

DIŞ YARDIMLA EKONOMİK BÜYÜME ve KALKINMA

Hasan DURSUN
DPT Uzmanı*

ABSTRACT

The aim of financial aid is to fight with the uncontrollable poverty. There is no objection to that. The problem with financial aid is that of using it in solving economic development problems. The use of financial aid in practice may prevent to attain solving economic development problems. In this way, financial aid becomes an evil for recipient countries. To understand the aim of financial aid, it is essential to know its history in the U.S. Always, there has been a problem with the financial aid in the U.S. One can find significant evidence about that the aim of foreign aid is not to help poor countries. It is obviously seen that foreign aid is a subsidy for U.S. business. For example, U.S. laws require that 90 percent of all military aid, 90 percent of all food aid, and about half of all bilateral development assistance have to be spent on U.S.. goods and services. One cannot find concrete evidence that foreign aid is helping poor countries; on the other hand, foreign aid makes the poor countries more and more poorer. Foreign aids are further inadequate because funds are wasted by bureaucrats and foreign recipients. Sometimes the harm of foreign aid is hardly noticeable. There is no objective criterion how the foreign aid would distribute among the developing countries. Foreign aid distorts income distribution within the developing countries. No one can deny that foreign aid could damage an economy's international competitiveness. Even foreign aid could damage an economy's internal competitiveness. Finally, financial aid has worked to the advantage of

* Bu makalede ileri sürülen görüşler DPT'yi bağlamaz. Yazarın kişisel görüşleridir.

creditor countries. Recipients of foreign aid should stop asking for aid altogether which in the long run would be the most sensible thing to do. Developing countries should access to the rich U.S. and European market for the sale of raw materials and low cost goods. The new General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) and World Trade Organization (WTO) system that lowers tariffs worldwide is expected to boost export earnings for the developing world substantially. Therefore, the foreign aid shall be stopped otherwise this jibe will continue: Poor people in rich countries helping rich people in poor countries.

DIŞ YARDIM VE KALKINMA

Dış yardım yapmasın veya almasın temel gerekçesi, yoksullukla mücadele etmek; yardım alan ülkenin yoksulluk nedeniyle esasen yetersiz olan kaynaklarına takviye yapmaktır. Gerekçe bu şekilde ortaya konduğunda kimsenin fazlaca itiraz etmeyeceği bir durum oluşmaktadır. Doğal felaket, deprem ve açlık gibi hallerde yapılan yardımlara ve bunların faydasına herkes inanmaktadır ve bu tip yardımlar buradaki incelemenin konusu değildir. Ancak, dış yardım konusunda yapılması gereken asıl tartışma, kalkınma amaçlı dış yardım alan ülkelerin kalkınma sürecinin dış yardımdan nasıl ve ne yönde etkilendiği olmalıdır. Uygulamada, dış yardım, ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerin ekonomik problemlerinin çözümünü engelleyebilir. Böylelikle, dış yardım, alan ülke için bir zarara dönüşebilir.

Dış yardımın amacını anlayabilmek için Amerika Birleşik Devletleri'ndeki dış yardım tarihini bilmek gerekmektedir. Cohen'in belirttiği üzere "... soğuk savaşın ortaya çıkardığı dış yardım hiç bir zaman gerçek anlamda ülkelerin kalkınmasına yardım etmemiştir Dış yardım, yıllardır en azından 1961 tarihli Dış Yardım Kanunu'ndan beri-komünizmle savaşmak için kullanılan bir Amerikan ekonomik silahıdır" (Cohen, s. 27)

Dış yardımın asıl amacının, ekonomik olarak az gelişmiş ülkelere¹ yardım etmek olmadığı hakkında önemli miktarda delil bulunabilir.

