereği herhangi bir kriz durumundan etkilenen insanlara yönelik yapılan yardımlardır. İnsani yardım faaliyetlerinin yapılmasına yol açan krizlere ise insani kriz denmektedir (İnan, 2012: 25). İnsani yardım ihtiyacı doğuran insani krizler iki şekilde ortaya çıkabilir. Bunlardan bir tanesi doğal afetler, diğeri ise savaşlar ve çatışmalardır. Her iki durumda da ortaya çıkan insani kriz ve acil yardım durumları ciddi boyutlara ulaşabilmektedir. Yine her iki durumda da ortaya çıkan ve genellikle insani yardım faaliyetlerinde en çok üzerinde durulan insani kriz ise zorunlu olarak edilen göçlerdir. Gerek doğal afetler gerekse çatışma ve savaşlar sonucunda ortaya çıkan yıkım, bölgede nüfusun çok büyük bir kısmını yer değiştirmeye zorlamaktadır. Bu zorunlu yer değişimleri genellikle komşu ülkelerin sınır bölgelerine doğru yapılır. Ortak kriz olan zorunlu yer değiştirme dışında kalan krizlerin detaylandırılması için ise insani krizleri doğal afetler sonucu ortaya çıkan ve insan eliyle ortaya çıkan krizler şeklinde iki ayrı kategoriye ayırarak incelemek daha kolay anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Doğal afetler, insani yardım ihtiyacını doğuran sebeplerin başında gelmektedir. Ancak doğal afetleri tanımlarken iki ayrı kategoride tanımlamak, insanoğlunun da zaman içerisinde doğal afetlerin oluşmasına ve şiddetine olan etkisini göstermek açısından daha doğru olacaktır. Bu doğrultuda doğal afet; genellikle insan kontrolü dışında gerçekleşen ve gerekli önlemler alınmadığı takdirde büyük can ve mal kayıplarına yol açan doğa olaylarıdır (Kutluay, 2017: 1-2). Günümüzde en çok karşılaşılan ve büyük yıkımlar getiren doğal afetlerin başında deprem, sel, heyelan, orman yangını, volkanik patlamalar gibi afetler gelmektedir. Ayrıca kuraklık, kıtlık ve şiddetli soğuklar gibi aniden ortaya çıkmayıp yavaş gelişen doğal afetler de günümüzde Afrika gibi bazı bölgelerdeki insani krizlerin ortaya çıkmasının en büyük sebepleridir. Kuraklık ve kıtlığın getirmiş olduğu krizlerin başında gıda güvenliği sorunu vardır. Afrika'nın birçok ülkesinde özellikle hamile kadınlar ve 7 yaşın altında çocuklar yetersiz beslenme yüzünden ciddi hastalıklar geçirmektedir (ECHO, 2019). Ayrıca, yine Afrika'nın çoğu bölgesinde görülen salgın hastalıklarda yukarıda bahsedilen doğal sebeplerin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Afrika'da uzun yıllardır görülmekte olan salgın hastalıkların başında ise Ebola gelmektedir (ECHO, 2020).

Doğal afeti tanımlarken dikkat edilmesi gereken bir diğer husus ise, insanoğlunun zaman içinde doğanın dengesini bozması ile ortaya çıkan veya yine insan eliyle yapılmış bir hatadan dolayı yapay olarak ortaya çıkan afetlerdir (İnan, 2012: 26). İklim değişikliği ve bunun sonucunda ortaya çıkan doğal afetler ile nükleer, biyolojik ve kimyasal kazalar sonucu oluşan afetler, endüstriyel kazalar, göçmenler ve zorunlu olarak yerlerini terk etmek zorunda kalanlar, insan kaynaklı doğal afetlere örnek olarak verilebilir.

Kızılhaç'a göre son 10 yılda dünya üzerinde 3.750 adet doğal afet meydana gelmiştir (Red Cross, 2018). İki milyar civarında insani etkileyen ve birçok insanı zorunlu olarak evlerini terk etmeye zorlamış bu doğal afetler sonucunda su ve gıda başta olmak üzere temel ihtiyaçlarını karşılayamayan milyonlarca insan, insani yardım faaliyetleri ile hayata tutunmuştur.

İnsani krizleri ortaya çıkaran ve insani yardım ihtiyacını doğuran durumlardan bir diğeri ise savaşlar ve çatışmalardır. İnsanlık tarihinin başlangıcından günümüze kadar olan süreçte kendini gösteren savaşlar ve çatışmalar, insanlık üzerine büyük bir yıkım getirmiştir. Çatışmaları, uluslararası çatışmalar ve uluslararası olmayan çatışmalar olarak ikiye ayırmak mümkündür. Buna göre en az iki devletin silahlı kuvvetleri arasındaki çatışmalara uluslararası çatışmalar denir. Uluslararası olmayan çatışmalar ise, bölgesel nitelikte olup, bir devletin topraklarında meydana gelen, düzenli ordu ve düzensiz silahlı gruplar veya kendi aralarında çatışan düzensiz silahlı gruplar arasındaki çatışmalardır (İnan, 2012: 27).

Günümüzde uluslararası çatışmalar neredeyse hiç ortaya çıkmamaktadır; ancak, belki de uluslararası çatışmalardan daha tehlikeli ve daha fazla hasar veren bölgesel çatışmalar, 21.yüzyılın en büyük sorunlarından bir tanesidir. Dünyanın çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan, terörizm veya iç savaş gibi çatışmalar sonucunda ortaya çıkan insani kriz ise ölüm, yaralanma, açlık, susuzluk, barınma, yoksulluk gibi birçok alanda kendini göstermektedir. Bu krizler de insani yardım faaliyetlerinin zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır. ECHO'nun 2019 yılı verilerine göre son yıllarda özellikle Suriye ve Yemen'de ortaya çıkan çatışmalar sebebiyle insani krizler meydana gelmektedir. Buna göre Suriye bölgesindeki çatışmalardan etkilenen ve insani yardım ihtiyacı duyan insan sayısı on iki milyon iken, Yemen'de ise bu sayı nüfusun yüzde seksenine denk gelen yirmi dört milyondur (ECHO, 2019). Yine son yıllarda meydana gelen çatışmalara bir örnek de 2014-2016 yılları arasında Ukrayna'da yaşanan çatışmalar verilebilir. Bu çatışmalarda da üç buçuk milyon insan insani yardıma ihtiyaç duymuştur (European Commission, 2020).

Kısaca insani yardım faaliyetlerine yol açan krizlerin ortaya çıkış sebepleri birbirinden farklılık göstermektedir. Bu krizler doğal afetler gibi doğal yollarla ortaya çıkabilirken savaşların ve çatışmaların sonucunda da oluşabilmektedir. Bu krizlerin bu şekilde kategorize edilmesi özellikle Afrika kıtasının çeşitli bölgelerinde farklı sebeplerle oluşan insani krizlerin daha rahat anlaşılmasını sağlamaktadır. Böylece, insani yardım faaliyetlerini yumuşak güç aracı olarak kullanan aktörler, insani krizlere müdahale sürecinde insani krizlerin ortaya çıkış sebeplerini de göz önünde bulundurarak politikalarını bu çerçevede şekillendirebilmektedirler.

1.3.4 Uluslararası insancıl hukuk

Uluslararası İnsancıl Hukuk dünya üzerindeki çatışma ve savaşların olumsuz etkilerini kısıtlamaya yönelik ortaya çıkan kurallar bütünüdür (Örgel, 2018: 21). Savaş, her ne kadar yıkıcı, yok edici ve kuralsız bir olgu olsa da savaşın da kuralları vardır. Bunlardan en önemlisi ise sivilleri korumaktır. İnsancıl hukukun temeli de “Savaş Zamanı Sivillerin Korunması” düşüncesine dayanmaktadır. Bu doğrultuda insancıl hukuk, insan haklarının yok sayıldığı savaş ve çatışma durumlarında bile sivillerin temel hak ve özgürlüklerini korumayı amaçlamaktadır (Çeçen, 2013: 814-816).

Uluslararası İnsancıl Hukuk'un ilk örnekleri, tarih boyunca birçok düşünürün yorumladığı “adil savaş” teorisine dayanmaktadır. Savaşın kaçınılmaz olduğunu ve dolayısıyla ortaya çıkan savaşlarda yaşanabilecek sivillerin can ve mal kayıplarını en aza indirmeyi savunan adil savaş teorisi, savaş kavramına üç ana perspektiften bakmaktadır. Bunlardan

ilki haklı sebeplerden savaş açma hakkını ifade eden *Jus Ad Bellum*, ikincisi savaş esnasında uyulması gereken kuralları belirten *Jus In Bello* ve sonuncusu da savaş sonrasında, savaştan etkilenen insanların hayatlarını tekrar düzene sokmak için yapılması gerekenleri belirten *Jus Post Bellum* dur (Dinçer, 2018: 110-111).

Uluslararası İnsancıl Hukuk'un detaylandırılması ise 1949 yılında yapılan dördüncü Cenevre Sözleşmesi ile olmuştur. 1864, 1906 ve 1929 yıllarında yapılan ilk üç Cenevre Sözleşmelerinde, savaşta yaralanan askerlerin, denizlerdeki hasta ve yaralıların ve savaş esirlerinin korunması ile ilgili maddelere sahipken, dördüncü sözleşmede savaş sırasında sivilin korunması ile ilgili maddeler taşımaktadır. Cenevre Sözleşmesinde maddeleri belirlenen insancıl hukukun en önemli kaynakları ise, insani yardım uygulamaları sırasında uyulması zorunlu olan “İnsani Yardımın Temel İlkeleridir” (European Commission, 2019).

Yumuşak gücün dış politikadaki en önemli ilkelerinden bir tanesi insan haklarına, insan onuruna ve uluslararası insancıl hukuka duyulan saygı ve insanların temel hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır. Yumuşak gücün bir aracı olan insani yardım faaliyetlerinin de bu ilkeler doğrultusunda yapılmasının zorunluluğu uluslararası insancıl hukuka verilen önemi gözler önüne sermektedir.

1.3.5 İnsani yardımın temel ilkeleri

İnsani yardımın temel ilkeleri, harp zamanında sivilin korunmasına ilişkin 1949 tarihli Cenevre görüşmelerinde temeli atılan Uluslararası İnsani Hukuk altında şekillenmiştir. Avrupa Birliği'ne üye ülkelerinin tamamı Cenevre Sözleşmesini imzalayarak bu ilkelere uyacaklarını taahhüt etmişlerdir (ECHO, 2019). Ayrıca, 2008 yılında imzalanan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nda bu ilkeler tekrar gündeme getirilerek önemi vurgulanmış ve güncel tanımları yapılmıştır. Bu mutabakata göre, insani yardımın temel ilkeleri bağımsızlık, insancılık, bağımsızlık ve tarafsızlıktır (European Commission, 2008).

Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'na göre tarafsızlık ilkesi, insani yardımın çatışmalar veya diğer çatışmalarda herhangi bir tarafı kayırmamasıdır (European Commission, 2008). Öz olarak tarafsızlık ilkesi, insani yardım faaliyetleri yapılırken gerek savaş veya çatışma gerekse afet durumlarında yapılan yardımların hiçbir şekilde taraf gözetilerek yapılmaması gerektiğini savunan bir ilkedir (İnan, 2012: 30).

İnsancılık ilkesi ise, insani yardım faaliyetlerinin insan acılarının bulunduğu her yerde, nüfusun en savunmasız kişilerine özellikle dikkat edilerek yapılması gerektiği şeklinde tanımlar ve mağdur olan kişilerin tamamının onuruna saygı gösterilmesi ve korunması gerektiğini savunur (European Commission, 2008). İnsancılık ilkesi en temel hali ile, insani kriz bölgelerine yardım yapılırken, insani krizden etkilenen bütün insanların göz önünde bulundurulması ve en önemlisi de insani yardımlar sırasında insan hayatına ve onuruna saygı gösterilmesi gerektiğini savunan bir ilkedir.

İnsani yardımın bir diğer temel ilkesi olan bağımsızlık ilkesi, insani yardım hedeflerinin politik, askeri, ekonomik hedeflerden bağımsız olmasını savunan ve insani yardım faaliyetlerinin yegâne amacının insani krizler sonucu ortaya çıkan acıları dindirmek veya

hafifletmek olmasını garanti altına almaya çalışan bir ilkedir (European Commission, 2008).

İnsani yardımın temel ilkelerinin sonuncusu ise, bağısızlık ilkesidir. Bağısızlık ilkesi insani yardımların sadece temel ihtiyaçları karşılaması ve insani krizden etkilenen insanlar arasında ayrımcılık yapılmaması gerektiğini savunmaktadır (European Commission, 2008). Yani, bir bölgeye insani yardım yapılırken, bölgede ortaya çıkan krizin doğurduğu ihtiyaçlar dışında yardımların yapılmaması, diğerk bir deyişle konudan sapılmaması, bağısızlık ilkesinin savunduğı temel görüştür. Buna ek olarak bağısızlık ilkesi, bölgeye yapılan yardımların hiçbir şekilde taraf gözetmeksizin ancak sadece ihtiyaç sahibi olan kişilere yapılması gerektiğini vurgular.

Yukarıda verilen insani yardımın temel ilkeleri, aslında uluslararası arenada yumuşak gücü kullanan aktörlerin benimsemiş olduğı evrensel değerler paralellik göstermektedir. Bu doğrultuda, bu ilkelerin sadece insani yardımlara özgü ilkeler değil, aynı zamanda uluslararası aktörlerin diğerk aktörler ile olan çoğı ilişkilerinin temelini oluşturan ilkeler olduğunu söylemek mümkündür.

1.4 İnsani Yardım Faaliyetlerinin Yürütölmesi

İnsani yardım faaliyetlerindeki temel amaç, krizden etkilenen bir bölgeye hızlı bir şekilde müdahale etmek ve insanların temel ihtiyaçlarının bir an önce karşılanmasını sağlamaktır. Acil olarak tedarik edilmesi gerekenlerin başında gıda, su, barınak, giysi ve sağlık hizmetleri gelmektedir. İhtiyaç duyulan yardımların toplanması için belli bir süreç mevcuttur¹. Bu sürecin ilk halkası yardımların toplanma aşamasıdır. Yardım yapan devletin veya kuruluşun büyüklüğüne bağlı olarak yardımların miktarı ve toplanma süresi değişiklik gösterebilmektedir. Ancak genel işleyiş acil insani ihtiyaçların belli noktalarda hazır bulundurulması ve ihtiyaç anında bulundukları yerden kriz bölgesine hızlı bir şekilde aktarılması şeklinde-dir (Örgel, 2018: 40).

İnsani yardım sisteminde yardım yapan taraf olarak bakıldığında iki ana aktörden söz etmek mümkündür. Bunlardan birincisi insani yardım malzemelerinin toplanmasında asıl rolü oynayan bağişçılardır. Özellikle sivil toplum kuruluşları perspektifinden bakıldığında, insani yardım faaliyetleri temelde gönüllölük esasına dayanmaktadır. Bu sistemde bağişçıların yapmış oldukları nakit veya mal ve hizmet bağişları ile insani yardım faaliyetleri için kullanılacak malzemeler tedarik edilmekte ve kriz bölgelerine ulaştırılmaktadır (ECHO, 2019). İkinci aktör ise, insani yardımların toplanması, lojistiğinin sağlanması, yardımların ulaştığı bölgelerde toplanması ve dağıtılması konusundaki çalışmaları yürüten insani yardım çalışanlarıdır.

Bu bölümde insani yardım faaliyetlerinin yürütölmesi sırasında dikkat edilmesi gereken hususlar incelenecek ve yine bu yardım faaliyetlerinin yürütölmesi esnasında karşılaşılan veya karşılaşılma ihtimali yüksek olan birtakım sorunlar tartişılacaktır. İnsani yardımları diş politika aracı olarak kullanan devletlerin bu hususlara önem vermesi yumuşak güç kazanımı bakımından önem teşkil etmektedir. Eğer insani yardımlar bu hususlara ve insani yardımın ilkelerine uygun bir şekilde gerçekleştirilmez ise, devletlerin bu

¹ İnsani yardım sisteminin işleyişi için bkz. EK 1

faaliyetlerden herhangi bir şekilde kazanım elde edemeyeceği, aksine bu uluslararası alandaki imajına zarar verebileceği konusu göz önünde bulundurulmalıdır.

1.4.1 İnsani yardım faaliyetleri esnasında dikkat edilmesi gereken noktalar

İnsani yardım faaliyetlerinin etkili bir biçimde yapılması için dikkat edilmesi gereken hususlar vardır. Bunların başında, yapılan insani yardım faaliyetlerinin hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine uygun olması gelmektedir. Dikkat edilmesi gereken ikinci bir nokta ise, insani yardımların lojistiği ile ilgilidir. Buna göre insani yardımların toplanması, bölgeye ulaşımı gibi konuların hatasız ve eksiksiz bir şekilde yapılması oldukça önem teşkil etmektedir.

İnsani yardım faaliyetleri yürütülürken dikkat edilmesi gereken hususların başında hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkelerine uyulması gelmektedir (IFRC, 1995). İnsani yardımın temel aktörlerinden biri olan bağışçıların yapmış olduğu yardımların hangi bölgedeki krizlere ne şekilde ulaştığını bildirmek, yardım yapan kuruluşun hem bağış yapan kişiye hem de yardımları alan bireylere karşı olan en büyük sorumluluklarından bir tanesi ve ayrıca ahlaki bir gerekliliktir (İnan, 2012: 33). STK çerçevesinde bakıldığında, bu sorumluluk bağış yapan kişi ve STK arasındadır. Ancak hükümet veya uluslararası kuruluşlar perspektifinden bakılırsa, sadece bağış yapan veya yardımları alan kişilere karşı değil, ülke içi kamuoyu ve uluslararası kamuoyuna karşı da bir sorumluluktan bahsetmek mümkündür (Smith, 2003: 14). Özellikle BM ve AB gibi kurumların yapmış oldukları insani yardım faaliyetlerinin tamamen görünür, belgelendirilebilir ve kafada herhangi bir soru işareti bırakmayacak derecede şeffaf olarak yapılması oldukça önemlidir (İnan, 2012: 34). Bu sebepten dolayı, BM ve AB gibi kuruluşlar yapmış oldukları insani yardım faaliyetlerini, rakamsal veriler ile birlikte senelik raporlar olarak yayınlamaktadırlar.

Bir insani yardım faaliyetinin etkili ve başarılı olması, insani yardım ihtiyacı doğuran krizlere olan müdahalelerin hızlı bir şekilde yapılması ile doğru orantılıdır. Bu müdahalelerin hızlı olması için gereken temel özellikler ise; ortaya çıkabilecek krizlerin önceden tespit edilebilmesi, iyi bir insani yardım koordinasyon sisteminin oluşturulması ve en önemlisi de insani yardımı gerçekleştirecek olan kurumun kendi içerisindeki karar alma mekanizmasının hızlı çalışabilmesidir (Fleshman, 2006: 8).

Yardımların eksiksiz bir şekilde toplanması ve kriz bölgeye ulaşımından sonra, dikkat edilmesi gereken başka bir nokta ise yardımların dağıtımının yapılmasıdır. Yardımların dağıtımını profesyonel ekip tarafından yapılmalı ve yaşanabilecek arbedelere karşı önlemler alınmalıdır.

İnsani yardım faaliyetleri sırasında dikkat edilmesi gereken şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi temel hususlar, özellikle bu faaliyetleri yürüten BM, AB gibi örgütler için oldukça önem teşkil etmektedir. Liberal kurumsalcılık perspektifinden bakıldığında, insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesi amacıyla üye devletlerin ortak kararları doğrultusunda yetkilendirilen kurumlardan beklentilerinden bir tanesi, yardımların şeffaf bir şekilde ve hesap verilebilirlik ilkesi doğrultusunda yürütülmesidir. Bu sebepten dolayı insani yardım

faaliyetlerini gerçekleştiren bu kurumlar her mali yıl sonunda detaylı bir rapor hazırlayarak yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerine ait bilgi vermektedirler.

1.4.2 İnsani yardım faaliyetlerinde askeri gücün rolü

Sert güç ve yumuşak güç kavramları her ne kadar birbirlerinden farklı kavramlar olsa da belirli bir amaca ulaşım söz konusu olduğunda en yüksek verim, bu iki gücün birlikte kullanılması ile alınmaktadır. Joseph Nye'a (2004: 7). göre başarılı devletler, dış politikalarını uzun süreli bir şekilde sürdürebilmek için hem sert gücü hem de yumuşak gücü birlikte kullanan devletlerdir Yumuşak gücün teknik kapasitelerinin yetersiz kaldığı bazı durumlarda sert güç devreye girerek yumuşak gücün eksikliğini tamamlayabilmektedir. Bu çerçevede sert güç için yumuşak gücün bir koruyucusu ve tamamlayıcısı olduğunu söylemek de mümkündür (Yatağan, 2018: 75).

Yumuşak gücün araçlarından bir tanesi olan insani yardım faaliyetlerinin büyük bir kısmı bu alanda gönüllü olan ve kâr amacı gütmeyen STK'lar tarafından yürütülmektedir. Aynı zamanda, devletler veya uluslararası kuruluşların yapmış oldukları insani yardımların büyük çoğunluğu da insani krizin yaşandığı bölgelerde etkin olan ve insani yardım alanındaki temel aktörlerden bir tanesi olan STK'lar aracılığı ile yapılmaktadır. Dolayısıyla, insani yardım faaliyetlerinin büyük ölçüde sivil ekipler ile yapıldığını söylemek mümkündür. Ancak, insani krizlerin çok yoğun bir şekilde yaşandığı ve sivil personelin ve ekipmanın yetmediği durumlarda sert gücün önemli bir aracı olan askeri güç devreye girebilir. Askeri gücün insani yardım faaliyetlerine çeşitli alanlarda faydası dokunabilir. Bunlardan en önemlileri, hızlı ulaşım ve yardımların dağıtımı için askeri destek personeli ve ekipmanın sağlanması, çatışma bölgelerinde sivil personelin ulaşamayacağı yerlerdeki insanlara ulaşılması ve sahada insani yardım çalışmalarını yürüten sivil personelin korunmasıdır (İnan, 2012: 36). Özellikle çatışma bölgelerinde yapılan insani yardım faaliyetlerinde askerin de bulunması güvenlik açısından son derece önemlidir. Ancak, bu faaliyetlerde askeri gücün kullanımında dikkat edilmesi gereken en önemli husus, askeri gücün sadece zorunluluk yaratan durumlarda, en son çare olarak kullanılmasıdır (UNHCR, 1995).

1.4.3 İnsani yardım çalışanlarının güvenliği

İnsani yardım faaliyetleri sırasında karşılaşılan en büyük sorunlardan bir tanesi, insani yardım çalışanlarının güvenliğidir. İnsani yardım çalışanlarının uluslararası insani hukuk altında korunmasının temeli, 1949 tarihli Cenevre Sözleşmesi'nin 1977 yılında imzalanan ek protokollerinde atılmıştır (The Fourth Geneva Conventions, 1977). Bu temelin detaylandırılması ise, 2003 yılında imzalanan Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi'nin 1502 sayılı önergesi ile gerçekleşmiştir. Bu önerge ile insani yardım çalışanlarına daha iyi koruma şartları sağlanmış ve bu çalışanlara karşı yapılacak her türlü saldırı savaş suçu sayılmıştır (UN Security Council, 2003: 1-3). Bununla beraber, insani yardım çalışanlarının yardım amacıyla gittikleri ülkelerin hukukuna saygılı olmaları ve bu çerçevede hareket etmeleri gerektiği aynı şekilde vurgulanmaktadır.

İnsani yardım çalışanlarının güvenliklerinin sağlanması ve korunması konusu, bu alandaki en önemli sorunlardan bir tanesidir. 2019 yılında yayınlanan Yardım Çalışanları

Güvenlik Raporu'na göre 2018 yılında insani yardım çalışanlarına karşı 226 ayrı saldırı gerçekleştirilmiş, bu saldırılardan 405 insani yardım çalışanı etkilenmiştir (Stoddard, Harvey, & Breckenridge, 2019: 2). Bu saldırılar sonucu 131 yardım çalışanı hayatını kaybetmiş, 144 çalışan yaralanmış ve 130 çalışan kaçırılmıştır (Stoddard, Harvey, & Breckenridge, 2019: 2). Bu saldırıların büyük çoğunluğu Afrika bölgesinde meydana gelmiştir. Özellikle Güney Sudan ve Demokratik Kongo Cumhuriyeti bölgelerinde insani çalışanların kaçırılma ve cinsel saldırıya uğrama sayısı oldukça yüksektir. Aşağıdaki tabloda insani yardım çalışanlarına yapılan saldırılar yıllar bazında görülmektedir.

Tablo 1:2008-2019 Yılları Arasında İnsani Çalışanlara Yapılan Saldırıları

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Saldırı Sayısı	155	130	152	170	265	192	148	162	158	226
Saldırıya Uğrayan Yardım Çalışanlarının Toplamı	295	254	309	277	474	333	287	294	313	405
Hayatını Kaybeden Çalışanların Sayısı	108	72	86	70	156	122	109	107	139	131
Yaralanan Çalışanların Sayısı	94	84	126	115	178	88	109	98	102	144
Kaçırılan Çalışanların Sayısı	93	98	97	92	140	123	69	89	72	130

Kaynak: (Stoddard, Harvey, & Breckenridge, 2019)

Bu tabloda ulaşılan sonuç; tamamen sivillerden oluşan insani yardım çalışanlarının güvenliğinin özellikle çatışma altındaki kriz bölgelerinde ciddi anlamda bir sorun oluşturduğu, bu çalışanlarının can güvenliklerinin ihlal edilmesinin, kaçırılmalarının ve görevlerini yapmalarına engel olmanın uluslararası insancıl hukuka aykırı bir hareket ve en önemlisi de bütün insani ve evrensel değerlere karşı bir hareket olduğu şeklindedir.

1.5 Dış Politika Aracı Olarak İnsani Yardım Faaliyetleri

İnsani yardıma ilişkin konular, özellikle 1990'lı yılların başında uluslararası ilişkiler alanındaki tartışmaların ve politikaların şekillenmesinde rol oynamıştır. Bu durumun en büyük sebebi, insani yardım kavramının o dönemde doğal afetlerden daha çok çatışma ve savaşlar ile ilişkilendirilmesidir (Roberts, 1999: 1). Körfez Savaşı, Kosova Savaşı gibi örneklerle bakıldığında, devletlerin ve uluslararası örgütlerin insani krizleri, bölgelere müdahale etmek için eylem aracı olarak kullanıldığı açıkça görülmektedir. Bununla beraber insani yardım kavramı, doğası gereği siyasi içerikler barındıran durumlar ile de bağdaştırılabilir. Özellikle insani yardımın temel ilkeleri olan tarafsızlık, bağımsızlık, insancılık ve bağımsızlık gibi ilkeler ile insani yardım ihtiyaçlarının ortaya çıkmasına neden olan krizlerin arkasında yatan politik gerçekler arasındaki tutarsızlıkları anlamak, insani yardımın dış politikadaki rolünü anlamayı kolaylaştırmaktadır (Willits-King, McCarthy & Bryant, 2018: 1).

Dünya üzerindeki ülkelerin tamamına yakını insani yardım faaliyetleri ile doğrudan etkileşim halindedir. Bu ülkelerin bir kısmı insani yardım bağışçısı konumundayken, bir

kısmı ise insani yardımlara ihtiyaç duyan tarafta bulunmaktadır. İnsani yardım faaliyetlerinin bütün dünya ülkelerini yakından ilgilendirdiği böyle bir ortamda, devletler bu yardım faaliyetlerini bir dış politika aracı olarak kullanabilmektedir (Apocada, 2017: 1). Örnek olarak; düzenli olarak insani yardım faaliyetleri yaptığı bir ülke ile ilişkileri kötüleşen bir devlet, o ülkeyi ekonomik olarak zor durumda bırakmak için yapmış olduğu insani yardımları durdurabilir. Bu durumun tam tersine bir örnek olarak ise, bir devletin başka bir devlet ile iyi ilişkiler kurma çabaları adına o devlete insani yardım faaliyetlerinde bulunması verilebilir (Apocada, 2017: 1). Çin'in 1995 yılında nükleer silah denemelerine karşılık, Japonya'nın 1995 ve 1997 yılları arasında Çin'e yapmış olduğu insani yardımları durdurması yukarıda bahsedilen birinci duruma uygun bir örnek olarak verilebilir (Katada, 2001: 39). Amerika Birleşik Devletleri'nin stratejik olarak ilgi duyduğu ve yakın ilişkiler geliştirmeyi hedeflediği ülkelere gıda yardımı yapması ise ikinci duruma bir örnektir (Fariss, 2010: 107).

İnsani yardım faaliyetlerinin dış politika aracı olarak kullanılması söz konusu olduğunda değerler ve ahlaki yükümlülükler ile çıkarlar arasında ortaya çıkan ikilem, aslında devletlerin insani krizlere karşı olan bakış açılarını anlamayı daha basit hale getirmektedir. İnsani yardım faaliyetlerini yürüten bütün devletler, bu yardımlarda evrensel ve ahlaki değerler ile çıkarları, ortak bir paydada birleştirerek gözetmektedirler (Willits-King, McCarthy & Bryant, 2018: 5).

Yumuşak güç çerçevesinde insani yardım faaliyetleri incelendiğinde, insani yardım faaliyetlerinin yumuşak gücün insan hakları, uluslararası hukuk, insan onuruna saygı, iyi yönetim ve sürdürülebilirlik gibi ilkeleri ile paralellik gösterdiği söylenebilmektedir (Aksoy & Uğur, 2016: 222). Nitekim, insani yardım ihtiyacına yol açan krizlerden bazıları bu ilkelere karşı yapılan eylemler sonucunda ortaya çıkmaktadır. Bu doğrultuda insani yardım faaliyetleri, yumuşak gücün dış politikadaki önemli bir aracı olarak kullanılabilmektedir.

İnşacı yaklaşımın ortaya koymuş olduğu, normlar, değerler ve aktörler, devletlerin dış politika faaliyetlerinin şekillenmesinde önemli bir yere sahiptir. İnşacı yaklaşıma göre, uluslararası sistemin içindeki aktörler birbirleri ile etkileşim içerisindedir (Isnarti, 2018:156). Bu etkileşimler, demokrasi, barış, uluslararası hukuk, temel insan hak ve özgürlükleri, iyi yönetim gibi evrensel normlar ve değerler çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu doğrultuda insani yardım faaliyetleri, aktörlerin bu değerler çerçevesinde dış politika faaliyetlerini yürütmeleri konusunda önemli bir araç olarak kullanılabilmektedir.

