

## IRAK'TA ÜLKE İNŞASI

**Yrd.Doç.Dr.Sait Yılmaz**

Amerikan hegemonyası temel olarak iki yöntemle işlemektedir; *yumuşak gücün kullanıldığı rejim restorasyonu* (Gürcistan, Ukrayna, Kırgızistan'daki renkli devrimler ve diğer içten içe kurgulamalar) ve Irak örneğinde olduğu gibi önce *sert gücün kullanıldığı ülke inşası* (nation-building)<sup>1</sup>. Eğer hedef olarak seçilen ülkeler zaten siyasi, ekonomik ve kültürel olarak içine sızılmaya ve ağ örülmeye müsait ise yumuşak güç unsurları vasıtası ile ülkedeki rejimin Batılı düzene uygun bir yönetime kavuşturulması için rejim restorasyonu metodu kullanılmaktadır. Demokrasi, kalkınma ve kültürler arası diyalog kapsamındaki projeler kapsamında seçilen aktör, yöntem ve programlar ile hedef ülkenin sivil toplumuna nüfuz edilmekte ve ulusal aktörler kısa devre edilmektedir. NGO-vakıf-enstitü-sivil toplum örgütü gibi kurumlar aracılığıyla, hedef ülkedeki iktidar ve kitlelerle doğrudan ilişkiye geçilerek ülkelerin iç düzenlerinde toplumla devlet arasına giren kurumsal ve bireysel bir ağ oluşturularak, devlet egemenliğine paralel bir egemenlik kurulmaktadır.

Ülke inşasının ise üç ayrı yönü ve aşaması vardır<sup>2</sup>; İleri, çatışma sonrası yeniden yapılandırma olarak adlandırılan ve Irak, Afganistan, Somali, Kosova gibi şiddetli çatışmalardan yeni kurtulmakta olan ülkelerde örnekleri görülen şeklidir. Buradaki mesele, güvenlik güçlerini, polisi, insani yardımı için içine katıp elektrik, su, bankacılık, ödeme sistemleri ve benzerlerini yeniden düzenlemek için teknik yardımlar olarak, istikrarın kısa dönemde sağlanmasıdır. İkinci aşamada, dış müdahalenin sona ermesinden sonra da ayakta kalabilecek, kendi kendini idare edebilen devlet kurumları yaratılır. Bu aşama, dış güçlerin söz konusu ülkeden çekilmeleri durumunda kritik bir hal alır. Üçüncü aşama; zayıf devlet işlevlerinin güçlendirilmesi için merkez bankacılığı, kur idaresi, hukuk düzeni ve eğitimin düzenlenmesi gibi uzmanlık alanlarında devleti fonksiyonel hale getirmeyi öngörmektedir.

Irak'ta ülke inşası ise henüz birinci aşamadan çıkmamıştır. Çünkü ne diğer aşamalar için gerekli olan genel güvenlik sağlanabilmiş ne de ülkenin geleceğine ilişkin belirtilikler ortadan kalkmıştır. Irak Savaşı'nda 20 Mart 2003 tarihinde başlayan koalisyon güçleri ile düzenli Irak ordusu birlikleri arasındaki çarpışmalar 1 Mayıs 2003 tarihinde sona ermişti. Irak'ın hükümler haklarının iade edildiği duyurulduğu (Koalisyon Güçleri'ne ait bir duyurudur) 28 Haziran 2004 ve Irak genel seçimlerinin yapıldığı 17 Aralık 2005 ise diğer önemli bir tarihlerdir. Savaş bittikten sonra sözde Irak'a Özgürlük Operasyonu'nun başlangıç askeri aşaması tamamlanmıştır. Ülke inşası için büyük bir karışıklık ve kaso ortamı yaşanmaktadır. Karmaşıklık hem Irak'ı oluşturan etnik unsurların kendi içinde, hem de koalisyon güçleri ile Irak'ı oluşturan etnik gruplar arasında ve uluslararası alanda yaşanmaktadır.

<sup>1</sup> ABD hegemonya kurgusu, rejim restorasyonu ve ülke inşası için bakınız; Sait YILMAZ: 21. Yüzyılda Güvenlik ve İstihbarat, Milenyum Yayınları, 2. Baskı, (İstanbul, 2007).