¹ Aralarında ülkemizin de bulunduğu ekonomik olarak az gelişmiş ülkeleri küçük düşürücü nitelikte olduğundan ve soğuk savaş dönemine ait sınıflandırmayı esas almasından dolayı kasıtlı olarak "üçüncü dünya ülkeleri" tabirinin kullanılmasından kaçınılmıştır. Kanımızca, gelişmiş bir ülke ile az gelişmiş bir ülke arasındaki temel fark, ikincilerin ekonomik olarak durumlarının zayıf olmasıdır. Yoksa, ekonomik olarak az gelişmiş bir ülke siyasal, sosyal ve kültürel yönden ekonomik olarak gelişmiş bir ülkeyle denk hatta daha gelişmiş olabilir. Ayrıca, hiç bir ülke ekonomik gelişmesini tamamladığından bahisle kendisini durağan bir duruma sokamaz; mevcut konumunu korumak için bile sürekli ilerlemek zorundadır.

Cohen'in naklettiği gibi, A.B.D. önceki başkanlarından Richard Nixon aşağıdaki cümleyi kullanarak dış yardımın gerçek amacını özetlemiştir.

“Dış yardımın amacı başka ülkelere yardım etmek değil kendimize yardım etmektir.” Bu çerçevede Cohen “... dış yardımın ne dışa dönük (çünkü amacı Amerika Birleşik Devletleri'ne, daha özel olarak Amerikan şirketlerine yardım etmektir) ne de bir yardım olduğunu (çünkü dış yardımın çoğu, ekonomik olarak az gelişmiş ülke vatandaşlarına yardım etmek yerine sorunlarını artıracak niteliktedir) öne sürmüştür (Cohen, s. 28)

Amerikanın yaptığı dış yardımların çoğu, Amerikan iş dünyasına yapılan bir sübvansiyon niteliğindedir. Çünkü Amerikanın yaptığı dış yardımlar, ekonomik olarak az gelişmiş ülkeler içerisinde kullanılmamaktadır. Amerika Birleşik Devletleri Kanunlarına göre, askeri yardımların yüzde 90'ı, gıda yardımlarının yüzde 90'ı, karşılıksız yardımların yaklaşık yarısı, A.B.D. mal ve hizmetlerine harcanılmak zorundadır (Cohen, s. 28).

Dış yardımın ekonomik olarak yoksul ülkelere yardım edici nitelikte olduğuna dair somut bir kanıt bulmak oldukça zordur; buna karşın, dış yardımın yoksul ülkeleri daha çok yoksul ettiğine dair önemli miktarda örnek bulunabilir. London School of Economics and Political Science Üniversitesinin yapmış olduğu bir çalışmada; dış yardımların, 1971 ve 1990 yılları arasında yardım alan 96 ülkenin ekonomik büyümesinin sağlanması veya bebek ölümlerinin azaltılmasında çok az bir etkisi olduğu kanıtlanmıştır. 1985-1995 arası on yıllık dönemde, Afrika Sahrası 170 milyar dolar uluslararası yardım almasına rağmen söz konusu sahranın yaşam standardı yıllık olarak yüzde iki düşmüş ve 1970 yılından bile daha kötüye gitmiştir. Bu dönemde işsizlik 100 milyon kişiyi etkileyerek dörde katlanmış ve enflasyondan arındırılmış gerçek ücretler, üçte bir oranında erimiştir (U.S. News & World Report, 30 Ocak 1995, s. 32).

Bir ülke, ekonomik olarak büyümek ve kalkınmak istiyorsa dış yardım dışındaki yollara yönelmelidir. Örneğin, 1960'ların sonunda Amerika yardımları Şili'ye akmış ve Amerika bunun karşılığında Şili'deki Eduardo Frei Hükümetine, toplumcu politikaları uygulamasını dikte etmiştir. Bu hükümet, söz konusu politikaları iyi bir şekilde uygulayamadığından dolayı hızla orta direğin desteğini kaybetmiş ve Marksist Salvador Allende 1970 seçimini kazanmıştır. Allende'nin görevine son verildikten sonra, General Pinochet iktidara gelmiştir. Şili'ye yardım eden ülkeler, Pinochet'i boykot etmek amacıyla yardımı kesmiştir. Dış yardım alamadığı için başka yollar arayan Şili hızla piyasa modeline dayanan bir ekonomiye doğru yönelmiş ve ekonomik büyüme ve

kalkınmasında önemli aşamalar kaydetmiş, hatta yaygın bir borsa kültürü oluşturmuştur (Bethell, s. 18).