AB, BM gibi ulusları kuruluşlar perspektifinden bakıldığında ise, insani yardım faaliyetleri, bu kuruluşların benimsemiş oldukları temel normlar ve değerler çerçevesinde bir sorumluluk olarak görülmektedir. Bu doğrultuda dünyanın çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan insani krizlerin çözülmesi hedefiyle bu kuruluşlar tarafından birçok faaliyet gerçekleştirilmektedir. Yumuşak güç çerçevesinde, bu kurumların gerçekleştirmiş olduğu insani yardım faaliyetleri, sahip olunan temel normlar ve değerler doğrultusunda yapıldığı takdirde, dış politika kazanımlarını gerçekleştirmede önemli bir rol oynamaktadır. Avrupa

Birliği de küresel alanda normatif bir güç olduğunu göstermek amacıyla dış politikasının bir aracı olarak insani yardım faaliyetlerini kullanmaktadır.

Yumuşak güç ve normatif güç kavramları, birtakım farklılıklara rağmen çoğunlukla birbiri ile örtüşmekte olan iki kavramdır. AB perspektifinden bakıldığında, normlar ve değerler iki kavram tarafından da kabul görmektedir (EU-Strat, 2016: 10). Bu bağlamda normatif gücün ortaya koymuş olduğu normlar ve değerlerin, yumuşak gücün en önemli hedeflerinden bir tanesi olan cazibe yaratma hedefinin gerçekleşmesinde önemli katkı sağladığını söylemek mümkündür. Ek olarak normatif gücün savunmakta olduğu demokratik şartlara bağlılık, insan haklarının korunması, uluslararası hukuka olan saygı, iyi yönetim, sürdürülebilir kalkınma gibi kavramların AB tarafından dış politikada uygulanması ve bu kavramların yumuşak gücün hedefleri ile örtüşmesi, Birliğin dış politikada yumuşak güç kullanma eğiliminin bir göstergesi durumundadır (Aksoy & Uğur, 2016: 222).

Yumuşak güç ile normatif güç arasındaki farklılıkların başında ise, teorideki ve pratikteki farklılıkları gelmektedir. Nye'a göre yumuşak güç kavramı teorik bir kavram olmaktan ziyade deney ve gözleme dayalı bir kavramdır. Ancak, normatif güç kavramı teorik bir kavramdır (Diez, 2005: 174). Bununla birlikte, Nye'ın yumuşak gücün iyi ve kötü amaçlar uğruna bir dış politika aracı olarak kullanılması görüşüne karşın, normatif gücün evrensel değerleri taşıdığı göz önünde bulundurulduğunda, ulusal çıkarlar doğrultusunda bir dış politika aracı olarak kullanılamayacağı görüşü de mevcuttur.

Benzerlikleri ve farklılıkları göz önünde bulundurulduğunda, yumuşak güç ve normatif gücün özellikle insani yardım gibi AB'nin üçüncü ülkeler ile olan faaliyetlerindeki hedeflerine ulaşmak için kullanılabileceğini söylemek mümkündür. Nitekim, AB'nin normatif gücünün temel vurgularından olan demokrasi ve insan hakları doğrultusunda yapılan faaliyetler, aynı zamanda Birliğe karşı olumlu algı oluşturmaya ortam hazırlayarak yumuşak gücünün artmasına da katkıda bulunabilmektedir.

BÖLÜM 2: AVRUPA BİRLİĞİ VE İNSANİ YARDIM

İnsani yardım faaliyetleri, dünya üzerinde herhangi bir devlet, uluslararası kurum veya sivil toplum kuruluşu tarafından yürütülebilen yardım faaliyetleridir. Günümüzde yapılan insani yardım faaliyetlerinin sayısının ve yapılan bağışların fazlalığı göz önüne alındığında, bu alanda dünya genelinde başı çeken ilk üç aktör Avrupa Birliği, Amerika Birleşik Devletleri ve Birleşmiş Milletlerdir (Harat, Chojnaki & Leksowski, 2015: 67). Bu üç aktörden bir tanesi olan Avrupa Birliği ise dünyanın en büyük insani yardım bağışçısıdır. 1951 yılında Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu (AKÇT) olarak kurulan ve 1957’de imzalanan Roma Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) adını alan, daha sonra da 1965 yılında imzalanan füzyon anlaşması ile Avrupa Toplulukları (AT) ve nihayet 1993 yılında yürürlüğe giren Maastricht Anlaşması ile günümüzdeki adını alan Avrupa Birliği, günümüzde kalkınma yardımı ve insani yardımı alanlarında dünyanın birçok ülkesinde çalışmalar yürütmektedir (İnan, 2012: 69). Bu çalışmalar doğrultusunda Avrupa Birliği, uluslararası örgüt olarak yapılan yardımlar ile çift taraflı, Birliğe üye olan 27 ülkenin yapmış olduğu yardımlar ile de çok taraflı bir insani yardım bağışçısı konumunda bulunmakta ve bu yönüyle AB diğer uluslararası kuruluşlardan ayrılmaktadır (Carbone, 2007: 1).

Avrupa Birliği, günümüzde insani yardım faaliyetlerine verdiği önemi giderek arttırmaktadır. 2008 yılında imzalan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatına göre, insani yardım kavramı AB için, kriz durumundaki insanlara yardım etmeyi ve acılarını dindirmeyi amaçlayan ahlaki bir sorumluluğu ifade etmektedir (European Union, 2008: 1). Bu doğrultuda, Avrupa Birliği dünya üzerinde yapılan insani yardım faaliyetlerinin yarısından fazlasına doğrudan katkıda bulunan bir kurum ve üye ülkeler ve komisyon faaliyetleri de göz önüne alındığında dünyanın en büyük insani yardım bağışçısı konumundadır (Carbone, 2012: 2). 2019 yılında ECHO’nun 1 milyar Euro’dan fazla bütçesi ve Birleşik Krallık, Almanya ve Fransa gibi üye ülkelerin de 1.5 milyar Euro’yu aşan insani yardım bütçeleri bu durumu açıkça göstermektedir (Statista, 2020).

Çalışmanın bu kısmında Avrupa Birliği’nin dış politikasının ortaya çıkışı ve dış politika çerçevesinde insani yardım sisteminin ortaya çıkışı ve tarihsel dönüşümüne değinilecektir. Ayrıca, AB’nin insani yardım sistemi ve insani yardım faaliyetlerini yöneten kurum olan Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi’nin (ECHO) işleyişi de üye ülkeler ile olan ilişkiler çerçevesinde incelenecektir. Daha sonra AB’nin insani yardım sisteminde mevcut olan veya olması muhtemel sorunlara değinilecektir.

2.1 Avrupa Birliği’nin Dış Politikası

Soğuk Savaş sonrası dönemde iki kutuplu sisteminin de sona ermesi ile AB’nin uluslararası arenadaki rolü artmış ve sahip olduğu kurumları, hukuk sistemi ve politikaları ile günümüzde küresel bir aktör haline gelmiştir (Akdemir, 2018: 182). AB’nin bu şekilde uluslararası bir aktör olmasının temel sebeplerinden bir tanesi ise, kendine has ilkelere ve değerlere sahip olması ve dış politikadaki hareketlerini bu ilkelere bağlı kalarak gerçekleştirmesidir (Lucarelli, 2006: 3). Sahip olduğu bu rol çerçevesinde AB, siyasi ve ekonomik sorunlardan çevre sorunlarına kadar dünyanın çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan sorunların çözümlerine katkıda bulunmak için diğer bölgesel ve küresel aktörler ile

ilişkiler kurmaktadır (Akdemir, 2018: 182). Kurmuş olduğu bu ilişkiler doğrultusunda uluslararası alandaki hedeflerini ve çıkarlarını gerçekleştirme çabası da AB'nin dış politika faaliyetlerinin temelini oluşturan unsurlardan bir tanesidir.

AB'nin dış politikadaki hareketleri diğer aktörlerin tersine, norm yapıcı ve birtakım değerleri teşvik edici şekildedir. Barış, özgürlük, demokrasi ve insan hakları, sürdürülebilir kalkınma, iyi yönetim gibi bu değerlerin savunulması AB'yi uluslararası alanda normatif bir güç haline getirmektedir (Manners, 2008: 66). Manners'a (2002: 236) göre AB'nin hem hükümetlerarası hem de ulusüstü karar alma mekanizmalarına sahip olması, Birliği'n sivil güç, askeri güç ve normatif güç gibi farklı güç modelleri çerçevesinde incelenmesini gerektirmektedir. Bu doğrultuda Manners (2002: 240), AB için en uygun güç modelinin ise normlara ait kavramları şekillendirebilme yetkisine sahip olan Normatif Güç olabileceğini belirtmektedir. AB'nin dış politikada Normatif Gücün sahip olduğu demokrasi, insan hakları, yönetim, sürdürülebilir kalkınma gibi ilkeleri savunması, aynı zamanda AB'nin yumuşak gücünün de ön plana çıkmasını sağlamaktadır (Aksoy & Uğur, 2016: 222).

Yukarıdaki bilgiler doğrultusunda bu bölümde AB'nin dış politikasının tarihsel gelişimi, dış politikadaki temel ilkeleri ve normatif gücü incelenecek ve yumuşak güç çerçevesinde AB'nin dış ilişkileri değerlendirilecektir.

2.1.1 Avrupa Birliği'nin dış politikasının tarihsel gelişimi

Kavramsal olarak bakıldığında dış politika, bir devletin kendi sınırları dışındaki hedeflerini gerçekleştirmek için diğer devletler veya uluslararası kuruluşlar ile kurduğu ilişkiler ve attığı adımlar bütünü olarak tanımlanabilir (Akdemir, 2018: 183). Bu tanım doğrultusunda devletlerin dış politikada kullandığı araçların var olan hedefler ve çıkarlar doğrultusunda değişiklik gösterdiğini söylemek mümkündür. Devletler tarafından alınan dış politika kararlarının altında ise temelde ulusun güvenliğini ve refahını sağlama istekleri yatmaktadır (Uzgel, 2004: 69). Bununla beraber, bir devletin dış politikasının şekillenmesinde karar alma sürecinde rol oynayan kişiler ve kurumlar da dış politika hedeflerine yön veren değişkenlere örnek olarak verilebilmektedir (Akdemir, 2018: 183).

AB'de bütünleşme çerçevesinde ortak bir dış politikanın olması gerekliliği fikri 1950'li yıllara dayansa da bir dış politika mekanizmasının ortaya çıkması 1990'lı yıllarda olmuştur. Bu durumun en temel sebebi üye devletlerin AB'ye ait bir ortak dış ve güvenlik politikası oluşması ile kendi egemenliklerinden taviz vermeleri gerektiğini düşünmeleridir (Efe, 2008: 67). AB kurulana kadar dünyanın diğer ülkeleri ile kendi gelenekleri, kültürleri ve hedefleri doğrultusunda birbirlerinden farklı ilişkiler kurmuş olan Avrupa ülkelerinin bu durumu AB'nin bütünleşme sürecini zorlaştırmakta ve zaman zaman dış politikada tek sesli bir kurum olarak faaliyetler göstermesini engellemektedir.

Bütün bu şartlar altında AB'ye ait dış politikanın oluşturulmasına ait ilk adımlar 1986 yılında imzalanan Avrupa Tek Senedi ile atılmıştır. Burada alınan kararlar doğrultusunda üye devletler dış politikayla ilgili her türlü konuda koordinasyon sağlamaları ve ortak bir tavır içinde olmaları konusunda anlaşmışlardır (Single European Act, 1987). Ayrıca bütünleşme çerçevesinde dış politikadaki ortak faaliyetlerin başarılı bir şekilde

yürütülmesi için ortak ilkeler ve amaçların belirlenmesine de Avrupa Tek Senedi'nde karar verilmiştir (Akdemir, 2018: 187).

1992 yılında günümüzdeki adı ile Avrupa Birliği'ni kuran antlaşma olan Maastricht Antlaşması imzalanmış ve AB'nin "üç sütunu" oluşturulmuştur. Bu süreçten sonra ise AB'nin dış politika faaliyetlerinin "Ortak Dışışleri ve Güvenlik Politikası (ODGP)" sütunu altında gerçekleştirilmesine karar verilmiştir (Treaty on European Union, 1992). Maastricht Antlaşması ile oluşturulan ODGP'nin temel araçları işbirliği, ortak tutum ve ortak faaliyetler olarak görülmektedir. İşbirliği'nin temel vurgusu Birliği'nin dış politikaları ile üye ülkelerin dış politikalarının birbirleri ile uyum içerisinde olmasıdır. Ortak tutum ise, Birliği'n dış politika faaliyetlerinde tek sesliliği sağlamak için üye ülkelerin Birliği'n dış politikalarını destekleyecek şekilde ortak bir tutum sergilemesi şeklinde açıklanmaktadır. Bu iki araç doğrultusunda oluşturulacak olan dış politika faaliyetlerinin uluslararası alanda etkili olabilmesi için gereken son araç ise ortak faaliyet alanlarıdır (Treaty on European Union, 1992).

ODGP'yi AB'nin diğer sütunlarından ayıran en önemli özellik ulusüstü bir yapıdan çok hükümetlerarası bir yapıya sahip olmasıdır. Sütunun içinde Avrupa Konseyi, Avrupa Parlamentosu, Güvenlik Komitesi, Komisyon gibi çeşitli AB kurumları yer almasına karşın Konsey dışındaki kurumların karar alma mekanizmasındaki rolleri oldukça kısıtlıdır (Efe, 2008: 72). ODGP'de alınan kararlar Konsey tarafından üye ülkeler arasında yapılan oylama ile oybirliği sağlanarak alınmaktadır. Bu durum dış politikada ortak bir şekilde hareket edilmesini oldukça zorlaştırmaktadır. Bunun sebebi ise, herhangi bir üye ülkenin kendi çıkarlarına uymayan bir dış politika eylemini veto ederek uygulanmasını engelleyebilme potansiyeline sahip olmasıdır.

Maastricht Antlaşması ile oluşturulan Ortak Güvenlik ve Dış Politikasının araçları ve faaliyet planları kâğıt üzerinde etkili gibi görünse de uygulamada istenilen başarılar sağlanamamıştır. Bu durumun en büyük göstergesi olarak Bosna Savaşı, Kosova Savaşı gibi Balkanlar'da 1990'lı yılların ortalarında gerçekleşen bir dizi krize karşı AB'nin bu dış politika araçlarının etkisiz kalması gösterilmektedir (Tonra & Christiansen, 2004: 9). Bu durumu düzeltmek için adımlar atan AB, 1997 yılında imzalanan Amsterdam Antlaşması ile ODGP konusunda birtakım değişiklikler yapmıştır. Yapılan değişikliklerden en önemlisi ODGP Yüksek Temsilciliği'nin kurulmasıdır. Bu değişikliğe göre ODGP Yüksek Temsilcisi aynı zamanda AB dışışleri bakanlığı görevini de yürütecek ve Birliğin dış politikada tek sesli bir şekilde etkili bir duruş sergilemesini sağlayacaktır (Mor, 2010: 522). AB yüksek temsilciliği görevini 1999-2009 yılları arasında Javier Solana sürdürmüştür.

AB Yüksek Temsilciliği'nin kurulması ile birlikte önemi artan ODGP'nin içinde bir Avrupa Savunma Politikasının gelişmesi fikri, İngiltere ve Fransa'nın girişimleri ile 1998 yılında Saint Malo Zirvesi'nde tekrar gündeme getirilmiştir. Bu zirvede AB'nin savunma konusundaki rolünü daha fazla geliştirme adımları atılmış ve Birliğin, uluslararası krizlere karşı hızlı bir şekilde karşılık verebilecek bağımsız bir askeri kapasiteye ve ortak savunma stratejilerine sahip olması konusunda fikir birliğine varılmıştır (Efe, 2008: 74). AB'nin bu şekilde bağımsız bir ortak savunma planı kurmasının sebebi Birliğin güvenlik

konularında kendisini tehdit altında görmesi değil, tam tersine uluslararası arenada daha etkili bir rol oynamak olarak görülmektedir.

Amsterdam Antlaşmasının imzalanmasından hemen sonra 2001 yılında imzalanan Nice Antlaşması ile Avrupa bütünleşmesi adına büyük önem taşıyan Doğu genişlemesi öncesinde birtakım reformlar ile ODGP'nin düzeltilmesi için çalışmalar yürütülmüştür. Bu reformlara örnek olarak Para Birliği ile ilgili kurumsal reformlar, Avrupa Parlamentosu'nun yetkisinin artırılması ve yapılan antlaşmaların daha sistematik ve kolay anlaşılabilir bir şekilde sadeleştirilmesi verilebilir. Ek olarak St. Malo zirvesinde temelleri atılmış olan Avrupa Güvenlik ve Savunma Politikasının ODGP'nin bir parçası olması, Nice Antlaşması'nda kabul edilmiştir (Akdemir, 2018: 189).

Nice Antlaşması'nı takiben, 2005 yılında birleşik bir Avrupa birlikteliğinin sağlanması için hazırlanan AB Anayasası Taslağı'nın Fransa ve Hollanda tarafından reddedilmesi AB'nin bütün planlarına olduğu gibi ortak dış politikasına da olumsuz yönde katkıda bulunmuştur. Özellikle "Schuman Planı" ile Avrupa bütünleşmesi fikrini ortaya atmış ülke olan Fransa'nın bu taslağı reddetmesinin AB içerisinde şok etkisi yarattığını söylemek mümkündür (Mor, 2010: 528). Yaşanan bu olumsuz gelişme sonrasında, AB Anayasası Taslağı'nın içeriğinde birtakım reformlar yapılmış ve öngörülen federal yapı yumuşatılarak yeniden tasarlanmıştır. Bu şekilde ortaya yeni bir reform antlaşması çıkmıştır. 2007 yılında imzalanan bu antlaşma ise Lizbon Antlaşması adını almıştır. Lizbon Antlaşması ile AB'nin üç sütunlu yapısı rafa kaldırılmış ve bu süreçten sonra AB'nin dış politikası ve dış ilişkileri, Lizbon Antlaşmasının maddeleri çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır. Bu doğrultuda, dış politika ile ilgili konuların sorumluluğu AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Yüksek Temsilcisi'ne (High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy) verilmiştir (Mor, 2010: 531). Bu temsilcinin görev ve yetkileri ise; Birliğin dış politikasını koordine etmek, Birliğin uluslararası alandaki temsilcisi olmak olarak belirlenmiştir. Temsilcinin aynı zamanda Avrupa Komisyon'u başkan yardımcısı görevini yürütmesine de bu antlaşmada karar verilmiştir (Lisbon Treaty, 2007).

Lizbon Antlaşması ile dış politikada daha uyumlu ve tutarlı bir AB dış politikası hedefleyen Birlik üyesi ülkeler, ortak bir askeri savunma konusunda da adımlar atmıştır. Bu doğrultuda, Fransa ve Almanya'nın girişimleri ile 2017 yılında temelleri atılan Kalıcı Yapılandırılmış İşbirliği Savunma Anlaşması (PESCO) ile AB'ye ait askeri personel ve mühimmatların sağlanması ve askeri alanda eğitim ve altyapı oluşturulmasına karar verilmiştir (Akdemir, 2018: 194). Üye devletler tarafından PESCO'nun kurulmak istenmesinin sebepleri ise, ortak bir savunma kapasitesi geliştirmek, uluslararası bir güvenlik ortamı oluşturmak ve Avrupa ülkelerinin savunma alanındaki harcamalarının verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak olarak sıralanabilir. PESCO'nun, Birliğin dış politikasına sağlayacağı en önemli katkı ise, AB'nin dış politikadaki eylemleri ile üye ülkelerin dış politikada eylemlerinin birbirleri ile tutarlılık göstermesi olarak görülmektedir (Akdemir, 2018: 195). Bu doğrultuda, PESCO'nun kurulmasının AB'nin küresel alandaki tek sesliliğine olumlu yönde katkı yapacağını söylemek mümkündür.

Lizbon Antlaşmasının AB dış politikasına getirmiş olduğu yeniliklerden bir diğeri ise, Avrupa Dış İlişkiler Servisi'nin (European External Action Service- EEAS) kurulmasıdır. Dış ilişkiler servisinin kurulmasındaki temel amaç üye ülkelerin bakanlıkları ile işbirliği içerisinde çalışarak yukarıda verilen AB Dışişleri ve Güvenlik Politikası Temsilcisi makamına destek olmak ve Birliğin uluslararası arenada tek sesli bir şekilde hareket etmesini sağlamaktır (Şahin, 2013: 1). Bu amaçlar doğrultusunda diğer AB kurumları ile işbirliği içerisinde hareket eden Avrupa Dış İlişkiler Servisi, AB'nin dış politikasının gelişiminde önemli bir rol oynamaktadır (EEAS, 2020). İnsan hakları, demokrasi ve insani müdahaleler konularında da çalışmalar yürüten Dış İlişkiler Servisi, dünya üzerindeki insani krizlerin belirlenmesi sürecinde rol oynayarak ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesine de destek sağlamaktadır.

Lizbon Antlaşması ile yeniden şekillenen AB dış politikası, AB'nin üzerine kurulmuş olduğu barış, demokrasi, insan hakları ve uluslararası hukuk gibi temel değerlerin ve bu değerlerin uluslararası arenaya diğer devletleri de teşvik edici bir biçimde yansıtılması düşüncesinin etrafında gelişmiştir. Zaman zaman üye devletlerin çıkardığı sorunlara rağmen AB'nin ortak bir güvenlik ve dış politika oluşturmayı kısmen başarması, karşı karşıya kalınan meydan okumalara rağmen, AB'nin savunduğu bu değerlerin uluslararası alanda AB'nin normatif gücü ve yumuşak gücü doğrultusunda yansıtılmasının önünü açmaktadır (Aksoy & Uğur, 2016: 222).

2.1.2 Avrupa Birliği'nin dış politikasının temel ilkeleri

Avrupa Birliği'nin ortak dış ve güvenlik politikaları diplomasi ve uluslararası kurallara saygı çerçevesinde gerçekleşmekte ve temelde çatışmaları çözmek ve bu konudaki uluslararası anlayışı geliştirmek üzerine tasarlanmıştır. Bu doğrultuda ticaret, insani yardım ve kalkınma işbirlikleri gibi araçlar AB'nin uluslararası faaliyetlerinde önemli bir rol oynamaktadır (European Commission, 2018).

AB'nin dış politikasının temel amaçları barışı korumak, uluslararası güvenliği sağlamak, uluslararası işbirliğini teşvik etmek, demokrasi, insan hakları ve temel hak ve özgürlüklere olan saygının güçlendirilmesini ve pekiştirilmesini sağlamak olarak verilmektedir (European Commission, 2018). AB, bu amaçları gerçekleştirmek için dünyanın çeşitli bölgelerindeki diğer aktörler ile ilişkiler kurup dış politikasını bu amaçlar çerçevesinde gerçekleştirmeye çalışmaktadır. AB'nin bu amaçları gerçekleştirmek adına yapmış olduğu dış politika eylemleri ise birtakım temel ilkeler çerçevesinde oluşmaktadır. Lizbon Antlaşması ile belirlenen AB'nin dış politikasının temel ilkeleri, BM Küresel İlkeleri çerçevesinde şekillendirilmiştir. AB'nin dış politikadaki temel ilkelerini şu şekilde sıralamak mümkündür: Demokrasi ve hukukun üstünlüğü, insan hakları ve temel özgürlüklerine saygı, insan onuruna saygı, eşitlik ve dayanışma ilkeleri ve uluslararası hukuka saygı (Akdemir, 2018: 192).

Bütün bu ilkelere ek olarak AB'nin dış politikada farklı alanlarda gerçekleştirdiği eylemlerde benimsediği farklı ilkeler de mevcuttur. Bu doğrultuda AB'nin ekonomik konularda sürdürülebilirlik ve dayanışma ilkelerini, çevre konularında sürdürülebilir kalkınmayı, eğitim ve sağlık gibi sosyal konularda sosyal dayanışma ilkesini ve çatışma

çözümleri konusunda kalıcı barışı sağlama ilkesi gibi ilkeler ile dış politika faaliyetlerine yön vermektedir (Lucarelli & Manners, 2006: 21)

AB'nin dış politikada faaliyetlerinde benimsemiş olduğu demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, sürdürülebilirlik ve dayanışma ilkeleri, bu ilkelerin evrensel özellikte olması ve herkes tarafından kabul edilebilir olması nedeniyle AB'nin uluslararası politikalarını bu değerler çerçevesinde şekillendirmesini kolaylaştırmıştır (Aksoy & Uğur, 2016: 222). AB'nin uluslararası aktörlüğü sahip olunan güç çerçevesinde değerlendirildiğinde, bu ilkelerin dış politikada AB'nin normatif gücünü yansıttığını söylemek mümkündür.

2.1.3 “Normatif güç” Avrupa ve karşı karşıya kalınan temel meydan okumalar

Normatif Güç kavramı 2000'li yılların başında o zamana kadar sivil güç ve askeri güç çerçevesinde tartışılan AB'nin uluslararası alandaki aktörlüğünü yeniden tanımlamak adına Ian Manners tarafından ortaya atılmış bir kavramdır. Manners'a göre, AB'nin hem hükümetlerarası bir yapıya hem de ulusüstü karar alma mekanizmaları konumundaki kurumlara sahip olması, AB'nin sadece askeri bir güç veya sadece sivil bir güç olmasını engellemektedir (Manners, 2002: 236). Bu durum AB'nin dış politikada, sahip olduğu ilkeler ve değerler çerçevesinde yeni bir güç anlayışı geliştirmesini gerektirmiştir. Bu doğrultuda AB'nin sahip olduğu normatif güç, “fikirler üzerinde güç” veya ideolojik güç olarak da tanımlanabilir (Manners, 1998).

Sivil gücü sivil araçları kullanma yetkisi, askeri gücü ise askeri araçları kullanma yetkisi olarak tanımlayan Manners, normatif gücü ise “norm” kavramını şekillendirebilme yeteneği olarak tanımlamıştır (Manners, 2002: 240). Sivil gücün kullandığı ticaret, insani yardımlar, işbirlikleri faaliyetleri, kalkınma yardımları gibi araçların kullanımında dikkate alınan ilkelerin aslında normatif gücün savunmuş olduğu demokrasi, hukuka uygunluk, insan hakları, diplomasi gibi ilkeler doğrultusunda yapıldığı göz önüne alındığında, normatif güç için sivil gücün tekrar yorumlanması şeklinde bir yorum yapmak mümkündür (Rüşen, 2018: 342).

Manners'a göre, AB'nin normatif gücünün temelleri özgürlük, demokrasi, hukukun üstünlüğü, insan haklarına ve temel özgürlüklere saygı gibi AB'nin kurucu ilkeleri; toplumsal gelişim, ayrımcılığın önlenmesi ve sürdürülebilir kalkınma gibi temel hedefler ve insan onuru, eşitlik, adalet, dayanışma, vatandaşlık hakkı gibi temel haklar üzerine kurulmuştur (Manners, 2002: 243). Normatif güç bağlamında AB'nin dış politika faaliyetlerini gerçekleştirirken bu değerleri benimsemesi aynı zamanda sert güç olma yerine yumuşak güç olma eğilimini de göstermektedir (Sjursen, 2006: 235).

AB'nin normatif gücünün gelişmesinin karşısındaki en büyük sorunlardan bir tanesinin üye ülkelerin kendi dış politika çıkarları doğrultusunda AB'nin savunduğu normlara ve değerlere karşı adımlar atabilme ihtimalidir (Aksoy & Uğur, 2016: 224). Üye ülkelerin kendi ulusal çıkarlarını ön planda tutması AB'nin uluslararası alandaki tek sesliğinin önünde bir engel olarak durmakta ve Birliğin normatif veya sivil bir güç olma arzusunun önüne geçmektedir.

AB'nin normatif gücünün karşısındaki bir diğer sorun, AB'nin ortak bir güvenlik ve savunma politikası oluşturmak için askeri alanda yapılan çalışmalardır. AB'nin askeri kapasitesini artırma adına attığı her türlü girişim Birliğin uluslararası alanda sivil veya normatif bir güç olmasını zorlaştırmaktadır (Smith, 2005: 4). AB'nin sivil güç konusunda önemli çalışmalar yürütmüş olan Karen Smith'e göre, Manners'ın savunmakta olduğu "normatif değerleri vurgulamak için kullanılan askeri araçların AB'nin sivil güç olgusuna herhangi zarar vermeyeceği" görüşüne karşı çıkmakta ve sivil veya normatif güç olmanın ancak sivil araçlar kullanılarak ve zorlama ile değil, ikna ile mümkün olabileceğini belirtmektedir (Smith, 2005: 2).

Manners'ın ortaya koyduğu normatif güç kavramına karşı getirilen bir diğer eleştiri ise, AB'nin normatif güç olmasının temel nedeninin aslında başka bir tercih hakkının olmamasından kaynaklanması eleştirisidir (Rüşen, 2018: 350). Bu eleştirinin sahibi olan Robert Kagan'a göre kolonici geçmişe sahip olan Avrupa ülkelerinin askeri araçlarının 1. ve 2. Dünya Savaşları sonunda yıpranmasının AB'nin günümüzdeki politikalarını etkilediğini ve askeri unsurlar yerine barış ve diplomasiyi ön plana çıkararak politikalar üretmelerini zorunlu hale getirdiğini savunmaktadır (Kagan, 2003: 12). Bu doğrultuda AB, Avrupa içerisinde ortaya çıkan krizlerde askeri gücü meşru göstermeye çalıştığı ve diğer bölgelerdeki krizlerde ise normatif değerleri ön plana çıkardığı gerekçesiyle normatif güç vurgusunda samimi olmadığı yönünde eleştirilmektedir. Buna örnek olarak ise ABD'nin Irak'a müdahalesinde BM Güvenlik Konseyi'nin onayı olması gerektiğini savunan AB'nin, Kosova krizinde ise Konsey'in onayını beklemeden müdahalede bulunması verilmektedir (Rüşen, 2018: 350).

Bütün bu eleştirilere rağmen, AB'nin uluslararası ilişkilerinde barış, demokrasi, insan hakları gibi değerleri savunduğu ve dış politika faaliyetlerini bu doğrultuda gerçekleştirdiğini söylemek mümkündür. AB'nin dış politikada normatif gücün araçlarını kullanması ve bu araçların ve normatif ilke ve değerlerin aynı zamanda yumuşak gücün araçları ve ilkeleri ile benzerlik göstermesi AB'nin uluslararası alanda sert güç yerine yumuşak güç olma eğilimini de göstermektedir (Aksoy & Uğur, 2016: 222). Bu doğrultuda, AB dış politikası bağlamında, AB'nin dış ilişkilerinin normatif gücün temel ilkeleri ile paralel bir şekilde yürütüldüğü gözlemlenebilmektedir.