<sup>2</sup> Francis FUKUYAMA: Ülke İnşası, Çev. Devrim ÇETİNKASAP. (İstanbul,2005), 120.

## Genel Ekonomik Durum

2006 yılında petrol üretiminin günde 1.5-1.8 milyon varile çıkarılmıştır. 2005 yılında bir önceki yıla göre petrol ihracatının %22 oranında artarak 20.8 milyar dolara yükseldiği, ithalatın ise 24.2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmiştir. 2006 yılında ise ihracat artan petrol üretimine bağlı olarak 27.2 milyar dolara yükselmiştir. Yeniden inşa çalışmalarına paralel olarak ithalatta da artış olması ve ticari açığın 7.2 milyar dolara yükselmesi tahmin edilmektedir. 2005 ve 2006 yıllarında petrol gelirinin sırasıyla 20.8, 26.3 olarak gerçekleşmiş ve 2007 yılında ise 29.2 milyar dolar seviyesinde gerçekleşmesi beklenmektedir.

**Tablo 1: Ticaret Yapılan Ülkeler (Milyon \$)**

İhracat Yapılan Ülkeler		İthalat Yapılan Ülkeler	
ABD	3.879	Fransa	193
Hollanda	848	Avustralya	182
Japonya	644	Çin	126
Fransa	521	Rusya	83
İspanya	402	ABD	22
<b>Diğer ülkelerle toplam</b>	<b>6.875</b>	<b>Diğer ülkelerle toplam</b>	

Kaynak: Küçük Ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme Ve Destekleme İdaresi Başkanlığı, Irak'ın Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları, Nisan 2004, 29.

Irak'ın en önemli ekonomik sorunlarından biri olan işsizlik %30'un üzerindedir. GSYİH 2003 yılında 15 milyar dolardan, 2004 yılında 31.7 milyar dolara yükselmiştir. 2005 yılında ise GSYİH 32.2 milyar dolar, GSYİH'daki büyüme ise %2-4 arasında gerçekleşmiştir. 2006 yılında ise büyüme %17'dir. Paris kulübü haricindeki Irak dış borcunun henüz ne olacağı kesinleşmemiştir. Bu ise Irak'ın hala ne kadar dış borcu olduğunu bilmeyen bir ülke konumunda tutmaya devam etmektedir. Irak ekonomisi, petrol gelirlerinin ve borcunun ne kadar olacağını net olarak bilemediği sürece, asgari ekonomik istikrar ortamına kavuşamayacaktır<sup>3</sup>.

Irak'ta bankacılık sektörünün yeniden oluşturulması çalışmaları halen devam ediyor. 2004 yılında sadece iki bankanın açılmasına izin verilmiştir. Bankacılık lisansı için başvuran yabancı bankalarda yurtdışı faaliyetleri olan, risklere rağmen Irak'ta yatırım yapmaya kararlı ve asgari 25 milyon \$ sermayesi olması şartları aranmaktadır. Lisansı alan yabancı bankalar ise şöyledir; (1) Standart Chartered (İngiltere); Ortadoğu'da şubeler açmaya başlayan banka en son Ürdün ve Lübnan şubelerini açmıştır. (2) HSBC (İngiltere); piyasa değeriyle dünyanın ikinci büyük bankası ve 12 Ortadoğu ülkesinde faaliyettedir. (3) National Bank of Kuwait (Kuveyt); Körfez ülkelerinin bankalarının en büyüklerinden biridir.