Dış yardım dışında alması yollar aramayan bir ülke büyüme ve kalkınma sorunlarını çözemez. Bu konuda en iyi örneği Meksika oluşturmaktadır; Meksika sürgit bir şekilde dış yardım alan bir ülke konumunda olmasına rağmen ekonomisi kronik bir şekilde alarm işareti vermektedir (Karş. Bethell, s. 18).

Dış yardımın, ekonomik büyüme ve kalkınmaya hizmet etmemesinin bir başka nedenini, dış yardımın siyasi ve bürokratlar tarafından savurganlığa veya yolsuzluğa konu yapılabilmesi oluşturur. Bundan başka, Ayittey adlı bir Gana ekonomistinın isabetli olarak belirttiği üzere dış yardımla yapılan çok büyük projelerin bile çok az bir ekonomik değeri bulunmaktadır (Wallich ve Holloway, s. 142). Bundan da öte, Wallich ve Holloway adlı yazarlar; barajlar, jeneratörler ve diğer büyük yapıların, dış yardımı alan ülkelerin değil, dış yardımı veren ülkelerin kalbini kazanmaya yöneldiğini ifade etmektedirler. Yine, yazarlara göre, beş veya daha fazla yılda bitirilebilecek bir projenin başına şu sonuçlardan birisi gelebilir: Hükümet yıkılabilir, bir bakan projeye ilgili olarak müteahhitlerle yaptığı antlaşmalardan belirli bir oranda komisyon isteyebilir veya yiyicilik yapabilir veya projenin yapım fiyatının yükselmesi nedeniyle proje için ayrılmış bulunan finansman, projeyi tamamlamaya yetmez ve bu yüzden proje terk edilebilir (Wallich ve Holloway, s. 142).

Günümüzde her ne kadar uluslararası kuruluşlar çevre konusunda daha duyarlı bulunsalar da, geçmişte söz konusu kuruluşlar bu konu üzerinde özenle durmamışlar ve yapmış oldukları yardımlarla çevreye zarar verebilmişlerdir. Örneğin çevre uzmanları tarafından doğaya büyük zarar vereceği ifade edilmesine rağmen Dünya Bankası, Nepal'daki 770 milyon dolarlık Arun River Baraj Projesini finanse etmekten çekinmemiştir (US News & World Report, s. 32).

Dış yardımın zararları kimi durumlarda, yukarıda anlatılan durumların aksine, ilk anda doğrudan fark edilememekte, ancak dikkatli bir gözle bakılması sonucu fark edilebilmektedir. Bu konuya çok sayıda örnek bulabilmek olanaklıdır. Gerçekten de bazı durumlarda, dış yardımı veren ülkeler, dış yardımı alan ülkelere pamuk ve şeker tarlalarının çığcillaştırılması (modernleştirilmesi) koşuluyla ucuz kredi önermektedir. Söz konusu koşulu kabul ederek ucuz krediyi kabul eden ülkelerdeki çiftçilerden önemli bir kısmı işlerini kaybetmişlerdir. Kimi durumlarda da, zengin ülkeler; yoksul ülkelere büyük üniversitelerin kurulmasına

yardım etmektedir. Ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerde verilen üniversite eğitimi, ülkenin gereksinimine uygun eleman yetiştirme amacına uygun düşmediğinden üniversite mezunları sürgit bir şekilde işsizler ordusuna katılmaktadır. Halbuki, yoksul ülkenin gereksinimi, büyük üniversitelerin kurulması değil, çok faydalı olan ve getirisi oldukça fazla olan ilk öğretime önem verilmesidir (The Economist, Empty... s. 11).