2.1.4 Avrupa Birliği'nin dış ilişkileri

Dış politika çerçevesinde bakıldığında dış ilişkiler, bir devletin diğer devletler ve uluslararası kuruluşlar ile kurmuş oldukları temaslar ve karşılıklı olarak kurulan diplomasi olarak tanımlanabilir (Akdemir, 2018: 183). Günümüzde devletler arasındaki ilişkiler genellikle liberal teorilerin savunduğu barış ve işbirliği çerçevesinde gerçekleşmektedir (Goldstein & Pevehouse, 2014: 135). İşbirliği çerçevesinde gerçekleşen devletler arasındaki faaliyetler ekonomik, sosyal ve kültürel alanlarda devletlerin birbirlerine karşı bağımlı hale gelmesine yol açmıştır (Gürkaynak & Yalçınar, 2009: 74).

Karşılıklı bağımlılık olarak adlandırılan bu bağımlılığı savunan liberal kurumsalcı görüşe göre, devletlerin birbirleriyle çatışmaları yerine işbirliğini ve ortak çıkarlara ulaşmaya çalışmaları daha rasyonel bir seçim olarak gözükmektedir. Liberal kurumsalcı görüşe

göre devletler arasındaki bu işbirliği uluslararası kurum ve kuruluşlar ile arttırılabilir (Johnson & Heiss, 2018: 1). Bunun sebebi ise uluslararası kurumların karar alma süreçlerinde karşılıklılık ilkesi doğrultusunda bütün üyelerin eşit derecede katılıma sahip olması ve karar almak için bütün üyeler arasında fikir birliği sağlanması gerekmesidir. (Goldstein & Pevehouse, 2014: 136). Liberal kurumsalcı görüş ayrıca realist görüşlerin ortaya koyduğu çatışmaların kaçınılmaz olmasını reddederek, çatışmaların uluslararası kurumlar ile azaltılabileceğinin mümkün olduğunu savunmaktadır.

AB'nin dış politikası çerçevesinde kurduğu dış ilişkiler incelendiğine, AB'nin temel hedeflerinin liberal kurumsalcılığın savunmuş olduğu işbirlikleri çerçevesinde geliştiği görülmektedir (Akdemir, 2018: 192). Bu doğrultuda Lizbon Antlaşması ile belirlenmiş olan AB'nin dış ilişkilerinin temel hedeflerini şu şekilde sıralanabilir (Lisbon Treaty, 2007):

- Demokrasi, hukukun üstünlüğü, temel insan hak ve özgürlüklerine, insan onuruna saygı ilkeleri ile uluslararası hukuka uygun bir şekilde dış politika faaliyetlerini gerçekleştirmek,
- AB'nin temel normlarını, güvenliğini, bağımsızlığını ve bütünlüğünü korumak,
- Gelişmekte olan ülkelerde ekonomik, sosyal, çevre konularında sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak ve bu doğrultuda faaliyetlerde bulunmak,
- Doğal sebeplerden ve insan kaynaklı sebeplerden dolayı ortaya çıkan insani krizlerden etkilenen insanlara yardım etmek,
- İşbirliğinin daha çok önem verildiği ve iyi yönetişimin desteklendiği bir uluslararası sistemin oluşmasına yardımcı olmak.
- Sürdürülebilir kalkınma çerçevesinde, çevreyi korumak ve doğal kaynakların tükenmesini engellemek için alınan tedbirlerin geliştirilmesine katkı sağlamak.

AB, bu hedefler doğrultusunda kurduğu dış ilişkiler ile yumuşak gücün bir aracı olarak dış politika faaliyetlerini kendi ilkeleri doğrultusunda yürütmek için çalışmaktadır. Bu doğrultuda AB'nin belirlemiş olduğu hedefler arasından en çok göze çarpanlardan bir tanesinin bu tez çalışmasının ana konusu da olan insani yardımlar olduğunu söylemek mümkündür. AB'nin insani yardım faaliyetlerinde göze çarpan bir diğer husus ise faaliyetlerin liberal kurumsalcılık çerçevesinde ve diğer devletler ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği şeklinde yürütülmesidir.

AB'nin dış ilişkileri, birden fazla politika alanını kapsamakta ve bu yönüyle klasik diplomatik ilişkilerden ayrılmaktadır. AB Dış İlişkiler Servisi tarafından hazırlanan rapora göre, AB'nin dış ilişkilerinin kapsadığı politika alanları şu şekildedir: Ortak dış ve güvenlik politikası, terör faaliyetlerinin önlenmesi, kalkınma ve işbirliği, eğitim, insan hakları ve demokrasi, çevre ve iklim sorunları, uyuşturucu ile mücadele, çatışma çözümleri, barışın sağlanması ve arabuluculuk, nükleer güvenlik, insani yardım ve sivil koruma (EEAS, 2018). Bu raporda da görülebileceği üzere insani yardım faaliyetleri de AB'nin dış ilişkilerinin önemli bir parçası konumundadır.

2.2.Avrupa Birliği'nde İnsani Yardım

Çalışmanın bu bölümünde AB'de insani yardım faaliyetlerinin ortaya çıkışı ve tarihsel süreç boyunca geçirdiği dönüşümler tartışılmaktadır. Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı çerçevesinde insani yardımın önemi ve temel ilkeleri ve AB'nin insani yardım sisteminin işleyişı de bu bölümde incelenmiş konulardır. Bu doğrultuda AB'nin insani yardım faaliyetlerinden sorumlu birim olan Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi'nin (ECHO) işleyişı, karar alma mekanizmaları, üye ülkeler ile olan ilişkileri ve diğer uluslararası örgütler ile kurmuş olduğu ortaklıklar incelenmiş ve ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinin yerel ve uluslararası boyuttaki etkileri değerlendirilmiştir.

2.2.1. Avrupa Birliği'nde insani yardımın tarihsel dönüşümü

Modern ve gerçek anlamda insani yardım faaliyetlerinin ortaya çıkışı Soğuk Savaş sonrası döneme dayandırılmaktadır. Bunun sebebi ise soğuk savaş döneminde iki kutuplu sistemde ortaya çıkan insani krizlerin bile süper güçler tarafından bir rekabet unsuru olarak algılanması ve insani yardım hareketlerinin görünürlüklerinin artırılması için kullanılmasıdır (İnan, 2012: 69). Bu şekilde yapılan insani yardım faaliyetlerinde, insani yardımın temel ilkelerine ve evrensel ahlaki değerlere uygunluğun olmadığı açıkça görölmektedir.

Soğuk Savaş sonrası dönemde ise insani yardım hareketlerinde bir artış gerçekleşmiştir. Bu dönemde yapılan insani yardım faaliyetlerinin büyük bir oranının ise devletlerin herhangi bir çıkar veya kazanım peşinde koşmadan doğrudan insani kaygılar ile yapıldığını söylemek mümkündür (Aliyev, 2011: 1). Nitekim, Soğuk Savaş sonrasında görölen Ruanda Soykırımı, Bosna Savaşı, Çeçenistan Savaşı gibi olaylardan sonra ortaya çıkan insani krizlerin ciddi boyutlara ulaşması bütün dünya kamuoyunun dikkatini çekmiş ve bu bölgelere yapılan insani yardım faaliyetlerinin sayısında ciddi bir artış gözlemlenmiştir. Bu yardımların büyük bir miktarı ise Soğuk Savaşın sonra ermesiyle son bulan iki kutuplu sistemden sonra ortaya çıkan boşluktan küresel ve sivil bir güç olarak sıyrılmak isteyen Avrupa Birliği'nden gelmektedir (Aksoy & Uğur, 2016: 271-219).

İnsani yardım faaliyetleri AB gündemine ilk olarak 1969 yılında Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkelerine yönelik kalkınma politikalarının bir aracı olarak girmiştir. 1975 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu (AET) ile 71 AKP ülkesi arasında imzalanan Lome Sözleşmesi ile bu ülkelerin kalkınmalarını sağlamak amacıyla uluslararası yardımlar ve ticaret anlaşmalarının yapılması öngörülmüştür (Arslan, 2015: 111). Bu anlaşma ile AKP ülkelerin kalkınma yardımı faaliyetlerini başlatan AB, 2000 yılında bu sefer Afrika ülkeleri ile imzalanan Cotonou Antlaşması ile insan hakları, demokrasi, insan onurunun korunması gibi ilkeleri vurgulamıştır. Cotonou Antlaşması'nın temel ilkelerinden olan Afrika'daki fakirliği azaltma hedefi doğrultusunda kalkınma yardımlarına ek olarak insani yardımlara da önem verilmiştir (Dal & Dipama, 2016: 298).

AB'nin ilk dönemlerdeki yardımları insani yardımdan çok kalkınma yardımları etrafında şekillendiği için insani yardım faaliyetleri, kalkınma yardımlarının içinde değerlendirilmiştir (Versluys, 2009: 90). Dolayısıyla, ilk dönemlerde sadece insani yardım faaliyetleri ile ilgilenen spesifik bir AB kurumu bulunmamaktadır. Bu doğrultuda 1992 yılına kadar AB'nin yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri, yardımların türü ve

aciliyet durumuna göre çeşitli AB kurumlarının sorumluluğunda yürütülmüştür (Versluys, 2009: 91). Ancak bu zamana kadar yapılan insani yardım faaliyetlerinde, yapılan yardımların mevcut krizlere yeteri kadar etki edemediği görülmüş ve 1992 yılında sadece insani yardım faaliyetlerine odaklanacak bir idari yapı kurulmasına karar verilmiştir. Bu doğrultuda 1996 tarihli insani yardım tüzüğü ile AB insani yardım sisteminin hızlı ve verimli bir şekilde çalışması için Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi'nin (ECHO) yasal dayanağı hazırlanmıştır (European Commission, 1996). Bu yasal dayanak altına insani yardım çalışmalarına başlayan ECHO'nun uygulama alanı ekonomik krizlerden doğal afetlere ve savaşlara kadar uzanan geniş bir yelpazeye sahiptir (Gençer, 2019: 168). ECHO'nun kurulması ile insani yardım faaliyetlerini daha etkili bir şekilde yapmayı planlayan AB, 2008 yılında Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nı imzalayarak insani yardıma dair bütün misyon ve vizyonlarını belirlemiştir (European Union, 2008).

2.2.2 Avrupa insani yardım mutabakatı

Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı, 2008 yılında imzalanan ve AB insani yardımlarının uyum, etkinlik ve kalitesini yükseltmeye yönelik kararların alındığı siyasi bir belgedir (ECHO, 2014). Bu mutabakatta ilk olarak insani yardımın temel ilkeleri olan tarafsızlık, bağımsızlık, insancılık ve bağımsızlık ilkeleri teyit edilmiş ve son yıllarda doğası ve dinamikleri değişen savaş ve çatışmaların, uluslararası insani yardım hukukunu göz ardı etmesi sonucu ortaya çıkan insani yardım çalışanlarının güvenliğinin tehdidi konusuna çözümler getirilmeye çalışılmıştır (European Commission, 2014: 1). AB'nin insani yardım alanındaki gelecek planlarını da ortaya koyan bu mutabakatın en önemli vurguları ise şunlardır:

- İnsani yardım, insanlar ve ahlaki zaruret arasındaki evrensel dayanışmanın temel bir ifadesidir.
- Günümüzde, uluslararası hukuka, uluslararası insancıl hukuka, uluslararası insan haklarına ve mülteci hukukuna karşı gittikçe artan bir görmezden gelme ve ihlal etme eğilimi mevcuttur. Böyle bir ortamda insani yardım çalışmalarında bulunan insani çalışanların güvenliklerini sağlamak ve onlar için bir “insani alan” yaratmak AB ve AB'nin insani yardım faaliyetlerinde iş birliği içinde bulunduğu bütün kurumlar için bir görev olmalıdır.
- AB'nin sağlamış olduğu insani yardımların yetkileri, birlik ve üye ülkeler arasında paylaşılmakta olup, uzun bir geleneğe dayanır ve aktörlerin çeşitliliğini yansıtmaktadır.
- AB'nin insani yardım hareketleri, BM, Kızılhaç ve insani yardım alanında çalışmalar yapan STK'ları bir araya getiren uluslararası yaklaşımlar ile çerçevelenmiştir.
- İnsani yardım faaliyetleri gerçekleştirilirken, insani yardımın temel ilkeleri ve uluslararası hukuka riayet edilmelidir.
- İnsani yardım bağışçılarının yapmış oldukları bağışların kalitesi, hesap verilebilirlik ve uygulama standartları iyileştirilmelidir. Bu sayede, yapılan yardımların ihtiyaçlara uygun olarak yapılması ve finansmanların daha hızlı bir şekilde sağlanması hedeflenmektedir.

- AB, insani yardım faaliyetleri sırasında temel insan haklarına ve insani yardımın temel ilkelerine uyacağını ve uymayı teşvik edeceğini taahhüt etmektedir.
- İnsani yardım faaliyetleri gerektiren acil durumlarda, diğer aktörler ile daha iyi diyalog kurulmalıdır.
- İnsani yardım sırasında sivil koruma ve askeri unsurların kullanımı açıklığa kavuşturulmalıdır. Bu iki unsur kullanılırken BM tarafından belirlenen “Karmaşık Acil Durumlarda Askeri Güç ve Sivil Savunma Kullanımı” prensipleri ile “Afet Yardımlarında Askeri ve Sivil Savunma Kullanımına Dair Oslo Prensipleri” göz önünde bulundurulmalıdır.
- Doğal afetlerde ve çevresel acil durumlarda sivil koruma kaynakları, hız, tek bir alana yoğunlaşma, etkililik gibi konularda, özellikle krizin erken aşamalarında önemli katkılarda bulunabilirler. Bununla beraber, karmaşık acil durumlarda sivil güç kaynaklarının kullanımı sadece istisnai durumlarda tercih edilmelidir. Aksi takdirde, hassas ve kırılgan durumlarda kullanılan sivil koruma kaynakları, insani yardımın tarafsızlık ve bağımsızlık ilkeleri ile ters düşebilir.
- Askeri unsurlar ise, oldukça özel ve sınırlı durumlarda, yalnızca lojistik ve altyapı destekleri sağlamak üzere insani yardım faaliyetlerinde kullanılabilir. Askeri operasyonlar ve insani yardım faaliyetleri arasındaki çizginin bulanıklaşmasını önlemek için, askeri unsurların insani yardım faaliyetlerini desteklemek amacıyla sadece çok sınırlı koşullarda “son çare” olarak kullanılması oldukça önemlidir.
- Herhangi bir afet durumundan sonra karşılaşılan en büyük zorluk, iyileşme, krizi atlatma ve yeniden inşa sürecidir. Bu süreçlerin atlatılması için insani yardımın yanı sıra, kalkınma faaliyetleri de oldukça önemlidir. Bu sebeple insani yardım, kalkınma yardımı ve bunlarla bağlantılı diğer yardım kaynaklarının birlikte iyi bir şekilde çalışmasını sağlamak, krizlerden etkilenen toplumların bu etkileri atmaları için önem teşkil etmektedir.

AB’nin insani yardım faaliyetlerinde gözetilecek olduğu unsurları ve uyulacak kuralları belirleyen bu mutabakat AB Konseyi, AB Parlamentosu, Avrupa Komisyonu ve üye ülkelerin hükümetlerinin temsilcileri tarafından imzalanmış ve bundan sonraki süreçte yapılacak olan insani yardım faaliyetlerinin etkililiğini arttırmak için ortak çalışılacağı bütün taraflar tarafından taahhüt edilmiştir (European Union, 2008). Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı’ndaki maddeler incelendiğinde, insan hakları, uluslararası hukuk, sürdürülebilirlik ve işbirliği gibi AB’nin normatif gücünün kaynaklarına sıkça vurgu yapıldığı görülmektedir. Bu çerçevede bir yumuşak güç aracı olan insani yardım faaliyetleri ile aynı zamanda AB’nin uluslararası alandaki normatif gücüne de bir referans verildiğini söylemek mümkündür.

2.2.3 Avrupa Birliği'nde insani yardım sisteminin işleyişi

Avrupa ülkelerinin kendi yapmış oldukları yardımlar dışında, AB'nin Birlik olarak yaptığı dış yardımlar, Avrupa Komisyonu'na bağlı ve görevleri birbirinden farklı olan birimler tarafından idare edilmektedir (İnan, 2012: 74). Bu birimlerden, kalkınma yardımı faaliyetlerini üstlenen birim Uluslararası İş Birliği ve Kalkınma Genel Müdürlüğü (EuropeAid), insani yardım faaliyetlerini idare eden birim ise Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi (ECHO)'dır. AB'nin yürütme organı da olan Komisyon ise bu birimlerin ve genel olarak dış yardımların yönetiminden sorumlu olan kurumdur.

Avrupa Komisyonu, AB'nin gelişiminde anahtar rol oynayan, bir uluslararası kurumun sekreterliğini yapmaktan çok, politikalarını şekillendiren, uygulayan ve gözlemleyen bir kurumdur (Carbone, 2007: 11-1). Bu yönüyle Komisyon'un, AB'nin karar alma süreçlerinde lider bir role sahip olduğunu söylemek mümkündür (Carbone, 2007:19). Karar alma mekanizmasının yanı sıra Komisyon aynı zamanda AB'nin insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesinden de sorumludur. Kendi altında insani yardım faaliyetlerini yürüten birimlerin idaresinin yanı sıra insani yardım faaliyetlerinin yapılmasını sağlayan yasal süreçleri de yöneten Komisyon, insani yardım alanına ulusüstü ve profesyonel bir yaklaşım getirmiştir (İnan, 2012: 75-76). Bu doğrultuda, 1995 yılında Komisyon tarafından yayınlanan "Agenda 2000: Daha Güçlü ve Geniş Bir Birlik İçin" isimli doküman ile AB'nin insani yardım alanındaki uygulamalarının daha da güçlendirilmesi ve yardım yapılan ülkelere güvenlik sorunları, barış ve sürdürülebilir kalkınma alanları üzerinde daha fazla durulması gerektiği konularına vurgu yapılmıştır (Harat, Chojnaki & Leksowski, 2015: 67).

1996 tarihinde yayınlanan insani yardım tüzüğünde ise, Komisyon'un insani yardım alanındaki görevleri şu şekilde belirtilmiştir (European Commission, 1996):

- Tüzük kapsamındaki insani yardım işlemlerini, bütçe ve yürürlükte olan diğer prosedürleri değerlendirmek, karara bağlamak ve takibini yapmak.
- Birliğin insani yardım ve insani koruma alanlarındaki faaliyetlerine ilişkin bütçe işlemlerine karar vermek ve gerektiği takdirde Birlik üyesi ülkelerin ilgili kuruluşlarından maddi veya idari destek talep etmek.
- Yılda bir kez, bir sonraki yıl için gerçekleştirilecek insani yardım faaliyetlerinin planlamasını yapmak için Birlik üyesi ülkelerin temsilcileri ve Komisyon temsilcileri eşliğinde toplanmak.
- AB'nin gerçekleştirdiği insani yardım faaliyetlerini işleyiş ve sonuç alma yönünde değerlendirmek ve daha etkili insani yardım faaliyetleri için öneriler hazırlamak. Ayrıca, üye ülkelerin istekleri ve katılımları doğrultusunda AB'nin insani yardım faaliyetlerini ve gelecekteki planlarını tekrar değerlendirmek.
- Her mali yıl kapanışında, Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyi için o yıl insani yardım alanında yapılan finansal harcamaların raporlarını hazırlamak.

Yukarıdaki maddeler göz önüne alındığında, Komisyon'un insani yardım alanındaki en önemli görevlerinden bir tanesi, AB ve üye ülkeler arasındaki koordinasyonu sağlamak ve

insani yardım faaliyetleri sırasında aktörlerin uyum içinde çalışmasını sağlamaktır (İnan, 2012: 78). Komisyon'un AB'nin karar alma süreçlerindeki etkili rolü de göz önüne alınırsa, küresel boyuttaki insani yardım faaliyetlerini yürütme konusunda üye ülkelere kıyasla daha etkili olduğunu söylemek mümkündür.

2.2.3.1 Avrupa Komisyonu İnsani Yardım Ofisi (ECHO)

1969 yılında imzalanan Younde Konferansı ile dış yardımları gündemine alan AB, 1992 yılına kadar çeşitli AB kurumları altında bu faaliyetlerine devam etmiştir. Ancak insani yardım faaliyetlerinde AB'nin ulusüstü yapısının ve sivil güç imajının yansıtılması ve uluslararası insani yardım faaliyetlerinin daha etkili bir şekilde yapılması için sadece insani yardım faaliyetlerine odaklanan bir idari yapıya ihtiyaç duyulmuştur (Versluys, 2009: 91-92). Bu doğrultuda temelleri atılan Avrupa Komisyon'u İnsani Yardım Ofisi (ECHO), 1996 yılında imzalanan İnsani Yardım Tüzüğü ile yasallaşmış ve Avrupa Komisyon'una bağlı olarak görevine başlamıştır (European Commission, 1996). Bu tarihe kadar çeşitli kurumların gözetiminde yürütülen insani yardım faaliyetleri, artık tek bir kurumun yetkisi altında yürütülmeye başlanmıştır. Ancak ECHO, yeni kurulan bir yapı olması sebebiyle, çalışma alanlarını net bir şekilde belirlemek için zamana ihtiyaç duymuştur. Bu doğrultuda, ECHO'nun 1990'ların sonuna kadar olan faaliyetlerinde zaman zaman insani yardımın ötesine geçen aktivitelerde bulunduğu ve daha çok çatışma çözümleri ve kalkınma faaliyetlerine yöneldiği görülmektedir (Versluys, 2009: 93). 2000'den sonra ise, idari düzenini sağlamayı başarmış ve insani yardımın temel ilkelerini de göz önünde bulundurarak sadece insani yardım faaliyetlerine odaklanmıştır.

2008 yılında imzalanan Lizbon Antlaşması'nın 196 ve 214 sayılı bentleri ile insani yardım alanında AB'nin rolü önem kazanmış ve dayanışma (solidarity) ilkesi kapsamında, doğal veya insan eliyle ortaya çıkmış her türlü afetlerde üye ülkeler ile iş birliği çerçevesinde insani yardım faaliyetlerin yürütülmesi gerektiği belirtilmiştir (Lisbon Treaty, 2007). Lizbon Antlaşmasının bir diğer önemi ise, AB'nin insani yardıma dair kurumsal vizyonlarının ilk defa bu antlaşma ile tanımlanmış olmasıdır. Lizbon Antlaşması'nın 214. bendinin ilk maddesinde belirtilen "AB'nin insani yardım alanındaki faaliyetleri, Birliğin dış eylemlerine ait hedeflerinin ve ilkelerinin çerçevesinde yönetilmelidir. Bu faaliyetler farklı sebeplerden dolayı ortaya çıkan doğal veya insan eliyle ortaya çıkmış insani krizlerden etkilenen insanlara geçici yardım ve koruma sağlamayı amaçlamalıdır. Bu doğrultuda yapılan insani yardım faaliyetlerinde AB'nin hedefleri ve tedbirleri ile Birlik üyesi ülkelerin hedefleri ve tedbirleri birbirini tamamlamalı ve güçlendirmelidir." ifadeleri aslında AB'nin insani yardım alanındaki politikalarını açıkça göstermektedir (Lisbon Treaty, Art. 214/1). Bu maddeden yola çıkarak ECHO'nun AB adına yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerinin AB dış politikası ile paralellik göstermesinin zorunlu olduğunu, ancak aynı zamanda yapılan insani yardım faaliyetlerinin krizlerden etkilenen insanların acılarını dindirmenin de öncelikli hedef olduğunu söylemek mümkündür (Bandov & Gosovic, 2018: 28). Ek olarak, Antlaşmanın 214. bendinin ikinci maddesinde verilen "bütün insani yardım faaliyetleri uluslararası hukuk ilkeleri ile insani yardımın temel ilkelerine uygun olarak yürütülmelidir." maddesi ile AB'nin insani yardım faaliyetlerindeki öncelikleri açıkça görülmektedir (Lisbon Treaty, Art.214/2). Bununla beraber, küresel bir aktör olma arzusu

ve ulusüstüculük bağlamında bakıldığında, AB için dış politika araçları arasındaki uyumun sağlanması vazgeçilmez bir unsurdur. Dolayısıyla insani yardım faaliyetlerinin, temel insani ilkelere uygunluk çerçevesinde yapılırken aynı zamanda AB'nin temel normlarına ve değerlerine de paralel bir şekilde yürütülmesi gerekmektedir. (Bandov & Gosovic, 2018: 29).

2.2.3.2 ECHO'nun kurmuş olduğu ortaklıklar ve mali işlerin yönetimi

ECHO insani yardım faaliyetlerinin büyük bir çoğunluğunu, bu alanda çalışmalar yürüten yerel ve uluslararası kurumlar ile çeşitli ortaklıklar kurup, sahip olduğu maddi kaynaklar ile bu kurumları fonlayarak yürütmektedir. ECHO'nun sahada çalıştığı ortaklarının sayısı 200'den fazla olup bu ortaklar arasında STK'lar başta olmak üzere uluslararası örgütler, BM kuruluşları ve AB üyesi ülkelerin bu alanda uzman olan kuruluşları mevcuttur.² ECHO insani yardım alanında doğrudan saha çalışmalarında bulunmadığından dolayı, kurulan bu ortaklıklar insani yardım faaliyetlerinin başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için oldukça önem teşkil etmektedir. Bu ortaklıkların yasal altyapılarını oluşturma doğrultusunda ise ortaklık kurulan kurumlar ile ayrı ayrı çerçeve anlaşmaları imzalanmıştır (ECHO, 2019). İmzalanan bu anlaşmalar ile kurulan ortaklıklar ve aktarılan fonların takibi ECHO tarafından düzenli olarak yapılmaktadır. Bu şekilde ortak kuruluşlara sağlanan fonların verimli bir şekilde kullanılması sağlanmaktadır (Gençer, 2019:177). Bu doğrultuda, AB üyesi ülkelerinde böyle bir denetim talebi oluşursa, ECHO üye ülkeler adına da bu denetimleri yapma hakkına sahiptir. Ayrıca, Komisyon gerekli durumlarda ECHO'ya sağladığı fonların da denetimini sağlayabilmektedir. Bu denetimlerin yasal dayanağı ise yine 1996 tarihli insani yardım tüzüğünde oluşturulmuştur (European Commission, No 1257/96).

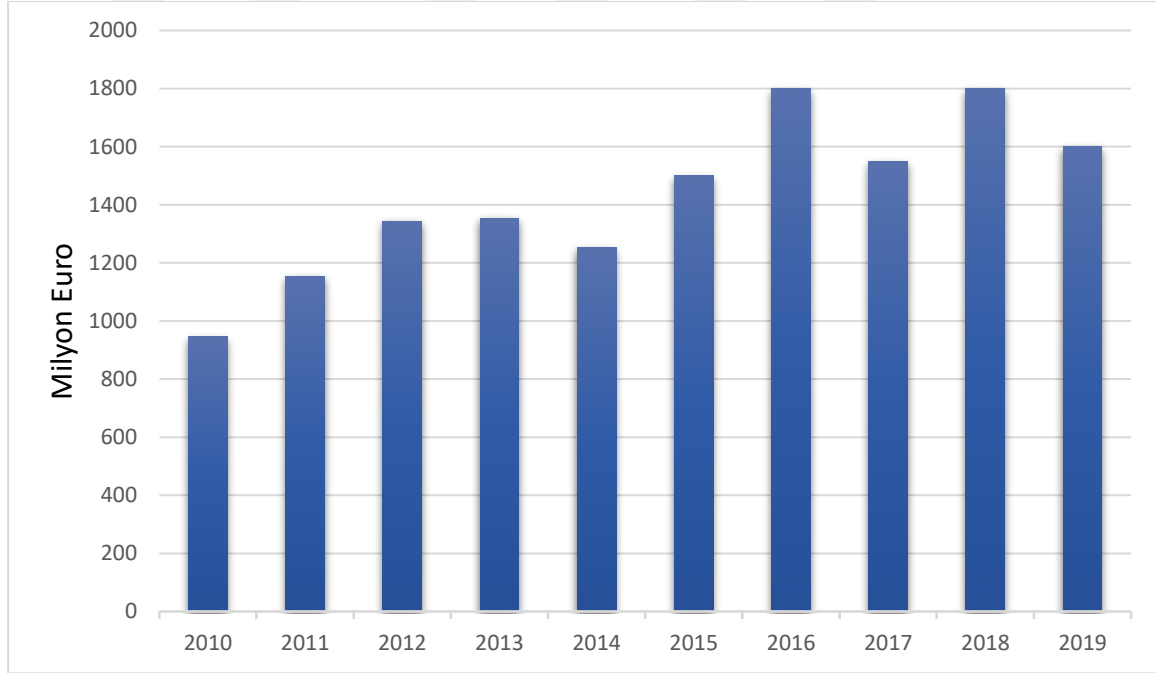
ECHO'nun insani yardım ve sivil koruma alanındaki bütçesinin temelde üç kaynağı mevcuttur. Bu kaynaklar Avrupa Komisyonu, Avrupa Kalkınma Fonu (EDF) ve Acil Yardım Rezervi (EAR)'dir (Versluys, 2009: 93). Avrupa Kalkınma Fonu, temelde Afrika, Karayip ve Pasifik (AKP) ülkelere acil yardım ihtiyaçlarında bulunan bir fon olup ECHO'nun bu bölgelere yönelik insani yardım faaliyetlerini desteklemektedir. Acil Yardım Rezervi ise AB üyesi olmayan ülkelere beklenmedik bir şekilde ortaya çıkan insani krizlere karşı hızlı bir şekilde harekete geçilmesini sağlamak amacıyla kurulmuş ek bir fondur. 1996 yılında imzalanan insani yardım tüzüğünün 6.bendi doğrultusunda AB'nin insani yardım faaliyetlerinin bütçelendirilmesinin yetkisi Komisyon'a verilmiştir (European Commission, 1996, Art.6). Komisyon da sahip olduğu bu yetki ile üye devletlerin sağladığı maddi kaynakları ECHO bütçesine aktarmakta ve ECHO'nun ortak kuruluşlarından gelen talepler doğrultusunda bu kaynaklar ile ortaklara fon aktarılmaktadır. ECHO'nun aktarılan maddi kaynaklar arasından yıllık 3 milyon Euro'ya kadar olan harcamalarda Komisyon'dan bağımsız olarak karar yetkisine sahiptir (Bandov & Gosovic, 2018: 31). Belirtilen miktardan fazlası gerektiği takdirde ise, ECHO tarafından bu doğrultuda verilen bir talebin, üye ülkelerin temsilcileri tarafından Avrupa Parlamentosu'nda onaylanması gerekmektedir. Komisyon tarafından ECHO'ya böyle bir

² ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinde kurmuş olduğu tüm ortaklıklar için: <https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/weblistpartners.pdf>

yetkinin verilmesinin sebebi ise şüphesiz, bir anda ortaya çıkabilecek herhangi bir krize anında müdahale etmeyi sağlamaktır. Kısaca, ECHO'nun bütçesinin büyük bir bölümünü, Komisyon'un yetkilendirmesi doğrultusunda üye ülkelerden gelen maddi kaynaklar oluşturmaktadır. Komisyon'un kendi çatısı altındaki birimler ve üye ülkeler arasındaki koordinasyonu sağlamak için gerekli her türlü önlemi alma ve karar verme yetkisine sahiptir (Gençer, 2019: 177). Buna karşılık, Komisyon'un yükümlü olduğu bir konu ise, her mali yılın sonunda Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konsey'ine o yıl yapılan bütün finansal harcamaları içeren bir rapor sunmaktır (European Commission, No 1257/96, Art.19). Komisyon tarafında her yıl hazırlanan bu detaylı raporlar, Birliğin insani yardımın en önemli ilkelerinden olan şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda insani yardım faaliyetlerini yürüttüğünün önemli bir göstergesidir.

Aşağıdaki grafikte AB Komisyonu'nun 2010-2020 yılları arasında insani yardım alanında harcadığı bütçe görülmektedir. Bu grafik ECHO'nun hazırlamış olduğu yıllık insani yardım raporları baz alınarak oluşturulmuştur.³

Şekil 1: 2010 - 2020 Yılları Arası AB İnsani Yardım Bütçesi



Kaynak: (ECHO, 2010-2020)

Verilen grafikten yola çıkarak, ECHO'nun insani yardım harcamalarının yükselen bir şekilde arttığını söylemek mümkündür. 2010-2020 yılları arası insani yardım raporları incelendiğinde, özellikle Suriye'de ortaya çıkan mülteci krizlerine her sene 400 milyon Euro'nun üzerinde harcama yapıldığı görülmüştür. Bunun dışında her sene ortalama 90'ın üzerinde ülkede ve 120 milyon üzerinde insana yapılan insani yardım faaliyetleri ECHO tarafından fonlanmıştır.

³ AB'nin verilen yıllarda hazırlamış olduğu insani yardım raporlarına ayrıntılı bir şekilde şu adresten ulaşılabilir: https://ec.europa.eu/echo/who/accountability/annual-reports_en

ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinde belirtilmesi gereken bir önemli husus ise; güncel krizlere karşı yapılan insani yardım faaliyetleri dışında, “unutulmuş krizlere” yönelik yapılan yardımlardır. Unutulmuş kriz, uzun yıllar boyunca süren ve bu sebepten dolayı belirli bir noktadan sonra gerek medya gerekse uluslararası toplumdan yeteri kadar ilgi görmeyen, ekonomik, askeri ve jeopolitik sebeplere dayanan krizlerdir (İnan, 2012: 17). Günümüzde unutulmuş krizlere verilebilecek en önemli örnek ise Cezayir’de 1975 yılından bu yana süren Sahra Mültecileri Krizi’dir⁴. ECHO sadece 2016 yılında toplam bütçesinin %15’ni Sahra mültecileri için ayırmıştır (Bandov & Gosovic, 2018: 31). ECHO, unutulmuş krizlere yapmış olduğu bu yardımlar ile uluslararası toplumun dikkatinin tekrar bu krizlere çekilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. 2016-2017 yılları arasında ECHO’nun Afrika, Asya ve Karayiplere yönelik insani yardım faaliyetlerinden sorumlu olan Androulla Kaminara; “dünya üzerindeki yaşanan krizler arasında belki de en şiddetlileri olan unutulmuş krizleri göz ardı etmek ve bu krizlerden etkilenen insanların acı çekmesine göz yummak gibi bir lüksümüz olmamalı” şeklinde bir açıklama yaparak unutulmuş krizlere verilmesi gereken önemi bir kez daha vurgulamıştır (ECHO, 2017). Bu doğrultuda, 2019 yılında ECHO tarafından Avrupa Komisyonu tarafından dünya üzerindeki unutulmuş krizlerin haritası çıkarılmış⁵ ve dünya kamuoyunun ilgisinin tekrar bu krizlere çekilmesi için çalışmalara başlanmıştır (ECHO, 2019).

ECHO’nun yardım kalemlerini genellikle gıda ve beslenme, barınma, sağlık hizmetleri, su ve sanitasyon ve eğitim faaliyetleri oluşturmaktadır. Bu faaliyetlere ek olarak ECHO bütçesinin belli bir bölümünü potansiyel afet bölgelerinde oluşabilecek herhangi bir afete karşı hızlı müdahale etmek için afet riski azaltma faaliyetlerine ayırmıştır (Bandov & Gosovic, 2018: 32). ECHO insani yardım faaliyetleri haricindeki ikinci faaliyet alanı olan sivil koruma alanında ise savaş ve çatışmalar, mülteci krizleri, salgın hastalıklar ve ciddi çevre problemleri gibi durumlardan etkilenen sivillerin korunmasını sağlamaya çalışmaktadır (Gençer, 2019: 173).

AB’nin yumuşak güç çerçevesinde ECHO aracılığı ile gerçekleştirmekte olduğu insani yardım faaliyetleri, AB’nin normatif gücünün savunmuş olduğu temel insani ilkeler doğrultusunda ve bu alanda çalışmalara yürüten diğer ulusal veya uluslararası kuruluşlar ile işbirliği çerçevesinde gerçekleşmektedir. ECHO’nun, insani yardım faaliyetlerinde unutulmuş krizlere de önem vermesi, AB’nin insani yardım faaliyetlerini sadece bir dış politika kazanımı olarak değil aynı zamanda normatif değerleri çerçevesinde yürütülmesi gereken bir sorumluluk olarak da gördüğünün göstergesidir.

2.2.3.3 ECHO’nun karar alma mekanizmaları

Uluslararası arenada insani yardım alanında oldukça önemli bir bağışçı konumunda olan ECHO’nun temelde üç adet karar alma prosedürü bulunmaktadır. Komisyon’un karar alma prosedürlerinden farklı olarak ECHO’ya bu şekilde bir yetki verilmesinin temel sebebi ise, bir anda ortaya çıkabilecek insani krizlere karşı olabildiğince hızlı bir şekilde

⁴ Sahra Mültecileri Krizi’ne dair ayrıntılı bilgi için bkz.

<https://web.archive.org/web/20110111014240/http://www.unhcr.org/4c9085bf9.html>

⁵ ECHO’nun unutulmuş krizler ile ilgili haritası için bkz.

https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/needs-assessments_en

müdahale edebilmektedir. Ancak, böyle durumların dışında kalan her konuda ECHO adına karar verme yetkisinin Komisyon’da olduğunun tekrar belirtilmesi önemlidir. ECHO’nun karar alma sürecindeki 3 temel prosedürü ise şunlardır:

- Hızlı Takip Prosedürü (Fast-track Delegation Procedure): 2000 yılına kadar olan faaliyetlerinde ECHO’nun karar alma sürecinin Komisyon ve üye devletlerin kararlarının beklenmesi sebebiyle uzun sürmesi, ortaya çıkan ani krizlere karşı hızlı bir şekilde müdahale edilmesini ciddi anlamda etkilemiştir (Versluys, 2009: 93-94). Bu durum üzerine 2001 yılında hızlı takip prosedürü ortaya çıkmıştır. Bu prosedüre göre, ECHO’nun fonlarını kriz bölgelerine daha hızlı bir şekilde aktarabilmesi için 24-48 saat aralığında ve 3 ay süre dahilinde 3 milyon Euro’ya kadar olan bütçe karşılığında, ECHO Genel Müdürlüğü’ne doğrudan bir yetki verilmiştir (Versluys, 2007: 69). Ancak, ECHO’ya belli bir yere kadar bağımsız bir karar alma süreci sağlayan hızlı takip prosedürünün önemli bir şartı ise, bu yetkinin sadece aniden ortaya çıkan doğal afetlerde kullanılmasıdır. Bu şekilde bir kısıtlamanın sebebi ise, siyasi yönden hassaslık içerebilecek acil durumlarda, üye devletlerin ECHO’ya bağımsız bir yetki vermek konusundaki isteksizliği gösterilmektedir. (Versluys, 2009: 93-94).
- Yetkilendirme Prosedürü (Empowerment Procedure): Yetki prosedürü, hızlı karar alma sürecine benzer olarak, ilgili alandaki Komisyon üyesine acil durumlarda kullanılmak üzere 30 milyon Euro’luk ve 6 aylık bir yetki vermektedir. Ek olarak acil olmayan durumlarda kullanılmak üzere ise 10 milyon Euro’luk bir harcama yetkisi verilmiştir. Bu prosedürün hızlı karar alma prosedüründen farkı ise, Komisyonda bir danışma sürecine tabi tutulmasıdır. Acil olmayan durumlar için tahsis edilen 10 milyon Euro’luk bütçenin aşılması gereken durumlarda ise üye devletlerin İnsani Yardım Komisyon’undaki (Humanitarian Aid Committee-the HAC) temsilcilerinin onayları gerekmektedir (Versluys, 2009: 93-94). Acil olmayan durumlara örnek olarak ise bir önceki kısımda bahsedilen “unutulmuş krizler” verilebilir.
- Yazılı Prosedür (Written Procedure): Yazılı prosedür, 30 milyon Euro’yu aşan acil durumlarda ve 10 milyon Euro’yu geçen acil olmayan durumlarda kullanılmak üzere verilmiş yetki devridir. Bu rakamların üzerindeki bütçe kullanımının yetkisi Komisyon üyeleri ve İnsani Yardım Komitesi tarafından onaylanmak zorundadır (Versluys, 2009: 94-95).

Kısaca, karar alma mekanizmasındaki bu üç prosedür ile ECHO yıllık olarak kendisine kullanma izni verilen bütçeyi bağımsız bir şekilde kullanabilme ve uygun gördüğü insani yardım projelerini finanse edebilmektedir. Ancak, Komisyon tarafından sağlanan genel yıllık bütçeyi kullanmak için Avrupa Konseyi ve Avrupa Parlamentosunun onay vermesi gerekmektedir. Bu durum liberal kurumsalcılık çerçevesinde incelendiğinde, ECHO’nun yürüttüğü insani yardım faaliyetlerinin karar alma sürecine bütün üye ülkelerin katıldığı görülmektedir. Nitekim, liberal kurumsalcılığın savunduğu görüşlerin temelinde aktörlerin ortak hedeflere ve çıkarlara ulaşma konusunda işbirliği yapmaları gerektiği

görüşü yatmaktadır (Goldstein & Pevehouse, 2014: 136). Üye ülkelerinin tamamının ECHO'nun insani yardım faaliyetleri ile ilgili karar alma süreçlerine katılımı AB yönetişimi çerçevesinden incelendiğinde de olumlu bir gelişme olarak göze çarpmaktadır. Bununla beraber bu durum karar alma sürecinde ECHO ile üye ülkeler arasında ortaya çıkması muhtemel sorunları da beraberinde getirmektedir.

2.2.3.4 ECHO ile AB üyesi ülkeler arasında oluşabilecek sorunlar

2012 yılında güncelleştirilmiş olan Avrupa Birliği'nin İşleyişine İlişkin Antlaşma (Treaty on the Functioning of the European Union- TFEU) ile AB'nin yetki alanları net olarak tanımlanmıştır (TFEU, 2012). Buna göre gümrük birliği, para politikaları ve ortak ticaret politikaları konusunda özel yetkiye (exclusive competence) sahip olan AB, uluslararası pazarlar, sosyal politikalar, tarım ve balıkçılık, çevre ve enerji konuları ile kalkınma işbirliği ve insani yardım konularında üye ülkeler ile paylaşılmış yetkiye (shared competence) sahiptir (TFEU, 2012, Art.4). 2008 yılında imzalanan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nın dördüncü maddesinde AB tarafından finanse edilen insani yardım faaliyetlerinin de, üye devletler ve AB arasında paylaşılmış bir sorumluluk olduğu açıkça belirtilmiştir (European Union, 2008). Dolayısıyla, insani yardım faaliyetlerinin yönetiminde AB kurumları kadar üye devletler de sorumluluğa sahiptir. Bu sorumluluk altında insani yardım faaliyetlerini yürüten ECHO'nun bütçesinin büyük kısmının üye devletlerin Komisyon'a aktarmış olduğu fonlardan geldiği de önemle belirtilmesi gereken bir husustur. Bu sayede ECHO ve üye ülkeler arasında zaman içerisinde ortaklık boyutunda karşılıklı bir ilişki başlamıştır. Bu ilişkileri sağlamak ve devam ettirmek için ise İnsani Yardım ve Gıda Yardımı Çalışma Ekibi Konseyi (COHAFa) kurulmuş ve bu konsey aracılığı ile üye devletler ve ECHO ayda bir kez, insani yardım konusunda fikir alışverişi yapmak ve işbirlikleri, strateji ve koordinasyonları tartışmak üzere toplanmaktadırlar (ECHO, 2018). Teorik olarak bakıldığında, üye devletlerin insani yardım stratejilerini planlamaları, geliştirmeleri ve ECHO'nun bu alandaki uzmanlıklarından faydalanmaları için oldukça faydalı bir yapı olan COHAFa, üye devletlerin toplantılara çoğunlukla karar alma yetkisi olan çalışanlar yerine düşük rütbeli çalışanları göndermesi sebebiyle yeteri kadar etkinlik kazanamamıştır (Bandov & Gosovic, 2018: 34).

Üye devletlerin insani yardım faaliyetleri genellikle devletlerin dış politika kazanımları çerçevesinde şekillenmektedir. Aynı zamanda, hükümetlerin seçim odaklı politikaları da göz önüne alındığında, devletlerin insani yardım faaliyetlerinin kısa vadeli politikalardan etkilendiğini söylemek de mümkündür (Bandov & Gosovic, 2018: 34). Devletlerin kendi çıkarlarını gözettiği böyle bir ortamda, ECHO ile üye devletler arasında özellikle yardımların devletlerin kendi çıkarlarına uygun bir şekilde dağıtılması konusunda tartışmalar yaşanabilmektedir (Gençer, 2019: 181). ECHO ise bu konuda insani yardımların dağıtımında tamamen insani yardımın temel ilkelerine ve uluslararası hukuka uygun bir şekilde hareket edilmesi gerektiğini savunmaktadır. Nitekim, 2008 yılında imzalanan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı'nda, AB üyesi bütün ülkeler insani yardım faaliyetlerinin bu ilkelere uygun bir şekilde yapılması gerektiğini kabul etmiştir. Ancak, özellikle bu konuda teori ve uygulama arasında önemli bir ölçüde farklılıklar

bulunmaktadır (Bandov & Gosovic, 2018: 34). Sonuçta her devlet öncelikle kendi çıkarları gözetilerek yardım faaliyetlerinin yapılmasını istemektedir.

Üye devletler ile yaşanan bu sorunlar, ECHO'nun yardım faaliyetlerinin etkililiğini ciddi anlamda olumsuz etkileyebilme potansiyeline sahiptir. ECHO her ne kadar insani yardım faaliyetlerindeki önceliğinin insani ilkeler doğrultusunda insanların acılarını dindirmek olduğunu savunsa da, nihayetinde ECHO'nun bütçesinin tamamına yakını üye devletler tarafından karşılanmaktadır. Böylesine güçlü bir konumda bulunan devletlerin, çıkarları doğrultusunda ECHO'ya baskıda bulunması bile kurumun işini oldukça zorlaştırabilmektedir (Gençer, 2019: 183). Uluslararası hukuka, insani yardımın temel ilkelerine ve de ECHO'nun insani yardım alanındaki görev ve faaliyetlerine olan saygının üye devletler tarafından sağlanmasının yolu ise Komisyon'un bu konuda adım atarak üye devletler üzerinde -insani yardım alanı söz konusu olmak üzere- güçlü bir etki bırakmasından geçmektedir (Bandov & Gosovic, 2018: 34). Nihayetinde ECHO ve devletler arasında yaşanabilecek tartışmalar insani yardım alanında uluslararası bir aktör olan AB'nin genel imajını sarsabilir. Üye devletlerin insani yardım kuruluşlarının ve faaliyetlerinin güncel hükümetlerin politikaları ile örtüşmesi ve politik kazanımlar hedeflemesi bir yere kadar normal karşılanabilir olsa da söz konusu faaliyetler ulusüstü bir yapının faaliyetlerini yöneten kurum olan ECHO'nun faaliyetleri olduğunda üye devletler, insani yardım faaliyetlerinin etkili bir şekilde yapılabilmesi için gerekli çabayı göstermelidirler (Carbone, 2007: 11).

ECHO'nun kuruluşunu ve işleyişini inşacı yaklaşım ve liberal kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde, ortak Avrupa kültürünü, değerlerini ve kimliğini yansıtan bir yapı olarak ele almak mümkündür. Üye devletlerin yetkilendirilmesi sonucunda kurulmuş bir yapı olan ECHO'nun insani yardım faaliyetlerini gerçekleştirirken normatif değerleri göz önünde bulundurması ancak üye devletlerin aleyhine olacak hareketlerden kaçınması da gerekmektedir. Nitekim liberal kurumsalcı perspektiften bakıldığında, ECHO'nun bir AB kurumu olması ve AB kurumlarının temel amacının üye ülkelerin ortak hedef ve çıkarlara ulaşmasını kolaylaştırmak olması, ECHO'nun faaliyetlerini üye ülkelerin çıkarlarına zarar vermeden gerçekleştirmesi gerektiğini açıkça göstermektedir. Bu doğrultuda, Avrupa Komisyonu'nun her mali yıl sonunda üye devletlere ECHO'nun yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerinin raporlarını şeffaf ve hesap verilebilir bir şekilde sunması, üye devletlerin ECHO'ya olan güvenini arttırmakta, dolayısıyla ECHO'nun faaliyetlerini daha etkili bir şekilde yapmasının da önünü açmaktadır.

ECHO ile üye devletler arasındaki ilişkiler karar alma mekanizması çerçevesinde ise ulusüstücü yaklaşım ile incelenebilir. ECHO, üye devletlerin yetkilendirmesi doğrultusunda AB'nin insani yardım faaliyetlerini gerçekleştirmek için kurulmuş bir kurumdur. Ancak bu yetkilendirme üye devletlere bu kurumu kendi çıkarları doğrultusunda kullanmaları hakkı tanımamaktadır. Nitekim, ECHO'nun 27 üye devletin tamamının bireysel isteklerini gerçekleştirecek bir potansiyeli de mevcut değildir. Dolayısıyla, ECHO'nun bağlı olduğu Komisyon'un ulusüstü yapısı ve AB'nin yürütme organı olması da göz önünde bulundurulduğunda, ECHO'nun bu ulusüstü yapının bir

parçası olarak hizmet vermesi hem üye devletlerin çıkarına olmakta hem de AB'nin insani yardım alanındaki uluslararası imajının korunmasını sağlamaktadır.

2.3 AB İnsani Yardım Faaliyetlerinin Etkileri

Bir önceki bölümde bahsedilen ECHO'nun ve Komisyon'un faaliyetleri doğrultusunda, AB'nin insani yardım alanında dünyanın en önemli aktörlerinden biri olduğu görülmektedir. AB'nin kurumları aracılığıyla yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri ile üye ülkelerin yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri birlikte göz önüne alındığında AB'nin bu alanda öncü bir konumda olduğu görülmektedir (Aksoy & Uğur, 2016: 217). ECHO'nun hızlı karar alma mekanizması ve AB'nin ekonomik gücünün fazla olması da göz önünde bulundurulduğunda, AB insani krizlere oldukça hızlı bir şekilde müdahale etme potansiyeli bulunmaktadır. Sahip olduğu bu hızlı müdahale yeteneğine yapılan yardımların insani yardımın temel ilkeleri olan “tarafsızlık”, “bağımsızlık”, “insancılık” ve “bağımsızlık” ilkelerine uygun bir şekilde yapılması da eklendiğinde, yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerinin AB'nin yerel ve uluslararası imajına önemli bir şekilde katkı sağladığı söylenebilmektedir. ECHO'nun sürekli artan insani yardım faaliyetleri ve bütçesi de AB'nin önemli bir kurumu olduğunu göstermektedir. ECHO'nun bu çerçevedeki etkisini görmenin en iyi yollarından bir tanesi ise gerek AB içinde gerekse yardım yapılan yerlerdeki ve uluslararası arenadaki bilinirliğini gözlemlemektedir. Bu doğrultuda çalışmanın bu bölümünde ECHO'nun bilinirliği (awareness) ve yapılan yardımların etkileri incelenecektir.

2.3.1 AB insani yardım faaliyetlerinin AB içindeki etkileri

AB insani yardım faaliyetlerinin bilinirliğini ölçmek için, ECHO ve Avrupa Komisyonu İletişim Genel Müdürlüğü (DG COMM) tarafından düzenli aralıklar ile Avrupa ülkelerinde anketler yapılmaktadır. Bu anketlerin sonuncusu 2017 yılında yapılmış ve 28 AB ülkesi vatandaşlarına AB'nin insani yardım ve sivil koruma faaliyetleri ile ilgili birtakım sorular sorulmuştur. İnsani yardım alanında sorulan sorular şu şekildedir:

- AB'nin yaptığı insani yardım faaliyetlerinin farkında mısınız?
- AB'nin insani yardım faaliyetlerini fonlaması sizce ne kadar önemli?
- Avrupa, kamu maliyeti alanında ciddi bir kaygı yaşamaktadır. Böyle bir ortamda AB'nin dünya genelindeki insanlara insani yardım sağlaması desteklediğiniz bir durum mu?
- AB, Avrupa Komisyonu aracılığıyla yapmış olduğu faaliyetler sonucunda dünyanın en büyük insani yardım bağışçılarından birisi konumundadır. Bu durumun sizin gözünüzdeki AB imajına etkisi ne kadar olumludur?
- Sizce insani yardım faaliyetleri üye devletler tarafından ayrı olarak yapıldığında mı, yoksa Komisyon'un koordinasyonu ile birlikte AB olarak bütün bir şekilde mi yapıldığında daha etkilidir?
- AB'nin krizlerden etkilenen çocuklara ve gençlere eğitim alanında insani yardım sağlaması sizce ne kadar önemlidir?
- AB'nin insani yardım faaliyetlerine yardım etmek üzere dünyanın çeşitli bölgelerine gönüllüler göndermesini ne derecede destekliyorsunuz?

- AB'nin insani yardım politikaları ile ilgili bilgi edinmek isterseniz, hangi iletişim kaynaklarını tercih edersiniz (TV, internet, radio, sosyal medya vb.)? ⁶

Ankette bulunan sorulara verilen cevaplar doğrultusunda ise, AB'nin insani yardım faaliyetlerinin AB içindeki bilinirlik oranları şu şekildedir:

- Katılımcıların %71'i AB'nin insani yardım faaliyetlerine sağlamış olduğu fonların bilincindedir.
- Katılımcıların %88'i AB'nin yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerini oldukça önemli bulmaktadır.
- Katılımcıların %84'ü AB ülkelerinin içinde bulunduğu kamu maliyeti sıkıntılarına rağmen insani yardım faaliyetlerinin devam etmesini desteklemektedir.
- Katılımcıların %70'i AB'nin dünyanın önde gelen insani yardım bağışçılarından biri olmasının, AB'nin imajına önemli bir katkı sağladığını düşünmektedir.
- Katılımcıların %66'sı insani yardımın AB tarafından bir bütün olarak ve Avrupa Komisyonu'nun koordinesi ile yapılmasını savunmaktadır.
- Katılımcıların %91'i AB'nin krizlerden etkilenen çocuklara ve gençlere eğitim alanında fon sağlamalarının oldukça önemli olduğunu düşünmektedir.
- Katılımcıların %86'sı AB'nin insani yardım faaliyetlerine yardımcı olmak üzere gönüllüleri göndermesini desteklemektedir.
- Televizyon (%54) ve internet kaynakları (%44), AB'nin insani yardım politikaları hakkında bilgi edinme çerçevesinde en fazla tercih edilen iletişim kaynakları olarak ön plana çıkmaktadır.

Yapılan anket ve verilen cevaplar doğrultusunda, AB vatandaşlarının büyük bir kısmının AB'nin insani yardım faaliyetlerinin bilincinde ve bu faaliyetleri desteklemekte olduğu görülmektedir. Ayrıca AB vatandaşları yapılan yardımların AB imajına olumlu yönde bir etkisi olduğunu düşünmekte ve bu yardımların devam etmesini desteklemektedir. Bu doğrultuda AB'nin insani yardım faaliyetlerinin AB içerisindeki etkisinin büyük oranda olumlu olduğunu söylemek mümkündür. Bu olumlu görüşlerin aynı zamanda Birliğin sahip olduğu temel norm ve değerler çerçevesinde yapılan insani yardım faaliyetlerinin AB'nin normatif gücüne yapmış olduğu olumlu katkıyı yansıttığı da söylenebilir.

2.3.2 AB insani yardım faaliyetlerinin görünürlüğü ve uluslararası etkileri

AB, insani yardım alanında benimsediği önemli ilkelerden bir tanesi olan “hesap verilebilirlik” ilkesi gereğince yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerinin bilgisini yerel ve uluslararası basına düzenli olarak aktarmaktadır. Bu çerçevede kullanılan araçlar ise genellikle basın bültenleri, halk etkinlikleri, sosyal medya içerikleri gibi araçlardır (DGECHO, 2020). AB'nin insani yardım faaliyetlerini gerçekleştirirken önemsendiği önemli hususlardan bir tanesi de yardımların görünürlüğüdür (visibility). Bu doğrultuda, AB'nin bu alandaki ortakları ile yapmış olduğu “Ortaklık Çerçeve Anlaşması (FPA)” gereği, ortaklardan yardımların ulaştırılması sürecinde birtakım beklentileri mevcuttur. Genel çerçevede bu beklentilerin en önemlisi; ECHO'nun ortakları aracılığıyla fonlamış

⁶ ECHO'nun AB'nin insani yardımlarının bilinirliği ile ilgili yapmış olduğu anketlere ulaşmak için bkz. https://ec.europa.eu/echo/eurobarometer_en

olduğu insani yardımlar iletilirken ortakların, bu yardımların Avrupa Komisyonu ortaklığı ile yapıldığının belirtmesi zorunluluğudur. Bir diğer husus ise, yardım kolileri, pankartlar ve afişler gibi eşyaların üzerinde AB'nin amblemi ve altında "ECHO tarafından fonlanmıştır" yazısının bulunduğu bir logonun yer almasıdır (DGECHO, 2020). ECHO'nun fonlamış olduğu yardımların üzerinde bu logonun, ortaklık yapılan kurum veya kurumların logosunun yanına koyulması zorunludur. İnsani yardım alanında AB'nin önem gösterdiği diğer bir konu ise, yardım faaliyetleri başlamadan önce ve bittikten sonra yerel ve uluslararası basının bilgilendirilmesidir. Basının bilgilendirilmesi tercihen hem AB içinde hem de yardımların iletildiği ülke veya bölgelerde, yardım projelerinin içeriği ile alakalı olacak şekilde gerçekleştirilmektedir. Yardım kolilerinde ve afişlerde olduğu gibi, basın bültenlerinde de ortakların logolarının yanında ECHO logosunun konulması zorunludur ve yardımların AB tarafından fonlanması hususu mutlaka belirtilmelidir (DGECHO, 2020). Basın bültenlerinde yapılmış olan yardıma ait maddi tablolar ile projenin öneminin ve etkisinin belirtilmesi ve yardımlardan etkilenen insanların sayısının verilmesi ve genellikle teknik bir dil kullanmaktan ziyade daha basit ve yerel halkın da anlayabileceği bir dil kullanılması AB için önem teşkil eden hususlardır. Son olarak, basın bültenlerinde ECHO temsilcilerinin görüşleri ilgili kısımlarda, kendi yazdıkları cümleler ile belirtilmeli ve bültenler ortaklar tarafından yayınlanmadan önce mutlaka ECHO yetkilileri tarafından onaylanmalıdır. AB tarafından bir zorunluluk olarak görülmemesine rağmen, ortaklar genellikle aşağıdaki alıntıyı basın bültenlerinin sonuna eklemektedirler:

Avrupa Birliği ve üye ülkeleri, dünyanın en önde gelen insani yardım bağışçısı konumundadır. AB'nin yardım eylemleri, AB vatandaşları ve dünyanın çeşitli yerlerinde yardıma ihtiyaç duyan insanlar arasındaki dayanışmanın bir ifadesidir. Bu yardımlar hayat kurtarmayı, insan acılarını dindirmeyi ve hafifletmeyi ve doğal afetler veya insan eliyle ortaya çıkmış krizlerden etkilenen insanların haysiyetini korumayı amaçlamaktadır. AB, ECHO aracılığı ile her yıl çatışmaların ve afetlerin kurbanı olan milyonlarca insana yardım etmektedir. Brüksel'deki ana merkezi ve dünyanın çeşitli yerlerindeki saha ofisleri ile AB, krizlerden etkilenen insanların en temel ihtiyaçlarını karşılamak üzere yardım sağlamaktadır.⁷

AB'nin görünürlük adına uygulamakta olduğu bu yöntemlerin temelde iki amacı olduğunu söylemek mümkündür. Birinci amaç yapılan yardımlarda gerek AB vatandaşlarına ve AB kurumlarına gerekse uluslararası topluma karşı, şeffaflık ilkesi ve hesap verilebilirlik ilkesi doğrultusunda var olan sorumluluk bilincinin yansıtılması olarak söylenebilir. İkinci olarak ise AB'nin insani yardım alanında dünyanın en önde gelen kuruluşlarından biri olduğunu ve bu alanda küresel bir aktör olduğunu gösterme çabasının karşılığı olarak bu çalışmaları yaptığı söylenebilir. Ayrıca, yapılan yardımlara koyulan AB logosundaki AB bayrağının altında ECHO'nun adının yazması, AB'nin insani yardım faaliyetlerini Komisyona bağlı bir kurum altında bağımsız bir şekilde gerçekleştirdiğini ve bu çerçevede sivil bir güç olarak hareket ettiğini gösterme çabası olarak yorumlanabilmektedir.