Ekonomik olarak az gelişmiş ülkeler arasında dış yardımın nasıl dağıtılacağına ilişkin nesnel bir ölçütün bulunmaması açısından da dış yardım gereksizdir. Gerçekten de The Economist Dergisinin isabetli olarak belirttiği üzere ekonomik olarak az gelişmiş ülkelere göreceli olarak daha az yoksul olan %40'ı, söz konusu ülkelere en fazla yoksul olan %40'ından iki misli daha fazla dış yardım almaktadır. Bundan da öte, genel olarak, ekonomik olarak az gelişmiş ülkelere askeri gücü yüksek olanlar, askeri gücü zayıf olanlardan yaklaşık olarak iki misli daha fazla yardım almaktadır. Hatta daha da uç örneklere rastlanılmaktadır. Gerçekten de, Bangladeş, El Salvador'dan 24 kat kalabalık ve beş kat daha yoksul olmasına rağmen Amerika Birleşik Devletleri tarafından El Salvador'a, Bangladeş'ten beş misli daha fazla dış yardım verilmektedir (The Economist, The kindness... s. 19).

Dış yardım, ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerin kendi içlerindeki gelir dağılımını da bozabilecek niteliktedir. Dünya Bankasının hesaplamalarına göre, 1988'te düşük gelire sahip ülkelere giden dış yardımın yalnızca %2'si temel sağlık hizmetlerine, %1'i ise nüfus programlarına gitmiştir. Sağlık ve eğitim hizmetlerine harcanan bu para bile göreceli olarak o ülkede ekonomik durumu itibarıyla daha iyi olan kimselere gitmiştir. 1980'te Afrika Sahrasında uygulanan resmi kalkınma programlarından bir ilkokul çocuğuna 1\$, bir ortaokul çocuğuna 11\$, bir üniversite gencine ise 575\$ harcama yapılmıştır (The Economist, The kindness... s.20) ki genellikle varlıklı ailelerin çocuklarının gittiği üniversitelerin öğrencilerine bu kadar yüksek miktarda yardım yapılmasının o ülkedeki gelir dağılımını daha da bozacağı açıktır.

Dış yardım, yardımı alan ülkelerin uluslararası rekabet gücüne de büyük zarar vermektedir. Gerçekten de, 1980'lerden itibaren Dünya Bankası tarafından dış yardım, IMF' nin öngördüğü yapısal uyum 'structural adjustment' programlarını teşvik etmek amacıyla kullanılmıştır. IMF tarafından öngörülen yapısal uyum programlarının etkisini inceleyen bir çalışmada, yapısal değişim programından önce düşük gelire sahip ülkelerin Gayri Safı Milli Hasıla cari hesapları ortalama % 12.3 açık verirken, bu programdan sonra %16.8 cari açık vermeye başlamıştır; yine söz konusu ülkelerin dış borçları ise dışsatımlarının %451'inden %482'ine

ulaşmıştır. Çünkü yapısal uyum programıyla, ülkelerin dışsattım gizilgüçleri, düşük faizli kredi ve bağışlar yüzünden kötü bir duruma gelmiştir (The Economist, The kindness... s. 20).