AB'nin insani yardımlarının görünürlüğünün uluslararası arenada artması için Avrupa Dış İlişkiler Servisi (European External Action Services- EEAS) tarafından basın ve medya

⁷ AB'nin insani yardım alanındaki görünürlük çalışmalarının tamamı için bkz. <https://www.dgecho-partners-helpdesk.eu/visibility>

araçları ve konferanslar aracılığı ile çeşitli çalışmalar yürütülmektedir (EEAS, 2020). Bu çalışmalara örnek olarak 2019 yılında AB'nin insani yardım faaliyetlerinde en çok önem gösterdiği bölgelerin başında gelen Güney Sudan hakkında yapılmış olan "Güney Sudan'ın Demokrasi ve İnsan Hakları Raporu" ile bu ülkedeki temel insani krizler ve bu doğrultuda yapılan insani yardımlar, dünya kamuoyu ile paylaşılmıştır.⁸ Ayrıca, yine güncel bir gelişme olan "Koronavirüs" pandemisinden etkilenen Afrika Boynuzu bölgesine yapılan 60 milyon Euro'luk insani yardım faaliyeti de uluslararası basın ile paylaşılmış ve AB'nin güncel krizlerin çözümü doğrultusunda da adımlar attığı uluslararası kamuoyuna gösterilmiştir.⁹

Sonuç olarak ECHO, AB'nin insani yardım faaliyetlerinin büyük bir kısmından sorumlu olan, bu bakımdan gerek AB içinde gerekse yardıma ihtiyaç duyan üçüncü ülkeler gözünde azımsanamayacak önemi olan bir kurumdur. Dünyada insani yardım alanında lider kuruluşlar olan BM kurumları ve Kızılhaç- Kızılay Federasyonu ile ortaklıklar kuran ve bu kurumların insani yardım faaliyetlerine fon sağlayan ECHO, bu sayede AB'nin insani yardım faaliyetlerini kolayca yürütebilmesine, ayrıca AB'nin uluslararası boyuttaki imajının da yükselmesine katkı sağlamaktadır. İnsani yardım faaliyetlerinin politik emellerden uzak, sadece insan acılarını dindirmeyi amaçlayan, insani yardımın ve uluslararası hukukun ilkelerine uygun olarak yapılması gereken faaliyetler bütünü olduğu bilinmektedir. Ancak, bu amaçlar doğrultusunda insani yardım faaliyetlerinde bulunan devletlerin, STK'ların veya uluslararası kuruluşların, uluslararası toplumun gözündeki imajının artması, insani yardım faaliyetlerinin bu yönüyle dış politika alanında kazanımlar getirdiğini göstermektedir (Bandov & Gosovic, 2018: 36-37). Normatif değerler doğrultusunda bu kazanımların en önemlilerinin yardım yapılan ülkelerde demokrasi ve barış ortamını sağlamak, temel insan hak ve özgürlüklerini korumak, insan onuruna gereken saygının gösterilmesini sağlamak ve uluslararası hukukun önemini vurgulamak gibi kazanımlar olduğunu söylemek mümkündür. Bu doğrultuda, AB'nin insani yardımlarda bulunduğu ülkelere en büyük beklentisi, bahsedilen bu değerlerin ön plana çıkarılmasıdır (Molenaers, Dellepiane, & Faust, 2015: 3-4). Bu çerçevede ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinin hem insani acıların dindirilmesi gibi temel hedefleri gerçekleştirip hem de AB imajını yükseltmesi, insani yardım faaliyetlerinin AB'nin yumuşak gücüne olan olumlu katkısını açıkça göstermektedir.

Çalışmanın bu bölümünde, AB'nin küresel alanda normatif bir güç olarak var olma hedefleri doğrultusunda şekillenen dış politikasının önemli bir aracı olarak insani yardım faaliyetlerini kullanması incelenmiştir. Bu çerçevede AB'nin insani yardım faaliyetlerini, diğer uluslararası kuruluşların ve devletlerin insani yardım faaliyetlerinden ayıran en önemli özellik, yardımların doğrudan AB² tarafından sahaya yönelik değil, bu alanda faaliyetlerde bulunan diğer kuruluşlar ile imzalanan ortaklıklar çerçevesinde bu kuruluşların fonlanması ile yürütülmesidir. Bu doğrultuda, AB'nin insani yardım faaliyetlerini yürütmesi için kurulmuş olan ECHO'nun insani yardım sisteminin işleyişi

⁸ https://eeas.europa.eu/regions/africa/81011/south-sudan-eu-annual-report-human-rights-and-democracy-2019_en

⁹ https://eeas.europa.eu/regions/africa/81111/coronavirus-eu-supports-%E2%82%AC60-million-regional-response-pandemic-horn-africa_en

ve bu kuruluşlar ile olan ortaklıkların yürütülmesi yine bu bölümde bahsedilen önemli konulardan biridir. ECHO'nun AB üyesi ülkeler ile olan ilişkileri ve bu ülkeler ile arasında çıkması muhtemel sorunlar liberal kurumsalcı yaklaşım çerçevesinde incelenmiştir. Liberal kurumsalcı yaklaşımın ele aldığı devletler arasındaki işbirliği ve ortak hedeflere ulaşmada kurumların rolünün önemi çerçevesinde, ECHO tarafından AB'nin insani yardım faaliyetlerinin dış politikada başarılı bir şekilde ve aynı zamanda üye devletlerin ortak hedef ve çıkarları ile aynı doğrultuda yürütülmesi bu bölümde işlenen konulardan bir diğeridir.

Günümüzde insani krizlerin en çok görüldüğü bölgelerin başında gelen Afrika'da, insani krizlerin ortaya çıkış sebeplerinin bölgelere göre farklılık göstermesi ve AB'nin insani yardım faaliyetlerinde en çok önem verdiği ülkelerin başında Afrika ülkelerinin bulunması, bu çalışmada vaka-olarak Afrika bölgesinin verilmesini gerekli kılmıştır. Çalışmanın bir sonraki bölümünde AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri yumuşak güç çerçevesinde ve dış politika bağlamında incelenecektir.

BÖLÜM 3: AVRUPA BİRLİĞİ'NİN AFRIKA'YA YÖNELİK İNSANİ YARDIM FAALİYETLERİ

Afrika kıtası kuraklık, kıtlık, bölgesel ve yerel çatışmalar ve bu çatışmaların sonucunda ortaya çıkan mülteci problemlerinin sonucu olarak uzun yıllardır insani krizlerin en yoğun olarak yaşandığı bölgelerin başında gelmektedir. Ortaya çıkan bu krizler Afrika bölgesinde ciddi boyutta bir insani yardım ihtiyacı doğurmaktadır. Bu doğrultuda dünyanın çeşitli bölgelerinden devletler, BM'nin insani alanlarda çalışmalar yapan kurumları ve kar amacı gütmeyen STK'lar bu krizlere müdahale ederek zor durumdaki milyonlarca insanın hayatını kurtarmak ve acılarını hafifletmek amacıyla Afrika bölgesinde sayısız insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır (Smock, 1996: 1). Çalışmanın bir önceki kısmında belirtildiği üzere AB, ECHO aracılığı ile bu alanda faaliyet gösteren kuruluşlar ile ortaklık anlaşmalar imzalayarak bu kuruluşlara insani yardım alanında kullanmak üzere düzenli olarak fon aktarmaktadır. Aktarılan bu fonlar ile dünyanın çeşitli bölgelerinde insani yardım faaliyetlerinde bulunan AB, Afrika bölgesindeki insani yardım çalışmalarına özel bir ilgi göstermektedir. Bu doğrultuda günümüzde AB'nin insani yardım alanında yaptığı harcamalarda Afrika bölgesi, Ortadoğu'dan sonra ikinci sırada gelmektedir (ECHO, 2020).

Çalışmanın bu bölümünde Afrika bölgesindeki insani krizler, AB'nin bu bölgeye olan insani yardımlarının tarihsel süreci ve günümüzde yapılan yardımların boyutu incelenecek ve AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardımlarındaki iş birlikleri, bu yardımlardan kazanımları ve bu yardımların AB'nin uluslararası imajına olan etkileri, AB'nin yumuşak gücü ve AB dış politikasına katkıları çerçevesinde tartışılacaktır.

3.1. 21. Yüzyılda AB- Afrika İlişkileri ve İnsani Yardım Faaliyetlerinin Gelişimi

21. yüzyılda AB'nin Afrika ile olan ilişkileri 2000 yılında imzalanan Cotonou Anlaşması'na dayanmaktadır. Temelde AKP ülkeleriyle kalkınma ve iş birliğine odaklanan bu anlaşma aynı zamanda bu ülkelerde barış ve güvenlik ortamının sağlanması, demokrasi ve insani haklarının önemi ve toplumların refaha ulaşması ve istikrarın sağlanması gibi vurgularda içermektedir (Arslan, 2015: 115). Cotonou Anlaşması'nda önce AB-Afrika ilişkileri Lome Sözleşmesi çerçevesinde şekillenmiştir. Kalkınma yardımları, insan haklarına saygı ve insan onurunun korunması gibi konuları içeren Lome Sözleşmeleri'nden farklı olarak Cotonou Anlaşması, bu konuları daha kapsayıcı bir biçimde ele alırken aynı zamanda sivil toplum ve özel sektörün önemi, ekonomik ve ticaret iş birliklerinin ilerletilmesi, demokrasi ve hukuk devletinin önemi gibi kavramalara da vurgu yapmaktadır (Dal & Dipama, 2016: 296-297). AB, Cotonou Anlaşması doğrultusunda Afrika ülkelerindeki fakirliği azaltmak, demokrasi ve insan haklarının gelişimini sağlamak, ortaya çıkabilecek yerel ve bölgesel çatışmaları önlemek, AKP ülkelerinin ticari faaliyetlerini geliştirmek ve istikrarlarını sağlamak gibi politikalar izlediğini söylemek mümkündür (Arslan, 2015: 115). 21. Yüzyılda Cotonou Anlaşması ile başka bir boyuta geçen AB-Afrika ilişkileri, bu anlaşmadan sonra imzalanan Kahire Eylem Planı, Lizbon Zirvesi ve Brüksel Zirvesi anlaşmaları ile günümüzdeki haline gelmiştir.

2000 yılında Kahire Zirvesinde imzalanan Kahire Eylem Planı ile sosyal, ekonomik ve politik alanda, bölgesel ekonomik iş birliği, özel sektörün gelişimi, altyapı kaynaklarının geliştirilmesi, uluslararası iş birliği, demokratik ilkelerin ve insan haklarının geliştirilmesi, sivil toplum faaliyetlerinin artırılması, terörizme karşı müdahale ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması gibi konularda önemli adımlar atılmıştır (Cairo Declaration, 2000). AB ülkeleri ve Afrika ülkeleri arasındaki ilişkileri güçlendiren Kahire zirvesinin bir diğer önemi ise Afrika Birliği'nin kurulmasına zemin hazırlamasıdır.

Kahire Eylem Planını takiben 2007 yılında Lizbon Zirvesi'nde toplanan AB üyesi ülkeler ve Afrika ülkeler Afrika- AB Ortak Planını (Joint Africa-EU Strategy / JAES) onaylamıştır. Ortak Planın amacı politik diyalogları ve çeşitli alanlardaki iş birliklerini geliştirerek AB-Afrika ilişkilerini yeni bir stratejik boyuta taşımaktır (European Commission, 2019). Geliştirilmesi hedeflenen iş birliği alanları ise şu şekildedir: Barış, güvenlik, demokrasi ve insan hakları, bölgesel kalkınma, ticaret ve altyapı, iklim değişikliği, enerji, göç, istihdam ve bilim (Lisbon Summit, 2007).

2014 yılında bu sefer Brüksel'de toplanan AB üye ülkeleri ve Afrika ülkeleri, Lizbon Zirvesi'nde kabul edilen Ortak Strateji Planını bir üst seviyeye çıkarmak adına birtakım kararlar almıştır. Alınan kararlar arasında barış ve güvenlik ortamının sağlanması, demokrasi, iyi yönetim, insani kalkınma, sürdürülebilir kalkınma ve kıtasal entegrasyon, küresel ve güncel konular bulunmaktadır (African Union, 2014). Bu kararlar doğrultusunda, Afrika'daki insanlar için güvenli bir çevre oluşturmak, barış ve güvenliğe karşı tehdit olabilecek unsurları gündeme getirerek bu sorunların çözümünde uluslararası adımlar atmak ve her alanda kurulan politik diyalogları geliştirerek sorunların çözümünde iş birliğine dayalı adımlar atmak gibi hedefle konmuştur (Arslan, 2015: 126). Atılan bu adımlar AB'nin normatif gücü çerçevesinde, evrensel norm ve değerlerin Afrika'da yayılmasını hedeflediğinin de bir göstergesidir.

Sonuç olarak Cotonou Anlaşması ile Afrika ile ilişkilerini sadece kalkınma yardımı çerçevesinde değil, aynı zamanda barış, demokrasi, uluslararası hukuk ve insan hakları gibi siyasi alanlarda da genişleten AB, 21. yüzyılda Afrika bölgesine olan politikalarının önem kazanmasına yol açmış ve AB'nin bu bölgede normatif ve sivil bir güç olarak faaliyetlerde bulunmasının önünü açmıştır. Bu çerçevede AB'nin Afrika'ya yönelik olan faaliyetlerinin büyük kısmı da kalkınma yardımı ve insani yardım faaliyetlerinden oluşmaktadır. Özellikle Afrika'nın çeşitli bölgelerinde uzun yıllardır mevcut olan kuraklık, kıtlık gibi iklim sorunları ile yerel ve bölgesel çatışmaların yol açtığı zorunlu göç ve mülteci sorunlarına karşı yapılması zorunlu hale gelen insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesinde AB'nin önemli bir katkısı bulunmaktadır.

Yukarıda verilen tarihsel sürece ek olarak, Afrika kıtasının AB için önemi çevresel, siyasi, ekonomik konular gibi farklı konular altında incelenebilmektedir. Çevresel boyutta incelendiğine Afrika, güneyinde geniş savanlar ve yağmur ormanları barındıran bir coğrafi yapıya sahiptir. Bu savanlar ve ormanlar dünyanın ekolojik dengesinin korunması konusunda oldukça önemlidir. Bu doğrultuda Afrika, biyosferdeki dengeyi koruma konusunda büyük bir kapasiteye sahiptir (Stetter, 2018: 89). Bununla beraber doğal kaynaklar bakımından Afrika kıtası, dünya üzerindeki kobalt ve platin rezervlerinin

%90'ına, altın rezervlerinin %50'sine, krom rezervlerinin %98'ine ve uranyum rezervlerinin yarısından fazlasına sahiptir (All Africa, 2008). Günümüzde bu kaynakların çıkarılması ve işlenmesi için bölgeye yapılan yardımlar sadece Avrupa ülkelerinden değil, Kuzey Amerika ve Asya bölgelerindeki ülkelere de gelmektedir. Ancak, bölgeye yapılan yatırımların artması için Afrika bölgesinde bir güvenlik ve refah ortamının bulunması gerekmektedir (Stetter, 2018: 90). Dolayısıyla, bölgede ekonomik ve siyasi konularda istikrarlı bir ortam sağlanması oldukça önemlidir. Ancak siyasi ve ekonomik konular uluslararası boyuttan ziyade, Afrika'daki ülkelerin iç dinamiklerini ilgilendiren konulardır. Bu doğrultuda dışarıdan herhangi bir şekilde müdahale edilemeyen konularda AB'nin uyguladığı yöntem ise insani yardımlar ile doğrudan ilgilidir. AB, insani yardım faaliyetlerinde bulunduğu ülkelere, barış, demokrasi, temel insan hakları, güvenlik gibi siyasi konularda adımlar atmasını ve toplumsal refahı arttırmasını beklemektedir (Molenaers, Dellepiane, & Faust, 2015: 5). Bu şekilde Afrika'daki krizlerin uzun vadeli olacak şekilde çözülmesinin ve bölgenin kalkınmasının hedeflendiği söylenebilmektedir.

3.2 AB'nin Afrika'ya Yönelik İnsani Yardım Faaliyetlerinin Temel Gerekçeleri

Afrika günümüzde insan krizlerin ve insan acılarının en yoğun olarak yaşandığı bölgelerin başında gelmektedir. Özellikle dekolonizasyon dönemlerinden sonra Afrika'nın hemen her bölgesinde görülen siyasi iktidarsızlıklar, ülkelerin kalkınmalarını engellemekle birlikte sivil insanların canlarını ve mallarını tehlikeye atan çatışmalara ve iç savaşlara yol açmıştır (Wiggins, 2005: 2).

Bu çatışma ve iç savaşların ortaya çıkardığı olumsuz etkiler günümüzde Afrika'nın çeşitli bölgelerinde halen devam etmektedir. Siyasi etkilere ek olarak Afrika bölgesinin zor iklim şartlarının yol açtığı kuraklık ve kıtlık, milyonlarca Afrikalının suya ulaşma ve yetersiz beslenme konularında büyük sıkıntılar çekmelerine neden olmaktadır. Verilen bu sebepler doğrultusunda, Afrika'da yaşayan insanların büyük bir kısmının insani yardıma olan bağımlılığı gittikçe artmaktadır. Aşağıda verilen tabloda Afrika'nın çeşitli bölgelerinde insanların ihtiyaç duyduğu insani yardım çeşitleri ve yardıma ihtiyaç duyan insan sayısı verilmiştir.

Tablo 2: Afrika Ülkelerinde İhtiyaç Duyulan Temel İnsani Yardım Çeşitleri

Ülkeler	Temel İhtiyaç Kalemleri	Yardıma İhtiyaç Duyan İnsan Sayısı (Yaklaşık)
Burkina Faso	Gıda ve barınma	2 milyon
Burundi	Gıda, barınma ve sağlık hizmetleri	350 bin
Cezayir	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	200 bin
Çad	Gıda ve sağlık hizmetleri	4.5 milyon
Demokratik Kongo Cumhuriyeti	Gıda ve sağlık hizmetleri	16 milyon
Etiyopya	Gıda ve barınma	9 milyon
Afrika'nın Güney Bölgeleri	Gıda ve sağlık hizmetleri	12 milyon
Güney Sudan	Gıda, barınma ve temiz su kaynakları	8 milyon
Kamerun	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	1.5 milyon
Kenya	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	500 bin
Mali	Gıda, eğitim ve sağlık hizmetleri	700 bin
Moritanya	Gıda ve sağlık hizmetleri	2.5 milyon
Nijer	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	2 milyon
Orta Afrika Cumhuriyeti	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	2.5 milyon
Sahel Bölgesi	Sağlık merkezleri ve personel yetiştirme	5.5 milyon
Somali	Gıda, su, barınma ve sağlık hizmetleri	6.5 milyon
Sudan	Gıda ve sağlık hizmetleri	9 milyon
Uganda	Gıda, su, barınma, sağlık ve eğitim hizmetleri	1.5 milyon

Kaynak: ECHO, 2020 https://ec.europa.eu/echo/where/africa_en

Yukardaki tabloda da görüldüğü üzere günümüzde Afrika ülkelerinin karşılaştığı en büyük krizlerin başında gıda güvenliği, temiz su kaynakları ve salgın hastalıklar gelmektedir. Özellikle Afrika'nın batısı ve Sahel bölgesinde gıda güvensizliği ve yetersiz beslenme konusunda milyonlarca insan sıkıntı yaşamaktadır. AB'nin bu sorunların çözümü doğrultusunda attığı en önemli adımlardan biri 2012 yılında başlatılan Dayanıklılık Girişimi İçin Küresel İttifak (the Global Alliance for Resilience Initiative-AGIR) programıdır. Bu program doğrultusunda, AB'nin hedefi Batı Afrika ve Sahel bölgesindeki gıda ve besin kaynaklarını korumak ve bu bölgelerdeki ülkelerin gıda güvensizliği sorununu çözmektir. Bu çerçevede, AB başkanlığında "Sıfır Açlık" sloganıyla Brüksel'de dünyanın çeşitli bölgelerinden hükümetlerin, bölgesel kuruluşların ve insani yardım bağışçıların buluştuğu bir toplantıda Afrika bölgesi için 20 yıllık bir gıda programı hazırlanmıştır (ECHO, 2017). Programın temel hedefleri ise şu şekildedir:

- Kriz altındaki toplumların ve ailelerin geçim kaynaklarını güvence altına almak ve sosyal korumayı güçlendirmek;

- Yeterli beslenme konusunda sıkıntı geçen her aileye güvenli besin kaynakları sağlamak;
- Tarım faaliyetlerini ve gıda üretimi yapan faaliyetleri sürdürülebilir bir şekilde geliştirmek ve gıdaya ulaşım konusunda sıkıntı yaşayan ailelerin sayısını azaltmak;
- Gıda ve beslenme güvenliği yönetişiminin güçlendirilmesi.

Yukarıdaki hedefler doğrultusunda, çalışmalara başlayan AGIR girişimi resmi olarak 6 Aralık 2012 tarihinde Burkina Faso'da faaliyete geçirilmiştir (ECHO, 2017). AGIR girişiminin başarısını ölçmek için ise aşağıda verilen göstergelerin başarıya ulaşması gerekmektedir:

- Gıda, sağlık, eğitim, su, sanitasyon ve temizlik gibi temel sosyal hizmetlere erişim sağlayabilen insan sayısının artması ve insanların gelirlerinin yükselmesi;
- Risk altındaki bölgelerde insani yardım faaliyetlerine ihtiyaç duyan insanların sayısının en az %50 oranında azalması;
- Şu anda %15 civarında olan, beş yaşın altındaki çocuklar arasında kalıcı yetersiz beslenme oranının en az %5 civarına düşmesi;
- Çocuk ölüm oranlarının düşmesi;
- Kadınların yaptığı doğumların arasındaki boşluğu arttırma (yıl bazında) ve ilk hamilelik yaşının yükseltilmesi.

Kısaca, AB'nin girişimleri doğrultusunda hazırlanan AGIR girişimi ile 2032 yılına kadar Afrika'daki açlık ve gıda güvenliği problemlerinin büyük ölçüde çözülmesi hedeflenmiştir.¹⁰ AGIR girişiminin bir diğer önemi ise, gıda güvenliği alanında insani yardım ve kalkınma yardımlarının ortak bir şekilde yürütülmesidir. Nitekim gıda üretiminin teşvik edilmesi ve sürdürülebilirliğinin sağlanması insani yardım faaliyetlerinden çok kalkınma yardımlarını ilgilendiren bir konudur (ECHO, 2017). Bu doğrultuda AB, Afrika hükümetlerini bu konuda teşvik etmekte ve gıda güvenliğinin sağlanması konusunda desteklemektedir. Bu program ile AB, Afrika bölgesinin en önemli sorunlarından bir tanesi olan açlık sorununa karşı küresel bir aktör olarak çözüm arayışı getirmeye çalışmakta ve bölgede sürdürülebilirliğin sağlanması için bölge ülkeleri ile işbirliği çerçevesinde hareket etmektedir.

3.2.1 Afrika bölgesindeki insani krizlerin sebepleri

Dünya genelinde insani yardım ihtiyacını ortaya çıkaran krizler temelde doğal afetler ve insan eliyle ortaya çıkan krizler olarak iki ayrı kategoride incelenmektedir. Afrika bölgesinde ortaya çıkan krizlerde bu iki türün de varlığından söz etmek mümkündür. Kuraklık, depremler, sel felaketleri gibi afetler birinci kategoride yer alırken yerel ve bölgesel çatışmalar ile terör faaliyetleri ise ikinci kategoride yer almaktadır (ECHO, 2020). Aşağıdaki tabloda Afrika bölgesinde ortaya çıkan insani krizlerin ülkelere göre çeşitleri ve bu krizlerden etkilenen insanların sayısı verilmiştir.

¹⁰ AGIR girişimi ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/resilience/sahel-agir_en

Tablo 3: Afrika Bölgesindeki İnsani Krizler

Ülkeler	Yaşanan İnsani Krizler	Krizlerden Etkilenen İnsan Sayısı
Burkina Faso	Çatışmalar – Mülteci krizi	2.2 milyon
Burundi	Çatışmalar – Mülteci krizi	325 bin
Cezayir	Sahra Mültecileri Krizi	200 bin
Çad	Gıda güvensizliği ve salgın hastalıklar	4.3 milyon
Demokratik Kongo Cumhuriyeti	Çatışmalar ve Ebola salgını	15.9 milyon
Etiyopya	Çatışmalar – Mülteci krizi ve ağır iklim şartları	8.4 milyon
Afrika'nın Güney Bölgeleri	Kuraklık, gıda güvensizliği ve salgın hastalıklar	12 milyon
Güney Sudan	Gıda güvensizliği ve mülteci krizi	7.5 milyon
Kamerun	Çatışmalar – Mülteci krizi ve gıda güvensizliği	1.3 milyon
Kenya	Mülteci krizi (çevre ülkelerden gelenler)	500 bin
Mali	Çatışmalar, iç sorunlar, gıda güvensizliği	700 bin
Moritanya	Akut gıda yetersizliği	2.3 milyon
Nijer	Gıda yetersizliği ve zorunlu göç	2 milyon
Orta Afrika Cumhuriyeti	Çatışmalar – Mülteci krizi	2.6 milyon
Sahel Bölgesi	Gıda güvensizliği ve yoğun sağlık problemleri	5.18 milyon
Somali	Kuraklık, doğal afetler ve terör faaliyetleri	6.3 milyon
Sudan	İç çatışmalar ve salgın hastalıklar	9 milyon
Uganda	Mülteci krizi (Afrika'da en çok mültecinin bulunduğu bölge)	1.38 milyon

Kaynak: ECHO, 2020 https://ec.europa.eu/echo/where/africa_en

Yukarıdaki tablo incelendiğinde Afrika'da yaşanan insani krizleri bölgelere göre yorumlamak mümkündür. Bu çerçevede, Afrika'nın güney ve batı bölgeleri ile Sahel bölgesinde¹¹ ortaya çıkan insani krizler daha çok kuraklık, gıda güvensizliği, susuzluk ve iklim şartlarına gibi doğal sebeplere dayalı iken, Afrika'nın doğu bölgesi ve Afrika Boynuzu¹² bölgesindeki insani krizler genellikle iç çatışmalar ve terör faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan mülteci problemlerine dayanmaktadır. Tabloda verilen insani krizlere ek olarak dünyanın belirli bölgelerinde var olan unutulmuş krizlerin de önemini belirtmekte fayda vardır. Unutulmuş krizler, uzun yıllar boyunca süren ve belirli bir süre sonra dünya kamuoyunun ilgisini kaybeden krizlerdir (İnan, 2012: 17). Günümüzde Afrika bölgesindeki unutulmuş krizlerden en önemlisi Sahra Mültecileri Krizi'dir. AB, ECHO aracılığı ile Cezayir'de bulunan beş ayrı Sahra mültecileri kamplarına düzenli olarak insani yardım fonu aktarmaktadır (ECHO, 2017).

AB'nin için, Afrika bölgesine yapılan insani yardım faaliyetlerine başlamadan önce, ?? ülkelerde ortaya çıkan krizlerin ve ihtiyaç duyulan yardım çeşitlerinin doğru bir şekilde tespit edilmesi, insani yardım faaliyetlerinin etkili bir şekilde yapılabilmesi için oldukça

¹¹ Sahel Bölgesi; Moritanya, Mali, Nijer, Çad, Senegal, Burkina Faso, Nijerya ve Kamerun'u kapsayan bölgeye verilen isimdir.

¹² Afrika Boynuzu, Afrika'nın doğusunda, Eritre, Cibuti, Somali ve Etiyopya'nın bulunduğu bölgeye verilen isimdir.

önem teşkil etmektedir. AB'nin bu alandaki en büyük başarılarından bir tanesi de ECHO'nun Afrika ülkelerindeki insani krizlerin temeline inmesi ve fonlanacak yardım çeşitlerini bu krizlere göre belirlemesidir. Bu doğrultuda ECHO, her yıl düzenli olarak yapmakta olduğu saha çalışmaları ile Afrika ülkelerindeki insani krizlerin temel sebeplerini, bu ülkelerde ihtiyaç duyulan temel yardım çeşitlerini ve ülke içinde krizlerden etkilenen insan sayısını belirleyerek ülkelerin detaylı bir profilini çıkarmakta ve bu araştırmalar sonucunda bölgeye aktarılacak fonun miktarına karar vermektedir¹³. Bu planlamalar doğrultusunda yapılan insani yardım faaliyetleri, AB'nin insani yardımları dış politika aracı olarak daha etkili bir şekilde kullanmasını sağlamaktadır.

3.2.2 AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinden kazanımları

AB tarafından 1996 yılında yayımlanan insani yardım tüzüğüne göre, AB'nin insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktaki yegâne amacı, insanların acılarını dindirmek veya azaltmaktır (European Commission, 1996). Bu faaliyetler gerçekleştirilirken hiçbir şekilde ırk, etnik grup, din, cinsiyet, yaş, milliyet ayrımı yapılmamalıdır. (European Commission, 1996). İnsani yardım tüzüğünde belirlenen bu amaçlar, AB'nin üzerine kurulmuş olduğu norm ve değerler ile örtüşmektedir. Nitekim, AB'nin normatif gücünün en temel vurguları, demokrasi, insan hakları ve insan onuruna saygı şeklindedir (Manners, 2002). Dolayısıyla, AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri, temel insani değerler üzerinden gerçekleştirilirken aynı zamanda AB'nin normatif gücünün de bir yansıması olarak görülmektedir. Normal şartlar altında bir devlet, ülke sınırları içerisinde bulunan bütün nüfusun insani ihtiyaçlarını karşılamalıdır. Ancak, hükümetin bu konuda yetersiz veya isteksiz davranıp sorumluluk almaması durumunda, uluslararası kuruluşlar ve diğer ülkeler, o ülkede ortaya çıkan krizlere müdahale ederek insani yardım faaliyetlerinde bulunmayı kendilerine bir sorumluluk olarak edinmektedir. AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardımlarının temelinde bu sorumluluk bilinci de yer almaktadır. Bu doğrultuda, AB'nin yapılan bu yardımlardan elde edebileceği kazanımların başında normatif güç çerçevesinde dış politika kazanımları yer alırken ayrıca kendi tüzüğünde yer alan bir sorumluluk anlayışının yerine getirilmesi de insani yardımların AB'ye getirdiği kazanımlardan birisidir.

İnsani yardımın kavramsal olarak yumuşak güç faaliyetlerinin bir parçası olması, bu yardımların başarılı bir şekilde yapılması durumunda AB'nin yumuşak gücünün ve normatif gücünün ön plana çıkmasını kaçınılmaz kılmaktadır. Nitekim AB'nin insani yardımlarda sürekli olarak tarafsızlık, bağımsızlık, yardımseverlik gibi ilkeleri ön planda tutması ve her fırsatta uluslararası hukuka uygunluğu vurgulaması, insani yardımların etkili bir biçimde dış politika aracı olarak kullanmasını oldukça kolaylaştırmaktadır (Aksoy & Uğur, 2016: 217). Bu duruma ek olarak AB'nin birtakım kurucu normları ve üye ülkelerin ortak kararları doğrultusunda belirlenen temel ilkeleri vardır. AB dış politikasının bütün araçları da demokrasiye bağlılık, insan haklarının korunması, hukukun üstünlüğü, sürdürülebilir kalkınma ve barışçıl çözümler üretme gibi normatif gücün savunduğu temel ilkeler doğrultusunda ve birbirleri ile uyum içerisinde çalışmalıdır

¹³ ECHO'nun Afrika ülkeleriyle ilgili yapmış olduğu detaylı analizler için bkz. https://ec.europa.eu/echo/where/africa_en

(Orbie, Elsuwege & Bossuyt, 2014: 158). Verilen bu ilkelerin insani yardım faaliyetlerinin ilkeleri ile neredeyse tamamen aynı olduğu göz önünde bulundurulduğunda, AB'nin üçüncü ülkelere yönelik yapmış olduğu insani yardımların, Birliğin uluslararası alandaki normatif gücüne olumlu bir yönde katkı sağladığını söylemek mümkündür.

3.3 Karşılaştırmalı Perspektifte AB'nin Afrika Ülkelerine Yönelik İnsani Yardım Faaliyetleri

Afrika kıtası yıllar boyunca çeşitli çatışmalara, kuraklıklara, giderek artan kıtlıklara sahne olan ve bu olayların sonucunda milyonlarca insanın büyük sıkıntılar çektiği ve halen çekmekte olduğu bir coğrafyadır. Bir tarafta Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Uganda ve Cezayir gibi bölgelerde yoğun bir şekilde görülen mülteci krizleri, diğer tarafta ise Afrika boynuzu gibi bölgelerde sıklıkla ortaya çıkan doğal afetler sonucunda görülen gıda eksikliği ve susuzluk gibi insani krizler ile Afrika'nın dünya üzerinde insani krizlerin en fazla çeşitlilik gösterdiği bölgelerden bir tanesi olduğunu söylemek mümkündür (ECHO, 2018). AB ise uzun yıllardır Afrika'da ortaya çıkan insani krizlere yönelik yapılan insani yardım faaliyetlerini fonlamaktadır. Yardımların başladığı yıllara örnek verilecek olursa; AB'nin Cezayir'de bulunan mültecilere karşı yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri 1993 yılına, Moritanya'ya yönelik yapılan insani yardım faaliyetleri 2007 yılına dayanmaktadır. AB tarafından Güney Sudan bölgesine yapılan insani yardımlar iç savaşın çıktığı 2013 yılında, Somali'de terör faaliyetleri sonucu ortaya çıkan krizlere ise 2017 yılında insani yardım faaliyetleri başlatılmıştır (ECHO, 2020). Kısaca, AB'nin, Afrika'nın çeşitli bölgelerinde ortaya çıkan insani krizlere yönelik insani yardım faaliyetlerine, krizlerin ortaya çıktığı tarihten günümüze kadar devam ettiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla AB'nin insani yardım faaliyetlerinin temel amaçlarından birinin, insani krizlere son vermek ve insan acılarını dindirmek olduğu da görülmektedir. Ayrıca, bölgedeki insani krizlerin düzenli bir şekilde takibinin yapılması ve insani yardımların sürekli bir şekilde kriz bölgelerine aktarılması, AB'nin kendi iç dinamiklerinde yaşayabileceği sorunlara rağmen ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinin kesintisiz bir şekilde devam ettiğinin de bir göstergesidir.

Çalışmanın bu kısmında günümüzde Afrika'da insani krizlerin en yoğun olarak yaşandığı üç bölge ile AB'nin bu bölgelere yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri karşılaştırmalı bir şekilde incelenecektir. Ancak bu incelemeye geçmeden önce AB'nin son yıllarda Afrika ülkelerine yapmış olduğu insani yardım faaliyetlerini detaylı bir şekilde incelemekte fayda vardır. Aşağıdaki tabloda bu bölümde verilen diğer tablolarda görülen temel ihtiyaç kalemleri ve insani krizlerin çeşitlerine bağlı olarak AB'nin Afrika ülkelerine yapmış olduğu insani yardımların miktarı ve yardımların hangi alanlarda yapıldığı verilmiştir.

Tablo 4: AB'nin Afrika Ülkelerine Yapmış Olduğu Yardım Miktarları ve Yardımların Yapıldığı Alanlar

Ülkeler	AB'nin Yardım Yaptığı Alanlar	2019 itibari ile AB'nin Ükelere Aktarmış Olduğu Toplam Fon Miktarı
Burkina Faso	Gıda ve barınma	120 Milyon Euro
Burundi	Gıda, barınma ve sağlık hizmetleri	75 Milyon Euro
Cezayir	Gıda, su, sağlık, barınma ve eğitim	249 Milyon Euro
Çad	Gıda ve sağlık hizmetleri	353.6 Milyon Euro
Demokratik Kongo Cumhuriyeti	Gıda ve sağlık hizmetleri	111 Milyon Euro
Etiyopya	Gıda ve barınma	51 Milyon Euro
Afrika'nın Güneyi	Gıda ve sağlık hizmetleri	173 Milyon Euro
Güney Sudan	Gıda, temiz su kaynakları ve barınma	551 Milyon Euro
Kamerun	Gıda, su, sağlık ve barınma	119.5 Milyon Euro
Kenya	Gıda, su, sağlık ve barınma	170 Milyon Euro
Mali	Gıda, eğitim ve sağlık	329 Milyon Euro
Moritanya	Gıda ve sağlık	109 Milyon Euro
Nijer	Gıda, su, sağlık, barınma ve eğitim	32.45 Milyon Euro
Orta Afrika Cumhuriyeti	Gıda, su, sağlık, barınma ve eğitim	200 Milyon Euro
Sahel Bölgesi Geneli	Gıda, sağlık merkezleri ve personel yetiştirme	1.250 Milyon Euro
Somali	Gıda, su, sağlık ve barınma	271 Milyon Euro
Sudan	Gıda ve sağlık	550 Milyon Euro
Uganda	Gıda, su, sağlık, barınma ve eğitim	136.7 Milyon Euro

Kaynak: ECHO, 2020 https://ec.europa.eu/echo/where/africa_en

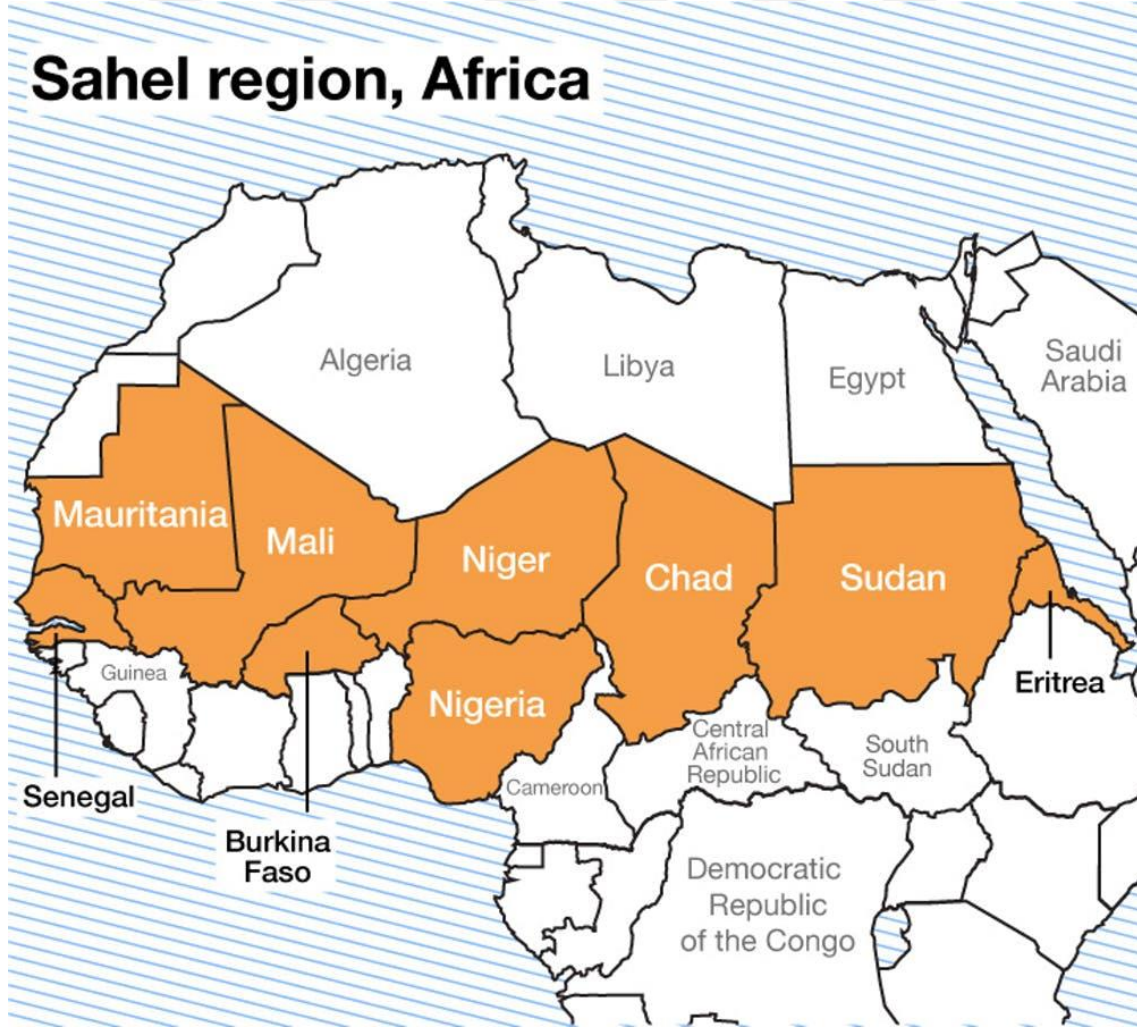
Afrika ülkelerinde mevcut olan insani krizlerin ortaya çıkma sebepleri farklı olsa da ihtiyaç duyulan temel insani yardım alanları büyük oranda benzerlik göstermektedir. Bu durumun daha iyi anlaşılabilmesi için ortaya çıkan krizlerin sebeplerinin farklılık gösterdiği ve AB'nin insani yardım faaliyetlerinde en fazla fon ayırdığı ülkelerin başında gelen Sahel bölgesi ve Afrika Boynuzu bölgesi ile Güney Sudan ülkesi ve AB'nin bu bölgelere yapmış olduğu yardımlar, AB'nin Afrika'daki insani yardım faaliyetlerini fonlarken dikkat ettiği hususların daha iyi anlaşılabilmesi için detaylı bir şekilde incelenecektir.

3.3.1 Sahel bölgesi

Sahel bölgesi Sahra Çölü'nün hemen altına bulunan ve Moritanya, Mali, Nijer, Çad, Senegal, Burkina Faso, Nijerya ve Kamerun'u içine alan bölgenin geneline verilen isimdir. Sahel bölgesin genel olarak çorak, kumlu ve kayalarla kaplı arazilerden oluşmaktadır. Aynı şekilde, Sahra Çölü'ne olan yakınlığından dolayı bölge genelinde kuraklık ve ani hava değişimleri sıklıkla görülmektedir (ECHO,2020). Son yıllarda, Sahel bölgesi, kuraklık, terörizm, uyuşturucu ve insan kaçakçılığı gibi problemler yüzünden küresel boyutta dikkat çeken bir bölge konumunda bulunmaktadır (Suleiman, 2017).

Sahel bölgesindeki insani ihtiyaçlar çatışmalar, gıda kıtlığı, hava koşullarındaki ani değişimler ve salgın hastalıklar gibi etmenlerin birleşik etkisi ile hızla artmaktadır. 2019 yılı itibari ile Sahel bölgesinde 10 milyonu acil gıda yardımı olmak üzere, 24 milyondan fazla insanın acil insani yardım ihtiyacı bulunmaktadır (ECHO, 2019).

Harita 1: Sahel Bölgesi



Kaynak: Conversation, 2017 <https://theconversation.com/sahel-region-africa-72569>

Sahel bölgesinde kuraklık başta olmak üzere ortaya çıkan yoğun iklim koşulları ve gıdaya ulaşımın zorluğu, bu bölgede yaşayan insanların zorunlu bir şekilde yer değiştirmesine

neden olmaktadır. 2019 yılında zorunlu olarak yer değiştiren insanların sayısı 550.000 olup toplamda yer değiştirmek zorundan kalan insanların sayısı 5.18 milyon civarındadır (ECHO, 2019). Ağır doğal koşullara ek olarak bu bölgede çeşitli çatışmaların da ortaya çıkması, bölgede yaşayan toplulukların temel insani ihtiyaçlara ulaşmasını giderek zorlaştırmakta ve bu insanları her şeylerini geride bırakarak güvenli bir ortam arayışı içine itmektedir. Bununla beraber zorunlu olarak yer değiştirmek zorunda kalan insanların ani bir şekilde evrelkelere g etmesi, Gana, Orta Afrika Cumhuriyeti, Gabon gibi bölgedeki diğerlkelere de zor durumda bırakmaktadır. Toplu g hareketlerin sonucunda ortaya çıkan mülteci sorunlarının en başında ise gıda eksikliği ve salgın hastalıklar gelmektedir. ECHO’nun yıllık raporları doğrultusunda 2019 yılında Sahel bölgesinde 2.8 milyon ocuk yetersiz beslenme ve salgın hastalıklar gibi faktörlerden etkilenmiştir ve bu rakam giderek artmaktadır (ECHO, 2019).

Avrupa Birliği günümüzde Sahel bölgesine insani yardım faaliyetleri sağlayan en büyük bağışçılar arasında bulunmaktadır. 2019 yılında bölgeye yapılan toplam insani yardım miktarı 187 milyon Euro’dur (ECHO, 2019). AB’nin bölgeye yaptığı toplam yardım miktarı ise 1.5 milyar Euro’ya yakındır (ECHO, 2019). Bu yardımlar hem zorunlu olarak yer değiştiren mültecilere bireysel olarak yapılmakta, hem de bu mültecilere ev sahipliği yapan Gana, Togo, Benin, Orta Afrika Cumhuriyeti gibi komşulkelere aktarılmaktadır. AB’nin bu bölgeye yaptığı yardım kalemlerinin temelinde ise, gıda yardımı başta olmakzere,özellikle çocuklar için sağlık hizmetleri ve barınak sağlama yer almaktadır (ECHO, 2019). Bölgeye yapılan insani yardım faaliyetleri aynı zamanda kalkınma yardımları ile de desteklenmektedir. Bu doğrultuda, AB tarafından blgelkelere bulunan sağlık merkezlerine fon sağlanarak su ve temizlik sistemleri kurulmakta ve sağlık alanında kalifiye personel yetiştirilmektedir. Bütün bu faaliyetlere ek olarak AGIR girişimi ile bölgedeki alığınnmzdeki 20 yıl içerisinde tamamen bitirilmesi konusunda AB tarafından yoğun çalışmalar yürütülmektedir (ECHO, 2017).

3.3.2 Güney Sudan

Güney Sudan’da ortaya çıkan insani krizin temelinde iç savaş yatmaktadır. 2011 yılında bağımsızlığını kazanan Güney Sudan’da 2013 yılında devlet başkanı ve eski başkan yardımcısı arasında ortaya çıkan g çekişmesi sonucunda ordu içindeki etnik gruplar arasında başlayan çatışmalar iç savaşa dönüşmüş ve günümüzde de halen devam etmektedir (Koos, 2014: 2). Ortaya çıkan iç savaş sonucunda birçok insan evlerini terk etmek zorunda kalmış ve mülteci durumuna gelmiştir. Günümüzde Güney Sudan’ın komşulkelere yaklaşık 2 milyon Güney Sudan’lı mülteci bulunmaktadır (UNHCR, 2019). Güney Sudan içinde ise 7.5 milyon insan temel insani ihtiyaçlarını karşılayamamakta olup bu rakamın 5.5 milyonu ise acil olarak gıda, temiz su ve temizlik gibi temel insani malzemelere ihtiyaç duymaktadır (ECHO, 2020). Ayrıca bu rakamın 1.8 milyonu çocuklar ve hamile kadınlardan oluşmaktadır (ECHO, 2020). Bütün bu krizlere ek olarak ortaya çıkan salgın hastalıklar da milyonlarca insani etkilemektedir.

Harita 2: Güney Sudan



Kaynak: ECHO, 2020 https://ec.europa.eu/echo/where/africa/south-sudan_en

AB'nin Güney Sudan'da ortaya çıkan krizlere yönelik insani yardım faaliyetleri 2014 yılında başlamıştır. 2014 yılından bu yana AB'nin bu bölgeye aktardığı insani yardım fonu toplamda 551 milyon Euro'dur (ECHO, 2020). Temel yardım kalemleri ise, gıda yardımı, temiz su kaynakları ve barınma yardımı alanlarındadır. Ayrıca, Sahel örneğinde olduğu gibi AB, Güney Sudan bölgesinde de kalkınma yardımları aracılığı ile ülkenin sağlık sisteminin düzgün bir şekilde çalışması için faaliyetlerde bulunmaktadır (ECHO, 2020).

Güney Sudan'da iç savaşa bağlı olarak ortaya çıkan bir diğer kriz ise, insani yardım çalışanlarının güvenliği alanındadır. İç savaş ortaya çıktığından bu yana 115'ten fazla insani yardım çalışanı Güney Sudan'da hayatını kaybetmiştir (ECHO, 2020). 2019 yılı itibarı ile bölgede yapılan insani yardım faaliyetleri ile önceki yıllara oranla daha fazla insana erişim sağlanırken diğer yandan insani yardım çalışanlarının güvenliğinin giderek daha fazla risk altına olması, insani yardım faaliyetlerinde bulunan kuruluşlarının odak noktasının bu konuya kaymasına neden olmakta ve insani yardım faaliyetlerinin etkililiğine gölge düşürmektedir. Afrika ülkelerindeki insani yardım çalışanlarının güvenliği konusu çalışmanın ilerleyen bölümlerinde detaylı bir şekilde incelenecektir.

3.3.3 Afrika Boynuzu

Afrika Boynuzu, Cibuti, Eritre, Etiyopya, Kenya, Somali ve Uganda'yı ülkelerini kapsayan ve Afrika'nın doğusunda bulunan bölgeye verilen isimdir. Bölgedeki insani krizin temelinde 60 yıldan fazla süren kuraklık ve çeşitli aşırı hava olayları yatmaktadır. Bölgede mevcut olan kuraklık ve kıtlık krizi 2011 yılında BM tarafından "yüksek seviyede kriz" olarak ilan edilmiştir. Bu doğrultuda, Birleşmiş Milletler İnsani Yardım Ofisi (UNOCHA) tarafından bu bölgede çalışma yapan personelin sayısı arttırılmış ve insani yardım faaliyetlerinde kullanılmak üzere daha fazla kaynak temini yapılması kararı

verilmiştir (Congressional Research Service, 2012: 2). Doğal sebeplere ek olarak, son yıllarda özellikle Somali’de ortaya çıkan terör faaliyetleri de bu bölgede yaşayan insanları olumsuz yönde etkilemektedir.

Harita 3: Afrika Boynuzu



Kaynak: Ankasam, 2016 <https://ankasam.org/en/the-turmoil-in-yemen-and-its-long-term-implications-on-irans-horn-of-africa-policy/>

AB’nin Afrika Boynuzu’na yönelik insani yardım faaliyetleri genel olarak gıda yardımı ve temel sağlık hizmetleri alanındadır. Bölgedeki ülkelere yapılan yardımlar ile birlikte AB’nin Afrika Boynuzu’na yaptığı yardımların toplam miktarı 1 milyar Euro’yu geçmektedir (ECHO, 2019). Genel yardımlara ek olarak AB, Ebola salgının bölgede yayılmasını önlemek için düzenli olarak bütçe aktarmakta ve özellikle beş yaşın altındaki çocuklarda görülen beslenme yetersizliği sorununu çözmek için özel faaliyetler yürütmektedir. Ayrıca, çevre ülkelerden bu bölgeye sığınan mülteciler için de insani yardım faaliyetlerinde bulunmaktadır. AB’nin bu bölgede yapmış olduğu çalışmaların tamamına yakını UNOCHA, UNICEF, UNHCR ve Dünya Sağlık Örgütü gibi BM’ye bağlı olan kuruluşlar ile iş birliği içerisinde gerçekleştirmektedir.

Verilen bilgiler doğrultusunda Afrika bölgesinde ortaya çıkan krizlerin bölgelere göre farklılık gösterdiğini söylemek mümkündür. Her ne kadar krizlerin farklı olmasına rağmen ihtiyaç duyulan yardım çeşitleri benzerlik gösterse de bazı bölgelerde ortaya

ıkan krizler üzerinde özellikle durulması gerekmektedir. AB'nin Sahel bölgesinde başlattığı AGIR girişimi, Güney Sudan'daki mültecilere yönelik yardımları ile Afrika Boynuzu'ndaki "yüksek seviyedeki kriz" durumlarına yönelik yapmış olduğu yardımlar bu duruma örnek teşkil etmektedir. Kuruluşundan günümüze, insani yardım faaliyetlerinde insan acılarını dindirmeyi veya azaltmayı amaçlayan AB Afrika'ya yönelik yapmış olduğu yardım faaliyetleri ile bu misyonunu gerçekleştirme yolunda adımlar atmaya devam etmektedir.

AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerinin dış politika bağlamında değerlendirilmesi amacıyla insani yardımların AB basınındaki ve yerel basındaki yansımalarının incelenmesi de önem teşkil etmektedir. Bu doğrultuda ECHO ile birlikte Avrupa Dış İlişkiler Servisi (EEAS) de yapılan insani yardım faaliyetlerinin uluslararası basında yer alması için çalışmalar yürütmektedir. Bu iki kurum aracılığı ile insani yardım faaliyetlerini uluslararası arenada duyurmaya alışan AB, aynı zamanda küresel boyutta bir normatif g olduğunu göstermek amacıyla insani yardım faaliyetlerinden faydalanmaktadır.

AB'nin insani yardım faaliyetleri ile ilgili basın bildirileri genellikle insani yardımlardan sorumlu Avrupa Komisyonu yesi tarafından yapılmaktadır. Afrika boynuzu ve Güney Sudan bölgelerine yönelik insani yardım faaliyetleri ile ilgili Komisyon yesi Christos Stylianides tarafından; "AB, dayanışma ilkesi çerçevesinde Somali, Etiyopya, Kenya ve Güney Sudan halklarının yanında durmaktadır. Bu bölgelere yönelik yapmış olduğumuz acil yardım faaliyetleri ile bölgedeki krizlerden etkilenen insanların hayatlarını kurtarmak öncelikli amacımızdır" şeklinde yapılan açıklama, AB'nin uluslararası arenada insani yardım faaliyetleri ile ilgili vizyonunu ortaya koymaktadır (ECHO, 2019).

AB'nin Afrika'ya yönelik güncel konularda yaptığı insani yardım faaliyetleri de uluslararası basında kendine yer bulmaktadır. Özellikle Covid-19 pandemi krizi sürecinde AB, Afrika'ya yönelik ek faaliyetlerde bulunmuştur. Bu faaliyetlere örnek olarak ECHO'nun Afrika boynuzu bölgesine yapmış olduğu 60 milyon Euro'luk sağlık paketi yardımı ve yine ECHO'nun Dünya Sağlık rgt ile işbirliği içerisinde Kenya'ya yapmış olduğu 250 milyon Euro'luk fon aktarımı, Avrupa Dış İlişkiler Servisi tarafından uluslararası basın ile paylaşılmıştır (EEAS, 2020). Yapılan bu yardım faaliyetleri ile ilgili basın açıklamalarına Afrika basınında da ulaşmak mümkündür. Afrika Birliği'nin resmi internet sitesinde AB'nin Covid-19 krizine karşı yerel ve küresel boyutlarda çalışmalar yürüttüğü ve bu çerçevede Afrika kıtasına da insani yardım faaliyetlerinde bulunduğu belirtilmiştir (African Union, 2020). Yapılan yardımların dayanışma ilkesi çerçevesinde yapıldığı da bu konuda belirtilen hususlardan biridir. AB'nin yapmış olduğu insani yardımlar ile ilgili gerek AB basınında gerekse Afrika basınında çıkan bu haberler, insani yardım faaliyetlerinin AB'nin dış politikadaki uluslararası aktörlük rolüne yapmış olduğu katkıyı göstermektedir.

3.4 Afrika Bölgesindeki İnsani Yardım alışanlarının Güvenliği

Günümüzde insani yardım söz konusu olduğunda karşılaşılan problemlerin en önemlilerinden bir tanesi insani yardım çalışanlarının güvenliği konusudur. Son yıllarda özellikle savaş, çatışma ve terör faaliyetleri gibi krizlerin olduğu bölgelere yapılan insani

yardım faaliyetlerinde çeşitli kuruluşlara bağlı olarak çalışan birçok insani yardım çalışanı ya öldürülmüş ya da fidye amacıyla kaçırılmıştır. Bu olayların büyük çoğunluğu ise Afrika bölgesinde görülmektedir (İnan, 2012: 11). Aşağıdaki tabloda Afrika ülkelerinde 2010-2020 arasında saldırıya uğrayan insani yardım çalışanlarının sayısı ve çalıştıkları kurumlar verilmiştir.

Tablo 5: 2010-2020 Yılları Arasında Afrika’da Saldırıya Uğrayan İnsani Yardım Çalışanları

Ülkeler	BM Çalışanları	Yerel STK Çalışanları	Uluslararası STK Çalışanları	Kızılhaç Çalışanları	Toplam
Batı Sahra			4		4
Burkina Faso	3	6	1		10
Burundi	1		1		2
Cezayir			1		1
Çad	1	2	8		11
Demokratik Kongo Cumhuriyeti	27	39	103	16	185
Etiyopya	12		11		23
Güney Sudan	125	94	29	4	248
Kamerun	3	15	9		27
Kenya	6	9	39		54
Mali	14	21	38	8	81
Moritanya			1		1
Nijer		7	9		16
Nijerya	58	32	30	2	122
Orta Afrika Cumhuriyeti	12	34	83	2	131
Senegal	1		1		2
Somali	56	87	70	3	216
Sudan	57	14	63	1	135
Uganda	6	1	11		18

Kaynak: Aid Worker Security Database, 2020 <https://aidworkersecurity.org/>

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, son on yılda sadece Afrika bölgesinde 1000’den fazla insani yardım çalışanının saldırıya uğradığı görülmektedir. Yardım çalışanlarının büyük kısmı silahlı örgütlerin fidye istekleri doğrultusunda kaçırılırken, istihbarat çalışması yaptıkları, hükümetler hakkında bilgi topladıkları ve isyancı gruplara destek oldukları bahaneleri ile öldürülen yardım çalışanları da mevcuttur (OCHA, 2018). 2003 yılında hazırlanan BM Güvenlik Konseyi’i düzenlemesi ile insani yardım çalışanlarının güvenliklerinin sağlanması konusunda adımlar atılmış ve bu doğrultuda yardım faaliyetlerinin yürütüldüğü ülkelerin hükümetleri ile iş birliği yapılması planlanmıştır (UN Resolution 1502, 2003).

Kriz bölgelerinde insani yardım faaliyetlerinin yürütülmesini gerçekleştiren insani yardım çalışanlarının öldürülmesi, kaçırılması ve görevlerinin yapılmasının engellenmesi gibi faaliyetler uluslararası insancıl hukuka ve insani yardımın temel ilkelerine verilebilecek

en büyük zararların başında gelmektedir. Bununla beraber, insani yardımların sahadaki tek yürütme organı olarak görülebilecek insani yardım çalışanlarının saldırıya uğraması, insani yardım faaliyetlerinin etkisini oldukça düşürmektedir. Bu gibi olayların gerçekleşmesini engellemek için ise, bu konuda evrensel bir adım atılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, insani yardım sağlayan kuruluşlardan, insani yardım alan bireylere kadar hatta insani krizlerin ortaya çıkmasına sebep olan çatışmacı gruplara kadar bütün aktörlerin olumlu yönde adımlar atması gerekmektedir. Avrupa Birliği, 2010 yılında yayınlamış olduğu bir bildiri ile insani yardım çalışanlarının güvenliğinin, Birliğin gözünde insani yardım alanındaki en büyük sorunlardan biri olduğu vurgulanmış ve bu sorunun çözümü için küresel boyutta bir işbirliğine ihtiyaç olduğu belirtilmiştir (European Commission, 2010). Bu doğrultuda, 19 Ağustos 2010 yılı Dünya İnsani Yardım Günü'nde, "Beni vurmayın! Ben bir insani yardım çalışanıyım (Don't shoot, I'm an humanitarian worker!)" sloganı ile AB ve insani yardım alanında işbirliği yaptığı kuruluşlar tarafından dünya kamuoyunun ilgisi, insani yardım çalışanlarının güvenliği sorununa çekilmek istenmiştir.¹⁴

3.5 AB'nin Afrika Bölgesindeki İnsani Yardım Faaliyetlerinde İşbirlikleri

ECHO insani yardım faaliyetlerini, bu alanda çalışmalarda bulunan kuruluşlar ile kurduğu ortaklıklar çerçevesinde gerçekleştirmektedir.¹⁵ Bu çerçevede ECHO 200'ün üstünde insani yardım kuruluşu ile iş birliği içerisinde (Bandov & Gosovic, 2018: 34). ECHO'nun Afrika bölgesinde kurduğu ortaklıklar ise, çoğunlukla BM kurumları ve Kızılhaç Federasyon'u arasında yapılmaktadır. Bununla beraber insani yardımların bölgedeki dağıtımı konusunda yerel STK'lar ile de işbirliği yapılmaktadır.