Dış yardım, yardımı alan ülkenin iç rekabet gücüne de zarar vermektedir. Gıda yardımı bu konuda örnek olarak gösterilebilir. Cohen'in işaret ettiği gibi gıda yardımı yerel ürünlerle rekabet etmeye eğilimli olduğundan yardımı alan ülkenin tarımcılığını öldürmekte ve bu yüzden daha çok gıda yardımı yapılmasını gerektirmektedir. Yazara göre bu döngü, yardım alan ülkenin, tarım açısından kendi kendine yeterliliği kayboluncaya kadar devam etmektedir. Bunun yanında, Cohen, dış yardım yapanların; yalnızca yerel gereksinimleri göz ardı etmekte kalmayıp yerel yapabilme bilgisi "know-how" durumunu da göz ardı ettiklerini belirtmektedir. Yazar, bu konuda şu saptamayı yapmaktadır: A.B.D; Sudan'ın güneyindeki bir açlık krizinde, Sudan kadınlarının buğdayı değil sorgumu ekip dikmedeki tecrübesini göz ardı ederek binlerce ton buğdayı Sudan'a göndermiştir. Halbuki sert çöl koşullarında, açlıkla mücadele için sadece sorgum ürünleri önemli bir koruma aracı konumunda bulunmasına rağmen, hiç kimse buğdaylar yüklenmeden bu durumu araştırmayı aklından geçirmemiştir (Cohen, s. 28).

Son olarak; dış yardım, bunu veren ülkelerin lehine sonuç vermesi bakımından da gereksizdir. Cohen'in bu konuda verdiği örneğe göre, 1960 ve 1970'lerde, zengin Kuzey Ülkeleri, Afrika ve Latin Amerikan hükümetlerine, iki tane büyük petrol krizi ve gıda maddelerinde büyük fiyat düşmesi-ki ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerin ekonomisini büyük oranda tahrip etmiştir-yaşanmadan önce büyük miktarda kredi vermişlerdir. Afrika ve Latin Amerika hükümetleri borç ödemelerini yapabilmek için yeni borç almışlar, alınan borçların %75'inden fazlası ise eski borçların servisinde kullanılmıştır. Günümüzde, genel olarak, Afrika ülkelerinin toplam borcu, onların yıllık üretimlerinin değerini aşmış bulunmakta, Latin Amerika ülkelerinin borçlarının faiz ödemeleri ise astronomik bir düzeye ulaşmıştır (Cohen, s. 28).

SONUÇ

Bu incelemede de açık bir şekilde ortaya konulduğu gibi dış yardım, yardımı alan ülkenin büyüme ve kalkınması, gelir dağılımı, rekabet gücü ve tarım gizligücü açılarından çok fazla olumsuz sonuç doğurmaktadır. Söz konusu olumsuz sonuçların "Elden gelen aş olmaz, o da vaktinde bulunmaz" şeklindeki Türk ata-sözünü desteklediği açıktır.

Dış yardım konusunda alan ülke açısından ortaya çıkan olumsuz sonuçlardan Türkiye adına üç tane ders çıkartılabileceği kanaatindeyiz.

Dış yardım konusunda Türkiye açısından çıkartılması gereken ilk ders; Türkiye'nin deprem, doğal afet ve felaketler (büyük yangın, gemi kazaları gibi) dışında ekonomik büyüme ve kalkınma amacıyla dış ülkelere ve uluslararası kuruluşlardan herhangi bir bağış ve mali yardım kabul etmemesidir. Dış mali yardım ve bağış olarak Türkiye'nin ekonomik büyüme ve kalkınması sağlanamaz. Nitekim Türkiye, İkinci Dünya Savaşından sonra Amerika Birleşik Devletlerinden Marshall ve diğer (özellikle askeri) yardımlar almasına ve IMF ile sayısız stand-by anlaşması yapmasına ve Dünya Bankası tarafından çeşitli projeleri için finansman desteği almasına rağmen yeterli bir şekilde ekonomik büyümesi ile kalkınmasını gerçekleştirememiştir.

Dış yardım konusunda Türkiye açısından çıkartılması gereken ikinci ders; Türkiye'nin insan kontrolünde olmayan deprem, doğal afet ve felaketler (açlık, kuraklık gibi) dışında dış ülkelere herhangi bir bağış ve yardımda bulunmamasıdır. Türkiye özellikle 1990'lı yıllardan itibaren başta Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, Türk Cumhuriyetleri, bölge ülkeleri ve İslam Kalkınma Konferansı Teşkilatı üyesi ülkeler başta olmak üzere ekonomik olarak az gelişmiş ülkelerin kalkınma çabalarına yardımcı olmak amacıyla kendi olanakları doğrultusunda başta finansman yardımı ve kredi desteği olmak üzere çeşitli ayni ve nakdi yardım yapmaktadır. Türkiye'nin sağlamış olduğu ayni ve nakdi yardımların yardımı alan ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınmasına herhangi bir olumlu katkısının olmadığı açıktır.