Avrupa Birliği'nin insani yardım alanındaki ortaklıkların tamamı Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan çerçeve anlaşmaları (Framework Partnership Agreement-FPA) doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Komisyon ile çerçeve anlaşması imzalandıktan sonra ortak kuruluşlar ECHO Genel Müdürlüğü ile irtibata geçerek bütçe kararlarını görüşürler. Bir sonraki aşama ise, kurulacak işbirliği çerçevesindeki çalışma kurallarını belirlemektir. Bu aşamadan sonra ECHO ile ortak kuruluş arasında mevcut insani krizler değerlendirilerek bu krizlerin fonlama için uygun olup olmadığı belirlenmektedir. Daha sonra ilgili ortak kuruluş tarafından ECHO'nun krizi fonlaması için bir hareket başvurusu yapılmaktadır. Yapılan başvuru ECHO tarafından uygun görüldüğü takdirde ortak kuruluş ile "Dolaylı Yönetim Yetkilendirme Anlaşması (Indirect Management Delegation Agreement)" imzalanır ve ECHO ortak kuruluşa fonlarını aktararak insani yardım faaliyetlerini başlatır. Çerçeve anlaşmasının önemli prosedürlerinden bir tanesi de, ECHO'nun ve ortak kuruluşun ortak kararı doğrultusunda anlaşma üzerinde değişiklik yapma hakkının olmasıdır. Ayrıca, ECHO ve Komisyon uygun gördüğü takdirde ortaklık anlaşmasının tek taraflı olarak askıya alınma hakkı da mevcuttur. Aynı durum ortak kuruluş için de geçerlidir. Çerçeve anlaşmasının son aşaması ise, insani yardım faaliyeti sona erdikten sonra ortak kuruluşun hazırladığı raporların ECHO'ya sunulması

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_1058

¹⁵ ECHO'nun ortaklık anlaşmaları doğrultusunda işleyen insani yardım sistemi için bkz. EK 2

aşamasıdır. ECHO'nun ortaklarından istediği raporların içeriği ise şu şekildedir (DGECHO,2020):

- ECHO'dan fon istendiğine dair belge, ödeme talebi,
- İnsani yardım faaliyetinin yapıldığı bölgedeki günce döviz kuru bilgisi,
- İnsani yardım faaliyetine dair genel rapor özeti,
- Finansal rapor,
- Genel değerlendirme raporu.

Ortak kuruluşlar tarafından verilen insani yardım faaliyet raporu, ECHO'nun ortak kuruluşlar ile imzaladığı çerçeve anlaşmalarının son halkasıdır. Bu aşamadan sonra ECHO verilen raporların şeffaflığını teyit ettikten sonra onaylar ve kendi hazırlamış olduğu raporları Komisyon'a iletir. Diğer kuruluşlar ile işbirliği çerçevesinde ECHO'nun insani yardım faaliyetleri bu şekilde gerçekleşmektedir.¹⁶

İnsani yardım alanındaki AB ile BM kurumları arasındaki ortaklıklar iki kuruluşun da bu alandaki ortak amaçları doğrultusunda başlamıştır. Bu ortak amaç ise, dünyanın dört bir yanındaki krizlerden etkilenen en savunmasız insanlara ulaşarak acılarını hafifletmektir (DGECHO, 2020). Dünyanın her bölgesinde olduğu gibi, Afrika bölgesindeki insanlara insani yardımları ulaştırma söz konusu olduğunda BM kurumları ile kurulan ortaklıklar AB için hayati önem taşımaktadır. Bu durumun en büyük sebebi, BM'nin insani yardım faaliyetlerini oldukça hızlı bir şekilde bölgeye aktarabilme ve insanlara ulaştırabilme konusundaki yeterliliğidir. BM, Afrika bölgesindeki insani yardım faaliyetlerini temelde altı alt kuruluşu ile gerçekleştirmektedir. Bu kuruluşlar; Mülteci Yüksek Ofisi (UNHCR), Dünya Gıda Programı (WFP), Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF), Gıda ve Tarım Örgütü (FAO), Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve BM Kalkınma Programı (UNDP)'dir (Reindorp & Wiles, 2001: 1). 2017 yılında yayınlanan BM – AB Ortaklık Raporu ile iki kurumun insani yardım alanındaki ortak misyonları şu şekilde sıralanmıştır (UN, 2017):

- Herkes İçin Eşit Haklar Sağlanması
- Açlık ve Yetersiz Beslenme ile Mücadele
- Ortaya Çıkabilecek Yeni Krizlerin Önüne Geçme
- Demokratik ve Kucaklayıcı Bir Toplum Oluşturma
- Sağlık, Eğitim, Sanitasyon Gibi Temel Hizmetleri Karşılama
- İklim Değişikliği ile Mücadele ve Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Bir Şekilde Yönetilmesini Sağlama

Bu hedefler ile kurulan ortaklık doğrultusunda AB, ECHO aracılığı ile BM kurumlarına fon aktarmakta ve Afrika bölgesindeki insani yardım faaliyetlerinin büyük bir kısmını BM kurumları aracılığıyla gerçekleştirmektedir.

AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardımları ile ilgili yukarıda verilen bilgiler ışığında, 2000'li yılların başında kalkınma yardımlarına ek olarak insani yardım alanında da genişleyen AB-Afrika ilişkilerinin, günümüzde de devam etmekte olan insani yardım

¹⁶ ECHO'nun insani yardım alanında işbirliği yaptığı ortak kuruluşlar ile imzalanan çerçeve anlaşmaları ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. <https://www.dgecho-partners-helpdesk.eu/unfafa/home-un-fafa>

faaliyetleri ile evrensel norm ve değerlere de dayalı bir boyuta doğru evrildiğini söylemek mümkündür. Afrika'nın dünyanın en kalabalık nüfusuna sahip ikinci kıta olması, altın, krom, platin ve uranyum gibi stratejik önemi olan kaynakların rezervlerinin tamamına yakınına sahip olması, ekosistem çeşitliliği olarak dünyanın en zengin bölgelerinden biri olması bu kıtaya yönelik yapılan yardımların önemini gözler önüne sermektedir. Bu denli önemli kaynaklara sahip olan Afrika ülkelerinde siyasi ve ekonomik istikrarın sağlanması, toplumun refaha kavuşması AB'nin Afrika'ya yönelik dış politika kazanımlarının başında gelmektedir. Bu doğrultuda, Afrika'ya yapılan insani yardım faaliyetleri karşılığında AB'nin bu ülkelere en büyük beklentisi, demokrasi, insan hakları, adalet, hukukun üstünlüğü ve sürdürülebilir kalkınma gibi evrensel değerlere uygun bir şekilde hareket etmesidir.

AB'nin yardım yaptığı ülkelere beklediği bu karşılıklar “siyasi koşulluluk” (political conditionality) kavramı etrafında değerlendirilebilmektedir. İnsani yardımdan ziyade daha çok kalkınma yardımlarında ön plana çıkan siyasi koşulluluk kavramı dış yardımlar bağlamında, devletler veya uluslararası kuruluşlar tarafından yardım yapılan taraftan insan haklarının korunması ve demokratik şartların yerine getirilmesi şeklinde tanımlanabilmektedir (Eylemer, 2010: 24). 2000 öncesi dönemde AB tarafından yardım yapılan ülkelere beklentiler daha çok ekonomik koşulların düzeltilmesi yönünde iken, günümüzde AB'de normatif güç kavramının da gelişmesi ile bu beklentiler daha çok demokrasi ve insan haklarını kapsayan siyasi koşulların iyileştirilmesine yöneliktir. AB'nin Afrika ülkelerine yaptığı yardımların siyasi koşulluluk kapsamında yapılmasına örnek olarak 2000'li yılların başında Ruanda ve 2011 yılında Etiyopya'da atılan demokratikleşme adımları verilebilir. 2000'li yıllarda otoriter yönetimlerin farklı bir türü olan baskın parti sistemi (dominant party) ile yönetilen birçok Afrika ülkesi gibi, Ruanda ve Etiyopya'da bu sistemle yönetilmekte idi. AB'nin demokratikleşme çerçevesinde bu ülkelere yaptırım uygulamak yerine kalkınma yardımı ve demokrasi yardımları adı altında yardım vaatlerinde bulunması sonucunda 2000'li yıllarda Ruanda ve 2011 yılında ise Etiyopya demokratikleşme adımlarına başlamıştır (Hackenesch, 2015: 85). Siyasi koşulluluk kavramı her ne kadar kalkınma yardımları ile daha çok ilişkilendirilse de, insani yardımlar da demokrasi ve insan hakları kaygıları ile yapılmaktadır. Dolayısıyla, AB'nin insani yardım faaliyetleri de siyasi koşulluluk çerçevesinde değerlendirilebilmektedir.

Çalışmanın bu bölümünde AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri, insani krizlerin ortaya çıkış sebeplerinin farklılık gösterdiği üç ayrı bölge üzerinden incelenmiştir. Bu bölgelerin birincisi olan Sahel bölgesindeki insani krizlerin temel sebebi uzun yıllar boyunca süren kuraklık sonucunda ortaya çıkan gıda güvensizliğidir. Örnek olarak verilen ikinci bölge ise ani iklim değişikliklerinin görüldüğü ve terörizm faaliyetlerinin sıkça yaşandığı Afrika Boynuzu bölgesidir. Üçüncü bölge ise bağımsızlığını kazandıktan hemen sonra iç savaşa maruz kalan Güney Sudan ülkesidir. AB, bu bölgelere insani yardım faaliyetlerinde bulunurken bu bölgelerde ortaya çıkan krizlerin sebeplerinin farklılığını göz önünde bulundurmaktadır. Bu şekilde AB, insani yardımları daha etkili bir şekilde yapmayı hedeflemektedir.

AB Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerini, bu alanda faaliyet gösteren diğer uluslararası kuruluşlar ile kurmuş olduğu ortaklıklar çerçevesinde yürütmektedir. BM kurumları ve Kızılhaç başta olmak üzere, AB'nin kurmuş olduğu bu ortaklıklar insani yardımların işbirliği çerçevesinde yapıldığının bir göstergesidir. AB'nin normatif gücüne ait ilke ve değerler ortaklık kurulan kuruluşların insani yardımlar faaliyetlerinde gözettiği temel ilkeler ile örtüşmektedir. Bu çerçevede kurulan ortaklıklar doğrultusunda gerçekleştirilen insani yardım faaliyetlerinin AB'nin dış politikadaki normatif gücüne katkı yaptığını söylemek mümkündür.



SONUÇ

Günümüzde dünyanın çeşitli bölgelerinde savaşlara, çatışmalara, doğal afetlere bağlı olarak birçok kriz ortaya çıkmaktadır. Ortaya çıkan bu krizlerin yol açtığı can ve mal kayıpları ile yaralanmalar gibi insan acılarının dindirilmesi, en azından hafifletilmesi için insani yardım faaliyetlerinin gerekliliği tartışılmaz bir konu durumundadır. Son on yılda özellikle Ortadoğu’da ortaya çıkan savaşlara ve çatışmalara bağlı olarak yapılan insani yardım faaliyetleri literatürde kendine yer bulmuş bir durumdayken, Afrika gibi bölgelerde uzun yıllardır doğal koşullara bağlı olarak mevcut olan insani krizler ve ortaya çıktıktan belirli bir süre sonra dünya kamuoyunun ilgisini yitirmiş olan unutulmuş krizler hakkında literatürde yeterli çalışmalar bulunmamaktadır. Afrika bölgesinde artık kalıcı bir hale gelmiş olan gıda güvensizliği, kuraklık, yetersiz beslenme sonucunda çocukların ölmesi ve özellikle son yıllarda sayısı gittikçe artan terör faaliyetleri sonucunda insanların ölmesi ve kaçırılması gibi durumlar, bu bölgeye yönelik yapılan insani yardım faaliyetlerini oldukça hassas bir duruma getirmektedir. Bu doğrultuda, Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Federasyonu ve Birleşmiş Milletler bünyesinde insani çalışmalar yürüten kurumlar ile çeşitli uluslararası STK’lar uzun yıllardır bölgedeki insani krizlerin çözümü için çalışmalar yürütmektedir. İnsani yardım faaliyetlerinin gönüllülük esasına göre ve bağışçıların yapmış olduğu bağışlar sayesinde yürütülmesi göz önünde bulundurulduğunda bu kurumların insani yardım faaliyetlerini etkili ve devamlı bir şekilde yürütebilmesi için düzenli olarak aktarılan fonlara ihtiyaçları vardır. Bu noktada, Avrupa Birliği’nin insani yardım sisteminin temelde fonlama sistemi üzerinden çalıştığı ve üye ülkeler ile birlikte dünyanın en büyük insani yardım bağışçısı konumunda olduğunu vurgulamakta fayda vardır. Bu tez çalışmasının temel amacı, AB’nin yürüttüğü insani yardım faaliyetlerinin dış politika alanında AB’ye katmış olduğu kazanımları ve AB’nin küresel aktör konumuna olan faydasını incelemektir. Bu doğrultuda AB’nin fonlama sistemi ile sürdürdüğü insani yardım faaliyetleri, yukarıda verilen kurumlar ile ortaklıklar çerçevesinde ve Afrika’da ortaya çıkan insani krizler bağlamında değerlendirilmiştir.

Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümünde yumuşak güç kavramı inşacı yaklaşım çerçevesinde ele alınmış ve yumuşak gücün bir aracı olarak insani yardım kavramına ait literatürde var olan tanımlar verilerek kavramsal çerçeve ve teorik altyapı oluşturulmuştur. İnsani yardım ihtiyacı doğuran insani krizlerin doğal ve insan eliyle ortaya çıktığını belirtmek, özellikle Afrika bölgesindeki insani krizleri anlamak açısından oldukça faydalıdır. İnsani yardım faaliyetleri sırasında dikkat edilmesi gereken en önemli husus olan uluslararası hukuka ve insani yardımın temel ilkelerine uygunluk konusu da yine bu bölümde tanımlanmış, akabinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda insani yardım faaliyetlerinin ne şekilde yürütülmesi gerektiği de incelenmiştir. Çalışmanın temel araştırma sorularından olan insani yardım faaliyetlerinin en önemli aktörlerinden biri durumundaki insani yardım çalışanlarının güvenliği konusu ise, birinci bölümde genel hatları ile üçüncü bölümde ise Afrika üzerinden tartışılmıştır. Toplanan veriler sonucunda elde edilen bulgularda son yıllarda insani yardım

alışanlarına yapılan saldırıların giderek arttığı ve ciddi bir boyuta ulaştığı görülmüş ve çalışanlara yönelik yapılan bu saldırıların insani yardımın etkili bir şekilde yürütülmesini engellediği sonucuna ulaşılmıştır.

Literatürde sıkça karşılaşılan insani yardımın hayat kurtarıcı bir faaliyet olduğu görüşüne ek olarak, insani yardım faaliyetlerin dolaylı yoldan getirdiği siyasi kazanımlar da yine birinci bölümün sonunda tartışılmıştır. Bu çerçevede çalışmanın bir diğer araştırma sorusu olan insani yardım yapan tarafın dış politikada elde ettiği kazanımlar, yumuşak güç ve AB'nin normatif gücü çerçevesinde değerlendirilmiştir. Burada ulaşılan en temel sonuç; insani yardımların ana amacı her ne kadar krizlere çözüm üreterek insan acılarını dindirmek ve bunu bir vicdani sorumluluk altında yapmak olsa da yardım yapanın böyle bir arzusu olmasa bile yardımı alan tarafın gözündeki imajının artması, diğer bir deyişle yardım yapan tarafa bir kurtarıcı gözüyle bakılması, yardımı yapan tarafın uluslararası imajının artmasını sağlamaktadır. Bununla birlikte, insani yardımların insan hakları, barış, demokrasi ve uluslararası hukuk gibi evrensel norm ve değerler doğrultusunda yapılması, yardım yapan tarafın uluslararası alandaki normatif gücünü de ortaya koymaktadır.

Çalışmanın ikinci bölümü AB dış politikası ve AB normatif gücü bağlamında AB'nin insani yardım sisteminin incelenmesi üzerine kurulmuştur. Bu doğrultuda, AB dış politikasının tarihsel gelişimi ve temel ilkeleri incelenmiş ve normatif bir g olarak AB'nin dış ilişkilerini hangi boyutlarda şekillendirdiği tartışılmıştır. Devamında, AB'de insani yardım kavramının ortaya çıkışı tarihsel süreç bakımından incelenmiştir. Bu doğrultuda Soğuk Savaş ve sonrası dönemde insani yardım faaliyetlerinin büyük oranda bir çıkar ve kazanım elde etmek için yapıldığı, 2000'li yıllardan sonra ise insani yardım sisteminin oturtulması, kurumsal bir boyut kazanması ve çeşitli anlaşmalar ile insani yardımın bir sorumluluk haline geldiği görülmüştür. AB'nin insani yardım faaliyetlerini yürütmesi için Komisyon'u yetkilendirmesi ve Komisyon altında kurulan ECHO ile insani yardım faaliyetlerini sistematik bir hale getirmesi ile insani yardımların daha etkili bir şekilde yapıldığı da bu bölümde ulaşılan sonuçlardan bir tanesidir. Bununla beraber insani yardım faaliyetlerinin karar alma sürecinde ye ülkelerin de etkisi mevcuttur. Bunun sebebi ise insani yardım faaliyetlerinin AB ve ye ülkeler arasında paylaşılmış bir yetki alanı olmasıdır. Bu doğrultuda AB'nin insani yardım sisteminin nasıl işlediği de bu bölümde detaylı bir şekilde cevaplanmıştır. Bu doğrultuda önce Komisyon'un insani yardım alanındaki faaliyetleri incelenmiş ve ardından Komisyon'un yetkilendirmesi ile kurulmuş ve AB'nin insani yardım faaliyetlerini yürüten kurum olan ECHO'nun işleyişi açıklanmıştır.

Bu kısımda belirtilmesi gereken en önemli husus ECHO'nun -diğer bir deyişle AB'nin-insani yardım faaliyetlerini saha çalışması olarak doğrudan değil, bu alanda faaliyetler yürüten kurumlar ile ortaklık kurup bu kurumları fonlayarak yrttğdr. Bu şekilde yapılan insani yardım faaliyetlerinde Birliğin karşılaşabileceği sorunlar belirli bir lde azalmaktadır. Bu sorunların en başında çalışmanın birinci ve üçüncü bölümünde bahsedilen insani yardım çalışanlarının güvenliği gelmektedir. AB, insani yardım faaliyetlerini sahada gerekleştirmediğinden, kendi bünyesinden çalışan insani yardım çalışanları çoğunlukla merkezlerde koordinasyonu sağlama görevlerinde çalışmaktadır.

Bu sayede AB'nin insani yardım alanında görevli çalışanlarına gelebilecek zarar riski en aza inmektedir. Ayrıca, AB insani yardım faaliyetleri sırasında sahaya inmemesine rağmen, ortak kuruluşlar aracılığı ile yapılan yardımların üzerinde AB bayrağı ve ECHO'nun logosu bulunmaktadır. Bu şekilde insani yardım alanındaki bilinirliğinden de bir şey kaybetmemiş olmaktadır.

İkinci bölümde tartışılan diğer bir konu, ECHO ile AB üyesi ülkeler arasındaki ilişkiler ve ortaya çıkabilecek sorunlardır. AB'nin insani yardım yönetişimi bağlamında AB üyesi ülkelerin insani yardım faaliyetlerine katılımı sırasında ortaya çıkabilecek sorunlar bu çerçevede incelenmiştir. 2008 yılında imzalanan Avrupa İnsani Yardım Mutabakatı başta olmak üzere AB ve üye ülkeler arasında yapılan çeşitli düzenlemeler ile insani yardım faaliyetlerinin her iki taraf arasında paylaşılmış ortak bir sorumluluk olduğu konusunda karşılıklı olarak bir fikir birliğine varılmıştır. Bu çerçevede gelişen ECHO ve üye ülkeler arasındaki ilişkiler genellikle yapıcı ve dayanışma etrafında yürümektedir. Ancak, bazı konularda iki tarafın anlaşmazlığa düştükleri de görülmektedir. Tartışmaya yol açan sorunların en önemlisi ise, üye devletlerin ECHO'nun yapmış olduğu insani yardımların kendi çıkarlarına göre yapılmasını istemeleridir.

Bu tartışma, liberal kurumsalcı yaklaşım bağlamında incelendiğinde, üye ülkelerin ECHO gibi kurumları yetkilendirmesindeki temel sebep olarak, ortak hedef ve çıkarlara ulaşma yolunda kurumları bir araç olarak kullanmaları ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla bu kurumların temel varlık sebepleri, devletlerin uzun vadede ortak kazançlar doğrultusunda işbirliği çerçevesinde hareket etmelerini sağlamaktır. ECHO'nun üye devletlerin çıkarlarının tersinde yapmış olduğu her faaliyet ise işbirliklerine zarar verecektir. Liberal kurumsalcı yaklaşımdan farklı olarak, ulusüstücü yaklaşım ise ECHO'nun insani yardım faaliyetlerinin üye devletlerden belli bir ölçüde bağımsız yapılmasının, AB'nin bu faaliyetlerdeki tek sesliğinin sağlanması adına önemli olduğunu savunmaktadır. Bu görüşe göre üye ülkelerin ECHO'yu yetkilendirmelerinin sebeplerinden bir tanesi de kendileri adına ECHO'nun insani yardım faaliyetlerini etkili bir şekilde yönetmesini istemeleridir. Bu faaliyetlerinin etkili bir şekilde yapılmasının yolu ise uluslararası alanda tek sesli bir yapı olmaktan geçmektedir. Bu konuda iki yaklaşımın getirmiş olduğu farklı bakış açıları sonucunda ulaşılan sonuç; ECHO'nun ulusüstü bir yapı olarak insani yardım faaliyetlerini belli bir ölçüde bağımsız bir şekilde gerçekleştirmesi gerektiğidir. Ancak bunu yaparken de üye ülkelerin hedef ve çıkarlarından farklı bir şekilde hareket etmemesi de oldukça önem teşkil etmektedir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetleri, son yıllardaki AB-Afrika ilişkileri, Afrika bölgesindeki insani krizlerin ortaya çıkma sebebi ve temel insani ihtiyaçlar çerçevesinde incelenmiştir. Bu doğrultuda ilk olarak 21. yüzyılda gelişen AB – Afrika ilişkileri genel perspektifte incelenmiş ve AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım ve kalkınma yardımlarına dair planlarından bahsedilmiştir. Daha sonra AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardımlarının gerekçeleri, Afrika'da ortaya çıkan krizler sonucu beliren insani yardım ihtiyaçları ve yardıma ihtiyaç duyan insan sayısı çerçevesinde incelenmiştir. Bir sonraki kısımda, AB'nin Afrika'daki insani yardım faaliyetlerinden kazanımları insani sorumluluk ve dış politika çerçevesinde

tartışılmıştır. Yumuşak gücün aracı olarak insani yardım, salt hayat kurtarıcı bir faaliyet olma dışında yardım yapan tarafa dış politika alanında kazanımlar getirmesi görüşü de bu kısımda tartışılmıştır. AB'nin ECHO aracılığı ile insani yardımın temel ilkeleri ve uluslararası hukuk çerçevesinde Afrika bölgesine yapmış olduğu insani yardım faaliyetleri, AB'nin küresel alanda normatif bir güç olma vurgusunu pekiştirmekte ve Birliğin uluslararası arenadaki imajının artmasında katkıda bulunduğu değerlendirilmektedir.

AB'nin Afrika bölgesine ait insani yardımları konusunda bahsedilmesi gereken bir diğer önemli bir husus yapılan yardımlar karşılığında AB'nin yardım yapan taraftan ne tür beklentiler içinde olduğu konusudur. 1996 yılında imzalanan AB insani yardım tüzüğü ile AB'nin insani yardım faaliyetlerinin temel amacı herhangi bir siyasi çıkarım gözetmeden insan acılarını dindirmek olarak belirlenmiştir. Ancak normatif değerler bağlamında bakıldığında AB'nin insani yardım faaliyetleri yaptığı ülkelerden, yapılan yardımların olumlu sonuçlar doğurması adına birtakım beklentileri mevcuttur. Bu beklentiler siyasi perspektifte ülke içindeki demokrasi ve insan haklarının geliştirilmesi, insanların güvenliğinin sağlanması, insan onurunun korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesi için çalışmalar yapılması yönündedir. Normatif güç bağlamında AB'nin üçüncü ülkelere yönelik insani yardım faaliyetlerindeki en önemli kazanımların, yardım yapılan ülkelere bu norm ve değerlerin benimsenmesi olduğunu söylemek mümkündür.

Çalışmada insani yardım faaliyetleri çerçevesinde incelenen AB'nin normatif gücü ve yumuşak gücü, günümüzde AB'nin mevcut durumu bağlamında ortaya çıkan tartışmalarda kendisine yer bulmaktadır. AB'nin normatif güç algısı ve yumuşak gücü her ne kadar dış politikada sağlam temeller üzerine kurulmaya çalışılsa da, son yıllarda AB içinde ortaya çıkan bir takım krizler ve AB'nin normatif gücünün bu krizlerin çözümüne etkili çözümler getirememiş olması, AB'nin ciddi şekilde eleştirilmesine yol açmaktadır.

AB'ye yapılan eleştirilerin başında, kurulduğu günden bugüne yapılan kurucu antlaşmalar ve ek düzenlemeler ile teorik olarak temeli atılan AB normları ve değerlerinin, uygulama söz konusu olduğunda yeterli etkiyi yaratamaması gelmektedir. Özellikle AB üyesi ülkelerin yaşamış olduğu ekonomik ve siyasi krizlere karşı AB'nin etkisiz kalması, Birliğin politikalarının uygulanmasındaki problemleri gözler önüne sermektedir. 2009 yılından günümüze kadar gelen problemlerden bir tanesi olan Avrupa Borç Krizi (diğer adıyla Eurozone Krizi) AB'nin kriz çözümlerindeki başarısızlığının bir örneğidir. Yunanistan, Portekiz, İspanya gibi birçok Avrupa ülkesinin dış borçlarını ödeyememesi sonucunda Avrupa Merkez Bankasından yardım istemiştir. Başlangıçta AB tarafından Yunanistan'da ortaya çıkan krize karşı yapılan ekonomik yardımlar etkisini gösterse de krizin İspanya, Portekiz gibi diğer ülkelere de sıçraması AB tarafından yapılan ekonomik yardımların yetersiz kalmasına yol açmıştır. Bu dönemde Avrupa Merkez Bankası, Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) tarafından ciddi şekilde eleştirilmiş ve krizin çözümü için daha aktif rol almasının gerektiği belirtilmiştir.

Avrupa Borç Krizi'ne ek olarak AB'nin son yıllarda yaşamış olduğu en büyük krizlerden bir tanesi olan göçmen krizi de AB'nin politikalarının eleştirildiği konuların başında gelmektedir. Göçmen krizi sonrasında Avrupa'da yükselen radikal sağ hareketleri

özellikle AB'nin savunmakta olduğu dayanışma (solidarity) ilkesine olan aykırılığı ile göze çarpmaktadır. AB göç sorunun, Birlik ve üye ülkeler için büyük bir tehdit olduğunu ve bu sorunun ancak milli çıkarları bir kenara bırakıp, Avrupa düzeyinde bir dayanışma ile çözülebileceğini savunurken, özellikle sağ popülizminin etkisi altındaki hükümetler tarafından yönetilen Avrupa ülkeleri ise, AB'nin bu sorunun çözümünü sağlayamayacağını düşünmektedirler. Bu çerçevede AB bütünleşmesinin en temel ilkelerinden olan dayanışma ilkesinin günümüzdeki geçerliliğinin üye ülkeler arasında önemli bir tartışma konusu olduğunu söylemek mümkündür.

Bütün bu olumsuz eleştirilere ek olarak “Brexit” süreci ile Birleşik Krallığın AB'den ayrılması, uzun yıllardır var olan ve AB bütünleşmesinin ulus devletleri zayıflattığı görüşünü savunan Avrupa şüpheciliği tartışmasını da tekrar gündeme getirmiştir. Brexit süreci ile AB'nin norm ve değerlerinin, artık Birlik üyesi ülkeler tarafından bile tartışılan bir hale gelmiş olduğu ve Birliğin normatif gücünün düşünülmesi kadar etkili olmadığı konusu günümüzde AB'nin eleştirilmesine yol açan unsurlardan bir tanesidir. Bütün bu tartışmalar her ne kadar AB'nin insani yardım faaliyetlerinden bağımsız tartışmalar olsa da, insani yardım faaliyetlerinin temelde normatif güç ve yumuşak güç çerçevesinde yapıldığı göz önüne alındığında, AB'nin normatif güç bağlamında iç dinamiklerinde yaşadığı bu sorunların, insani yardım faaliyetlerini de dolaylı yoldan etkileyebileceğini söylemek mümkündür. Nitekim insani yardım faaliyetleri, Birliğin yaşadığı ekonomik sıkıntılardan veya üye ülkeler arasında ortaya çıkan yönetişime ait sorunlardan bağımsız olarak düşünülemez.

Günümüzde insani yardım alanındaki en büyük problemlerden bir tanesi insani yardım faaliyetlerine yönelik yapılan saldırılardır. Bu doğrultuda Afrika bölgesinde insani yardım faaliyetlerinde bulunan kuruluşların, çalışanlarının güvenliğinin sağlanamadığı bir ortamda insani yardım faaliyetlerini yürütme konusunda isteksiz davranacağını söylemek mümkündür. Bu konuya AB perspektifinden bakıldığında, AB'nin insani kriz bölgelerinde aktif bir şekilde çalışmasının bulunmaması bu sorunun AB'yi doğrudan ilgilendirmede sonucuna ulaşılabilir. Ancak insani yardım çalışanlarına yönelik saldırılar sadece çalışanların bağlı olduğu kuruluşları ilgilendirmemektir. Çalışanlara yapılan saldırılar aynı zamanda evrensel norm ve değerlere de yapılmış olarak görülmelidir. Bu doğrultuda burada vurgulanması gereken en önemli konu insani yardım çalışanlarının güvenliğinin sağlanması için evrensel boyutta çalışmaların yürütülmesinin gerekliliğidir. AB'de düzenlemiş olduğu konferanslar ve yayınlamış olduğu bildiriler ile bu konunun çözülmesi için adımlar atmaktadır.

Son olarak, AB'nin Afrika'ya yönelik insani yardım faaliyetlerine inşacı yaklaşım perspektifinden bakıldığında; Avrupa bütünleşmesi bağlamında gelişen AB normları ve değerleri etrafında şekillenen bir insani yardım sisteminden bahsetmek mümkündür. AB'nin dış politikada normatif bir güç olma isteği de insani yardım faaliyetlerini bu amaç uğrunda kullanılabilecek önemli bir araç konumuna getirmektedir. Nitekim, insani yardım faaliyetlerinin ortaya çıkma sebepleri temelde insan haklarının ve insan onurunun korunması ve barış, demokrasi, hukukun üstünlüğü gibi evrensel normların yardım yapılan bölgelerde teşvik edilmesidir. Temelde insani acıların dindirilmesi veya

hafifletilmesi amacıyla yapılan insani yardım faaliyetlerinin, yukarıda bahsedilen bu normlar ve değerler doğrultusunda AB'nin dış politika amaçlarının gerçekleşmesine önemli bir derecede katkıda bulunmaktadır.