Türkiye'nin dış yardım alması veya vermesi bakımından sadece teknik yardıma o da insan sermayesi açısından olmak koşuluyla bir istisna tanınması kanımca yerinde olacaktır. Gerçekten de, İkinci Dünya Savaşında, Japonya ve Almanya'nın büyük çaplı fiziki sermayesi yıkıma uğramasına rağmen söz konusu ülkeler, savaştan hemen sonra kalkınma atalarına geçmişler ve savaşın etkisini kısa bir sürede ortadan kaldırmışlardır. Bu durum, bir ülkenin ekonomik büyüme ve kalkınması açısından insan sermayesinin kilit bir konumda bulunduğunu göstermektedir (İnsan sermayesi konusunda fazla bilgi için bkz. Dursun, İnsan Sermayesi ve Ekonomik Büyüme, ss. 81-98). İnsan sermayesinin önemi yüzünden Türk insanına ekonomik olarak gelişmiş ülkeler tarafından teknik yardım verilmesi veya ekonomik olarak az gelişmiş ülke yurttaşlarına Türkiye tarafından teknik yardım verilmesi uygulamalarının teşvik edilmesi ve desteklenmesi yerinde olacaktır.

Dış yardım konusunda Türkiye açısından çıkartılması gereken son bir ders; Türkiye'nin ekonomik büyüme ve kalkınmasını sağlamak için dış yardım dışındaki alışıllık yollara, özellikle dış ticarete yönelmesi gerekliliğidir. Hele uzun dönem açısından Türkiye açısından en faydalı yol dış ticarettir. Türkiye'nin ticarete uygun yeraltı ve yer üstü büyük bir doğal kaynak gizilgücü bulunmasına rağmen, Türkiye söz konusu doğal kaynak gizilgücünden yeterli bir şekilde yararlanamamaktadır. Türkiye, hammadde ve düşük maliyetli ürünlerini satabilmek için zengin A.B.D. ve Avrupa piyasalarına hızla girmelidir. Tarifeler ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) ve Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) hükümleri gereği ekonomik olarak gelişmiş ülkelerce, az gelişmiş ülkelere uygulanan tarifeler ve ticaret engelleri düşürüldüğünden ve ayrımcılık yapılmaması ilkesi benimsendiğinden Türkiye dışsatım (ihracat) büyüklüğünü hızla artırabilir. Türkiye ekonomik büyüme ve kalkınma sorununa dış ticaret yerine dış yardım ve bağışa dayalı olarak yaklaşırsa "zengin ülkelerdeki yoksul kişiler, yoksul ülkelerdeki zengin kişilere yardım etmektedir" şeklindeki alaylı ifade, Türkiye açısından da sürgit bir şekilde geçerli olmaya devam edecektir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

Bethell, Tom. Aid affects everyone. The American Spectator May 1995 v 28 n 5 p. 16.

Cohen, Andrew. The Help That Hurts. The Progressive, January 1994, v 58 n1 p. 27.

Dursun, Hasan. İnsan Kaynağı ve Ekonomik Büyüme. Hazine Dergisi, Nisan 1998, Sayı 10.

The Economist. Empty promises. May 7, 1994 v 331 n 7862, p. 11.

The Economist. The kindness of strangers. May 7, 1994 v 331 n 7862, p.19.

U.S. News & World Report. The question of foreign aid. January 30, 1995 v 118 n 4 p. 32.

Wallich, Paul ve Holloway, Marguerite. More Profitable to give than to receive. The Scientific American, March 1993 v 268 n 3 p. 142.