KAYNAKÇA

- AFAD. (tarih yok). *Doğal Afetler* . Afet ve Acil Durum Eğitim Merkezi : <https://www.afad.gov.tr/afadem/dogal-afetler> adresinden alındı
- Akdemir, E. (2018). *Avrupa Birliği'nin Dış İlişkileri ve Politikası: Avrupa Birliği'nin Bütünleş(eme)mesi Üzerine Bir İnceleme*. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 17(2), 181-218.
- Aksoy, M. ve Uğur, Ö. (2016). *Avrupa Birliği'nin Dış Politikadaki Aktörlüğüne Etki Eden Güç Unsurları: Sivil Güç, Askeri Güç ve Normatif Güç*. Ekonomik ve Sosyal Araştırma Dergisi, 12(1), 217.
- Aliyev, H. (2011). *Neo-Realism and Humanitarian Action: From Cold War to Our Days*. Mart 7, 2020 tarihinde The Journal of Humanitarian Assistance: <http://sites.tufts.edu/jha/archives/1173> adresinden alındı
- ALNAP. (2010). *The role of national governments in international humanitarian response to disasters*. 26th Alnap Meeting in Kuala Lumpur (s. 1-5). Kuala Lumpur: ALNAP.
- ALNAP. (2018). *The State of Humanitarian System*. London: ALNAP.
- Ankasam. (2020). *The Turmoil in Yemen and its Long-term Implications on Iran's Horn of Africa policy*. Ankara Kriz ve Siyaset Araştırmaları Merkezi: <https://ankasam.org/en/the-turmoil-in-yemen-and-its-long-term-implications-on-irans-horn-of-africa-policy/> adresinden alındı
- Apodaca, C. (2017). *Foreign Aid as Foreign Policy Tool*. Oxford Research Encyclopedias, 1-21. Haziran 25, 2020 tarihinde <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-332>. adresinden alındı
- Arsava, F. (2009). *Lizbon Sözleşmesi - Reform Sözleşmesinin Önemli Unsurları*. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11(Özel), 1457-1479.
- Arslan, İ. (2015). *21. Yüzyılda Afrika-Avrupa Birliği İlişkileri: İki Birlik, Tek Vizyon*. Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi , 23(1),109-135.
- Arslan, N. T. (2004). *Kâr Amaçsız Örgütler ve Stratejik Yönetim*. Sosyal Bilimler Dergisi, 28(2),155-172.
- Bandov, G. ve Gosovic, G. (2018). *Humanitarian Aid Policies Within the European Union External Action*. Journal of Liberty and International Affairs, 4(2),28-39.
- Birleşmiş Milletler. (1991). *İnsani Yardımın Temel Prensipleri*. Birleşmiş Milletler.
- Bronwen Everill, J. K. (2013). *The History and Practice of Humanitarian Intervention and Aid in Africa*. London: Palgrave Macmillan.

- Buchanan-Smith, M. (2015). *How the Sphere Project Came into Being: A Case Study of Policy-Making in the Humanitarian Aid Sector and the Relative Influence of Research*. London: Overseas Development Institute.
- Büyüktanır, D. (2015). *Toplumsal inşacı yaklaşım ve Avrupa bütünleşmesinin açıklanmasına katkıları*. Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, 14, 1-24.
- Carbone, M. (2007). *The European Union and International Development: The Politics of Foreign Aid*. New York: Routledge.
- Carbone, M. (2007). *The European Union and International Development: The Politics of Foreign Aid*. New York: Routledge.
- Carbone, M. (2012). *Between EU Actorness and Aid Effectiveness: The Logics of EU Aid to Sub-Saharan Africa*. Roma: Societa Italiana di Scienza Politica (SISP).
- Congressional Research Service. (2012). *Horn of Africa Region: The Humanitarian Crisis and International Response*. CRS.
- Conversation.(2017). *Sahel Region, Africa. The Conversation*: <https://theconversation.com/sahel-region-africa-72569> adresinden alındı
- Council of the European Union. (1996). *Council Regulation No 1257/96* : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f9cfbf71-f3a8-434f-b310-4d2e8b15bf65> adresinden alındı.
- Çavuş, T. (2012). *Dış Politikada Yumuşak Güç Kullanımı ve Türk Dış Politikası*, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 2 (2), 23-36.
- Çeçen, A. (2013). *İnsan Hakları ve İnsancıl Hukuk*. Yaşar Üniversitesi Elektronik Dergisi, 8(Özel), 814-816.
- Dahl, R. (1957). *The Concept of Power*. Journal of the Society for General Systems Research, 2(3), 201-215.
- Dal, E. P. ve Dipama, S. (2016). *Sahra-Altı Afrika'da Avrupa Birliği'nin Demokrasi Teşvik Politikalarının Normatif Gücü*. İ. Ermağan (Ed.), *Dünya Siyasetinde Afrika 3* içinde 293-308). Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Dany, C. (2014). *Beyond Principles vs. Politics: Humanitarian Aid in the European Union*. Arena Working Paper.
- DG ECHO. (2018). *Annual Activity Report*. ECHO. https://ec.europa.eu/echo/who/accountability/annual-reports_en adresinden alındı
- Diez, T. (2005). *Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering 'Normative Power Europe'*. Millenium, 33(3), 613-636.
- Dinçer, M. (2018). *Uluslararası İlişkilerde Adil Savaş Teorisi: St. Thomas Aquinas'ın Adil Savaş Modelinin Dördüncü Haçlı Seferi'ne Uygulanması*. Balkan Sosyal Bilimler Dergisi, 7(14), 110-111.
- Doyle, M. W. (1997). *Ways of War and Peace*. New York: Norton Yayınevi.

- Dumankaya, E. M. (2019). *Uluslararası İlişkiler ve Güç Kavramı*. Thinktech, 1-10.
- Dunant, H. (1862). *A Memory of Solferino*. International Comitte of the Red Cross.
- ECHO. (2018). *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. European Commission: https://ec.europa.eu/echo/where/africa_en adresinden alındı
- ECHO. (2019). *EU Adopts Record Budget For Humanitarian Aid in 2019*. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: https://ec.europa.eu/echo/news/eu-adopts-record-budget-humanitarian-aid-2019_en adresinden alındı
- ECHO. (2019). *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. European Comission: <https://ec.europa.eu/echo/where/africa/> adresinden alındı
- ECHO. (2019). *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*. Eurpoean Comission : https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid_en adresinden alındı
- ECHO.(2019). *Humanitarian Principles*. European Commission: https://ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/humanitarian-principles_en adresinden alındı
- ECHO. (2020). *Communication and Visibility Manual*. ECHO: <https://www.dgecho-partners-helpdesk.eu/reference-documents-visibility> adresinden alındı
- Efe, H. (2008). *Avrupa Birliği Ortak Dış ve Güvenlik Politikası*. Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 7(1), 66-78.
- Erdemir, E. (2016). *Avrupa Birliği'nin İnşacılık Temelinde Değerlendirilmesi*. [https://siyasalhayvan.com/avrupa-birliginin-insacilik-temelinde-değerlendirilmesi](https://siyasalhayvan.com/avrupa-birliginin-insacilik-temelinde-degerlendirilmesi) adresinden alındı
- Eric A. Belgrad, N. N. (1997). *The Politics of International Humanitarian Aid Operations*. Connecticut:Greenwood.
- European Commission. (2017). *Field Network*. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo/field-network_en adresinden alındı
- European Commission. (1995). *Agenda 2000: for a stronger and wider Union*. European Commission: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A160001#:~:text=The%20original%20Commission%20Communication%20on,threshold%20of%20the%2021st%20century.> adresinden alındı
- European Commission. (2001). *European Governance: A White Paper*. Brüksel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT?uri=LEGISSUM:110109> adresinden alındı
- European Commission. (2008). *Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission*. Official Journal of the European Union.

- European Commission. (2013). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2012*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2012/COM_2013_658_en.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2014). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2013*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2013/COM_2014_537_en.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2015). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2014*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/COM_2015_406_en.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2016). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2015*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2015/en.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2017). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2016*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2016/en.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2018). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2017*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/com_2018_774_f1_report_from_commission_en_v4_p1_998566.pdf adresinden alındı
- European Commission. (2019). *International Humanitarian Law. European Civil Protection And Humanitarian Aid Operations*.
https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid/international-humanitarian-law_en adresinden alındı
- European Commission. (2020). *Largest Crisis in Recent Years*. European Commission:
https://ec.europa.eu/echo/what/humanitarian-aid_en adresinden alındı
- European Commission. (2020). *Annual report of the European Union's humanitarian aid and civil protection policies and their implementation in 2018*. Brüksel: European Commission.
https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/com_2020_6_f1_report_from_commission_en_v3_p1_1059444.pdf adresinden alındı

- European Parliament. (2019). *Fact Sheets on the European Union*. European Parliament: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/164/humanitarian-aid> adresinden alındı
- European Union. (1987). *Single European Act*. Official Journal of the European Communities. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&> adresinden alındı
- European Union. (1992). *Treaty on European Union*. Brüksel: Office for Official Publications of the European Communities. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT> adresinden alındı
- European Union. (2007). *Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*. Brüksel. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=OJ:C:2007:306:TOC> adresinden alındı
- Eylemer, S. (2010). *Avrupalılaşıma Sürecinde Siyasi Koşulluluk ve Elitler: Türkiye Örneği*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Fariss, C. J. (2010). *The Strategic Substitution of United States Foreign Aid*. Foreign Policy Analysis , 6(2),107-131.
- Fearon, J. D. (2006, April 10). *Civil War Definition Transcends Politics*. Center for International Security and Cooperation: https://cisac.fsi.stanford.edu/news/civil_war_definition_transcends_politics_20060410 adresinden alındı
- Finney, L. D. (1983). *Development Assistance – A Tool of Foreign Policy*. Case Western Reserve Journal of International Law, 15(2),213-252.
- Fleshman, M. (2006). *Fixing the humanitarian aid system*. Africa Renewal, 6-9.
- Gençer, E. G. (2019). *Avrupa Birliği'nin İnsani Yardım ve Sivil Koruma İmajı*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2(33),166-187.
- Ginsberg, R. H. (1999). *Conceptualizing the European Union as an International Actor: Narrowing the Theoretical Capability-Expectations Gap*. Journal of Common Market Studies.
- Goldstein, J. S. ve Pevehouse, J. C. (2014). *International Relations*. London: Pearson.
- Güneş, A. (2018). *A New Type of Soft Power: Country Branding*. International Journal of Cultural and Social Studies, 4(1),252-259.
- Gürkaynak, M. ve S. Yalçın. (2009). *Uluslararası Politikada Karşılıklı Bağımlılık ve Küreselleşme Üzerine Bir İnceleme*. Uluslararası İlişkiler, 6(23),73-92.
- Hackenesch, C. (2015). *It's Domestic Politics, Stupid! EU Democracy Promotion Strategies Meet African Dominant Party Regimes*. German Development Institute, 75, 85-96.

- Harat, A., Chojnaki, M., ve Leksowski, K. (2015). *Humanitarian Aid of the European Union and United Nations: actions, responsibilities, and finances*. Bulletin of Geography. Socio-economic Series(29), 65-73.
- Hopf, T. (1998). *The Promise of Constructivism in International Relations Theory*. International Security, 23(1), 171-200.
- ICRC. (1949). *The Geneva Conventions of 12 August 1949*. Cenevre: ICRC.
- İnan, M. (2012). *İnsani Yardım ve Avrupa Birliği Boyutu*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Isnarti, R. (2018). *Humanitarian Intervention from Constructivist Perspective: Case Study of China Peace Keeping Operation in Darfur*. Aegis, 2(2), 154-165.
- Jan Orbie, P. V. (2014). *Humanitarian Aid as an Integral Part of the European Union's External Action: The Challenge of Reconciling Coherence and Independence*. Journal of Contingencies and Crisis Management, 22(3), 158-165.
- Johnson, T. ve Heiss, A. (2018). *Liberal Institutionalism*. T. G. Weiss, & R. Wilkinson içinde, International Organization and Global Governance (s. 123-34). London: Routledge.
- Kaçar, F. ve Öztürk, K. (2017). *Avrupa Birliği'nin Normatif Gücü: Kavramsal Bir İnceleme*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3(28), 359-370.
- Kagan, R. (2003). *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Alfred A. Knopf.
- Katada, S. N. (2001). *Why did Japan Suspend Foreign Aid to China? Japan's Foreign Aid Decision-making and Sources of Aid Sanction*. Social Science Japan Journal, 4(1), 39-58.
- Kent, R., Armstrong, J. ve Obrecht, A. (2013). *The Future of Non-Governmental Organizations in the Humanitarian Sector*. Humanitarian Futures Programme Discussion Paper, s. 1-38.
- Keyman, E. F. ve Sazak, O. (2014). *Turkey as a "Humanitarian State"*. Pomeas Policy Paper, (2), 1-14.
- Koos, C. (2014). *South Sudan's Newest War: When Two Old Men Divide a Nation*. Hamburg: GIGA.
- Köseoğlu, A. M. ve Çevikel, G. (2014). *Yumuşak Güç : İnsani Yardım Operasyonları ve Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler*. Akademik Bakış Dergisi, (43), 0-0.
- Kutluay, H. (2017). *Doğal Afet Nedir, Çeşitleri Nelerdir?* makaleler.com: Haziran 7, 2020 tarihinde <https://www.makaleler.com/dogal-afetler-nelerdir> adresinden alındı
- Lee, D. (2011). *The university course giving aid to aid workers*. BBC News: Mayıs 20, 2020 tarihinde <https://www.bbc.com/news/health-13942088> adresinden alındı

- Lewis, D. ve Kanji, N. (2009). *Non-Governmental Organizations and Development*. London: Routledge.
- Lucarelli, S. (2006). *Introduction*. S. Lucarelli, & I. Manners içinde, *Values and Principles In European Foreign Policy* (s. 1-19). London and Newyork: Routledge.
- Lucarelli, S. ve Manners, I. (2006). *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. London and New York: Routledge.
- Manners, I. (2002). *Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?* Journal of Common Market Studies, 40(2), 235-258.
- Manners, I. (2008). *The Normative Ethics of European Union*. International Affairs, 84(1), 45-60.
- Manners, I. (2008). *The Normative Ethics of European Union*. International Affairs, 84(1), 65-80.
- Minoiu, C. ve Reddy, S. G. (2009). *Development Aid and Economic Growth*. IMF 20 Mart, 2020 tarihinde Institute. Humanitarian Coalition: <https://www.humanitariancoalition.ca/from-humanitarian-to-development-aid> adresinden alındı
- Molenaers, N., Dellepiane, S. ve Faust, J. (2015). *Political Conditionality and Foreign Aid*. World Development, 75, 2-12.
- Mor, H. (2010). *Avrupa (Birliği) Bütünleşme Süreci ve Sorunları*. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 14(1), 499-541.
- Morgenthau, H. J. (1948). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: McGraw-Hill
- Nye, J. (1990). *Soft power*. Foreign Policy, (80), 153-171.
- Nye, J. (2003, Ocak 10). *Propaganda Isn't the Way: Soft Power*. International Herald Tribune, 01.
- Nye, J. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Foreign Affairs.
- Nye, J. (2008). *Public Diplomacy and Soft Power*. The annals of the American academy of political and social science, 616(1), 94-109.
- Nye, J. (2011). *The Future of Power*. New York: PublicAffairs.
- OCHA. (2009). *Compilation of United Nations Resolutions on Humanitarian Assistance*. OCHA.
- OCHA.(2012). *Humanitarian Principles*. UNOCHA: https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/OOM-humanitarianprinciples_eng_June12.pdf adresinden alındı
- Okçu, M. (2007). *Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?*, 12(3), 299-312.

- Okçu, M. (2011). *Değişen Dünyayı Anlamak İçin Önemli Bir Kavram: Yönetişim*. Ankara Sanayi Odası Yayın Organı, 44-57.
- Onuf, N. (1998). *Constructivism: A User's Manual*. V. Kubalkova, N. Onuf ve P. Kowert içinde, *International Relations in a Constructed World* (s. 58-79). London and New York: Routledge.
- Orbie, J. (2009). *Europe's Global Role: External Policies of the European Union*. Ashgate Publishing.
- Orbie, J., Elsuwege, P. V. ve Bossuyt, F. (2014). *Humanitarian Aid as an Integral Part of the European Union's External Action: The Challenge of Reconciling Coherence and Independence*. Journal of Contingencies and Crisis Management, 158-165.
- Örgel, F. (2018). *İnsani Yardım Çalışmaları ve Uluslararası Politikalar*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. İstanbul.
- Özdemir, H. (2008). *Uluslararası İlişkilerde Güç : Çok Boyutlu Bir Değerlendirme*. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 63(3), 113-144.
- Pfanner, T. (2007). *Editorial*. International Review of the Red Cross, 89(867), 5-6.
- Ramet, V. (2012). *Linking relief, rehabilitation and development: Towards more effective aid*. Brüksel: European Union. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2012/491435/EXPO-DEVE_SP\(2012\)491435_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/join/2012/491435/EXPO-DEVE_SP(2012)491435_EN.pdf) adresinden alındı
- Red Cross. (2018). *World Disaster Report*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies .
- Reindorp, N. ve Wiles, P. (2001). *Humanitarian Coordination: Lessons from Recent Field Experience*. London: Overseas Development Institute.
- Roberts, A. (1999). *The Role of Humanitarian Issues in International Politics*. *International Review of the Red Cross*. International Committee of the Red Cross: <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/57jpsu.htm> adresinden alındı
- Roskin, M. G. ve Berry, N. O. (2012). *Uluslararası İlişkiler*. (Çev:Özlem Şimşek). Adres Yayınları.
- Rüşen, S. (2018). *Normatif Güç Bağlamında AB'nin Uluslararası Konumu Üzerine Tartışmalar*. Sosyal Bilimler Dergisi, (23), 336-354.
- Ryfman, P. (2007). *Non-governmental organizations: an indispensable player of humanitarian aid*. International Review of the Red Cross, 89(865), 21-45.
- Save the Children. (2016). *Save the Children*. <https://www.savethechildren.net/about-us/our-story> adresinden alındı
- Sjursen, H. (2006). *The EU as a "normative" power: how can this be?* Journal of European Public Policy, 13(2), 235-251.

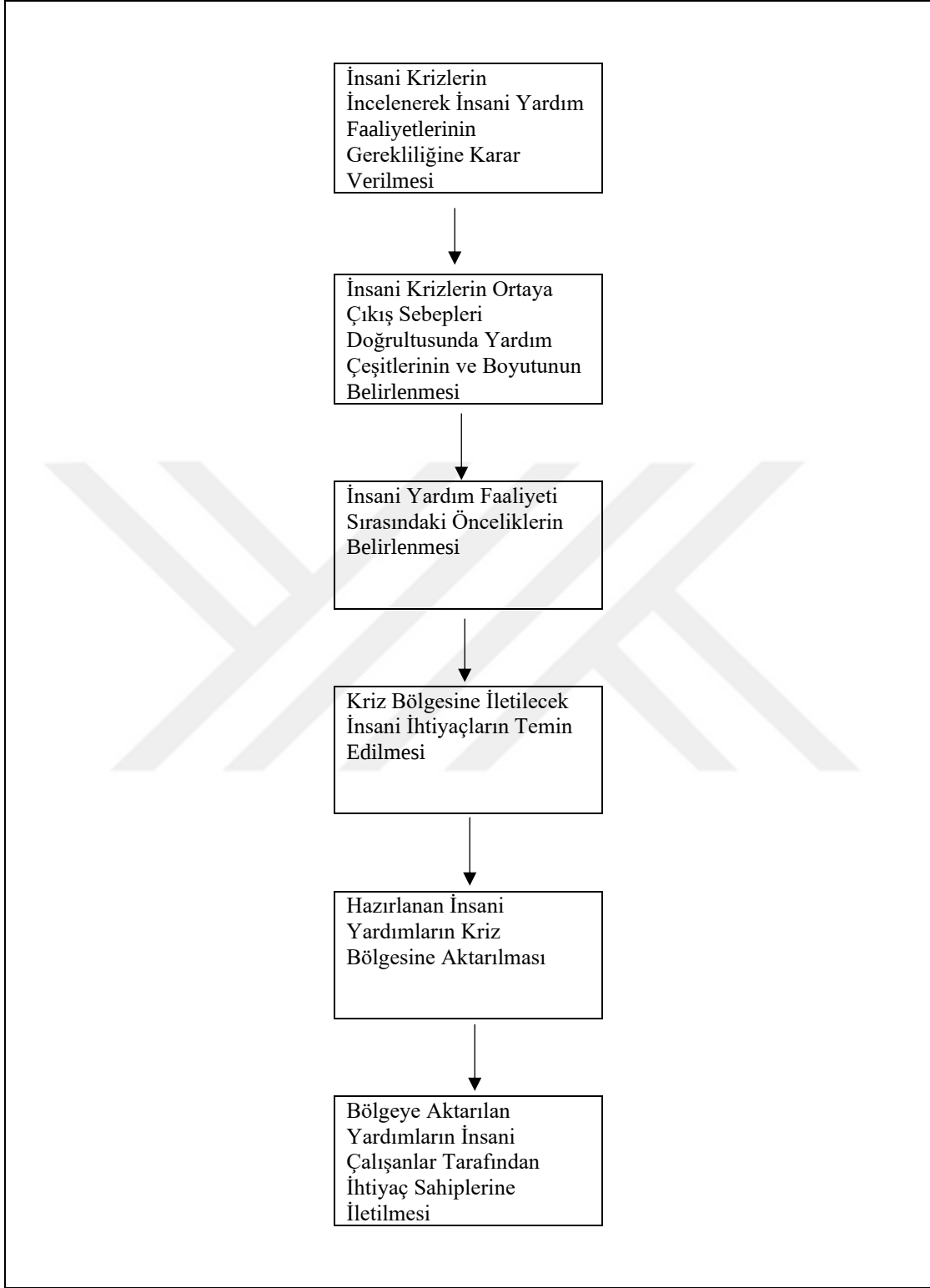
- Smith, K. (2005). *Still "civilian power EU?"* . London School Economics, European Foreign Policy Unit Working Paper, 1-19.
- Smock, D. R. (1996). *Humanitarian Assistance and Conflict in Africa*. United States Institute of Peace, 1-19.
- Sönmez, P. (2014). *Avrupa Birliği'nde Yeni Dönem Postkolonyal İlişkiler ve Göç Politikaları Diyaloğu*. Avrupa Birliği Akademik Araştırmalar Serisi-4. İstanbul: Türkiye Cumhuriyeti Avrupa Birliği Bakanlığı.
- Stetter, E. (2018). *Why does Africa Matter for Europe*. The Progressive Post, 26, 88-91.
- Stockton, N. J. (2002). *The Failure of International Humanitarian Action in Afghanistan*. Global Governance, 8(3), 265-271.
- Stoddard, A., Harvey, P. ve Breckenridge, M. (2019). *Aid Worker Security Report 2019*. 2019.
- Şen, A. ve Silahtaroglu, G. (2017). *Kâr Amaçsız Örgütlerde Sosyal Ağ Kullanım Etkinliğinin Bağışçı Sayısına Etkisinin Stratejik Açında İncelenmesi: Bir Vakıf Örneği*. Yönetim Bilişim Sistemleri Dergisi, 3(2), 47-61.
- Tangör, B. (2012). *Kurumsal Tartışmalar Işığında İnsan Güvenliği ve Politikaları*. Uluslararası Hukuk ve Politika , 30, 59-92.
- Tekin, F. (2019). *Türkiye'de Uluslararası Alanda Yapılan İnsani Güvenlik Çalışmalarının Tarihsel Perspektiften Nitel Analizi*. (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi).Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Kahramanmaraş.
- Thieren, M. (2007). *Health and Foreign Policy In Question: The Case of Humanitarian Action*. Bulletin of the World Health Organization.
- Tonra, B. ve Christiansen, T. (2004). *Rethinking European Union Foreign Policy*. Manchester: Manchester University Press.
- Uluslararası İnsancıl Hukuk* (2002). Ankara: Türk Kızılayı.
- Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Hareketi. (1965). *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*. <https://media.ifrc.org/ifrc/who-we-are/fundamental-principles/> adresinden alındı
- UN Security Council. (2003). *Security Council Resolutions on Protection of United Nations personnel, associated personel and humanitarian personnel in conflict zones*. UN Security Council.
- UN Security Council. (2003). *UN Security Council Resolution 1502*. UN Security Council. <https://www.refworld.org/docid/3f5359780.html> adresinden alındı
- UNDP. (2019). *Human Development Report*. UNDP.
- United Nations. (1994). *Human Development Report*. New York: Oxford University Press.

- UNOCHA. (2020). *Global Humanitarian Overview 2020*. www.unocha.org:https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO-2020_v9.1.pdf adresinden alındı
- Versluys, H. (2007). *Explaining Patterns of Delegation in EU Humanitarian Aid Policy*. Institute of International Relations, *NGO*, (28), 63-84. Şubat 23, 2019 tarihinde alındı
- Versluys, H. (2009). *European Union Humanitarian Aid: Lifesaver or Political Tool*. J. Orbie içinde, *Europe's Global Role: External Policies of the European Union* (s. 91-157).
- Wendt, A. (1992). *Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics*. *International Organization*, 46(2), 391-425.
- Wiggins, S. (2005). *Southern Africa's food and humanitarian crisis of 2001-2004: causes and lessons*. Discussion Paper for Agricultural Economics Society Conference (s. 1-29). Nottingham: Overseas Development Institute.
- Willits-King, B., Taraboulsi-McCarthy, S. E. ve Bryant, J. (2018). *Humanitarian Action and Foreign Policy*. London: Overseas Development Institute.
- Yatağan, A. G. (2018, Aralık). *Sert Güç Unsurlarının Yumuşak Güç Aracı Olarak Kullanılması*. *Kara Harp Okulu Bilim Dergisi*, 28(2), 69-94.



EKLER

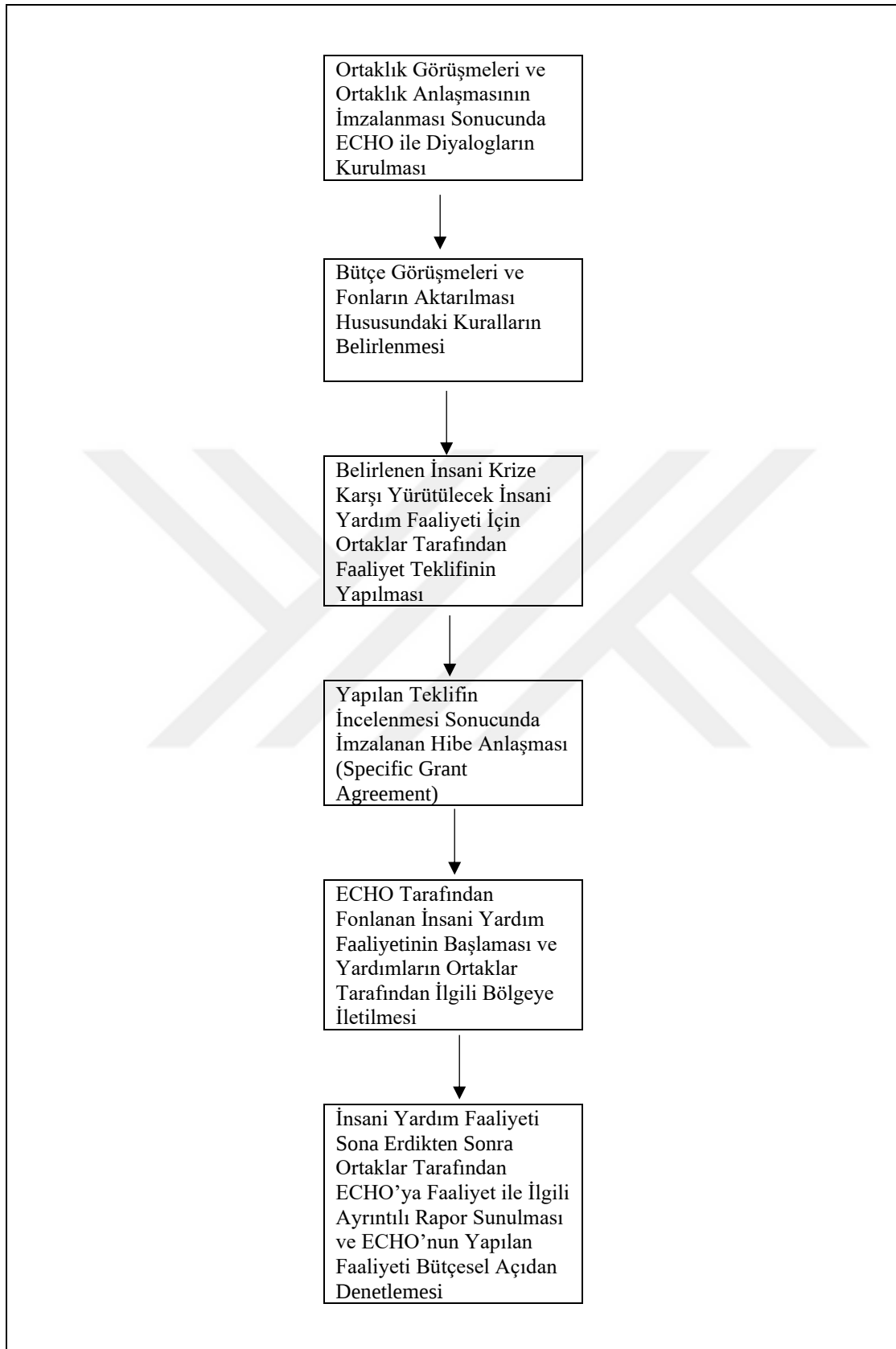
EK 1: İnsani Yardım Sisteminin İşleyişı



Kaynak: Human Policy Group (HPG) Report, 2013.

<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/285.pdf>

EK 2: ECHO'nun Ortaklık Anlaşmaları Doğrultusunda İşleyen İnsani Yardım Sistemi



Kaynak: ECHO Genel Müdürlüğü, 2020.

<https://www.dgecho-partners-helpdesk.eu/ngo/home-ngo-fpa>

ÖZGEÇMİŞ

Abdullah Muaz Tok 1993 yılında Samsun’da doğmuştur. İlk ve orta öğretimini Bafra Cumhuriyet İlkokulu’nda tamamladıktan sonra lise eğitimine Bafra Anadolu Lisesi’nde devam etmiştir.

2012 yılında Yalova Üniversitesi Uluslararası İlişkiler (%100 İngilizce) bölümünde, lisans eğitimine başlayan TOK, 2017 yılında lisans eğitimini tamamlayarak, aynı yıl içerisinde Yalova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde yüksek lisans eğitimine başlamıştır. Halen Yalova Üniversitesi’nde yüksek lisans öğrencisi olarak öğrenimine devam etmektedir.