## Yeniden Yapılanma Süreci

İkinci Dünya Savaşından sonra müttefikler Almanya'yı dört yıl, Japonya'yı ise yedi yıl yönetmiştir. ABD her iki ülkede de 50 yılı aşkın bir süredir askeri mevcudiyetini sürdürmektedir. Irak'ın demokrasi geleceği bu ülkelerin 1945'deki

<sup>3</sup> <http://www.usaid.gov/iraq> (21.07.2007)

durumlarından daha geridir. ABD'nin Somali ve Haiti'deki "ulus-oluşturma" (nation-building) girişimlerinin başarısızlığı, ABD'nin yeteri olgunluğa ulaşmadan askerlerini geri çekmesinden kaynaklanmıştır. Bu açıdan, Bosna, Kosova ve Afganistan'da ABD askeri varlığının devam ediyor olması, sürecin nispi olarak başarılı olmasını sağlamaktadır. Irak'ta ise yeniden yapılandırmanın süresi ABD yönetimi tarafından hiçbir şekilde süre telaffuz edilmemektedir. İfade edilen husus, nasıl bir Irak'ın oluşturulmak istendiğidir. 5 Mayıs 2003 tarihindeki Konferans'ta ABD Dışişleri Bakanlığında Lincoln P.Bloomfield, sürdürülebilir bir demokrasi, işleyen piyasa ekonomisi ve etnik sorunlarını çözmüş bir Irak'ın tesisinden sonra ABD'nin Irak'tan derhal çekileceğini ifade etmiştir.

Irak'ın yeniden yapılandırılması süreci, yönetim yapısı, fiziki alt yapı, ekonomik sistem ve Irak halkına sağlanacak hizmetleri kapsamaktadır. Bu çerçevede, USAID kaynak gösterilerek hazırlanan yeniden inşa süreci aşağıdaki dört alana odaklanmaktadır.

#### (1) Altyapının Restorasyonu:

Bu çerçevede, istikrarın sağlanmasına yardımcı olacak kritik önemdeki altyapının iyileştirilmesi, temel hizmetlerin verilmesinin sağlanması, yol ve limanların iyileştirilmesi, içilebilir su hıfzıslı hizmetlerinin yeniden oluşturulması, sağlık ve eğitim hizmetleri, su sağlama araçları ve yerel ekonomi ve istihdam yaratmaya katkı amaçlı enerji sunumunun restorasyonu ön plana çıkmaktadır. Irak Ulusal Bütçesi, 2005-2007 döneminde altyapı yatırımlarına 31 milyar dolar ayırmıştır. Söz konusu meblağın %55.3'ünün yerel kaynaklardan, %44.7'sinin donör ülkelerin Irak için tahsis etmiş oldukları hibe ve uzun vadeli kredilerden karşılanması öngörülmektedir. Altyapı yatırımlarına ayrılan pay 2005-2007 yılları için bütçenin %21'ini teşkil etmektedir. Aynı dönemde altyapı yatırımlarına ayrılan payın bölgesel dağılımına bakıldığında Bağdat Bölgesi %16.8, Kuzey Bölgesi %19.8 ve diğer bölgelerin %34.7 oranında pay almaları öngörülmektedir. Tahminlere göre uzun vadede altyapı yatırımlarına 100 milyar dolarlık bir yatırım gerekmektedir.

Ekim 2003'te Madrid'de düzenlenen Donörler Konferansı sırasında 22 ülkenin Irak'a tahsis etmiş olduğu yardımlar ile "International Reconstruction Fund Facility for Iraq" kurulmuştur. Söz konusu fon Dünya Bankası ve BM tarafından yönetilmektedir.<sup>4</sup> Haziran 2003-2004 döneminde Irak'ın yeniden inşasında 200 projeye başlanmış olup, 2005 yılında 5.7 milyar dolar değerinde 2500 adet projenin yürütülmesine devam edilmiştir. Yarıdan fazlası tamamlanmış olan söz konusu projelerin değeri 1.3 milyar dolara ulaşmıştır.

Altyapı projelerinin önemli bölümü USAID ve Pentagon'a bağlı Project & Contracting Office (PCO) tarafından yürütülmektedir. Her iki kuruluş da 2003 yılında ABD Kongresi'nin Irak'a tahsis etmiş olduğu "Iraq Relief & Reconstruction" Fonu'nu kullanmaktadır. 28 Eylül 2005 tarihi itibarıyla tahsis edilen 18.4 milyar doların 14.5 milyar dolarlık bölümü kullanılmış bulunmaktadır. USAID 2003-2005 döneminde Irak'taki projelere 5.2 milyar dolar tahsis etmiştir. Ekim 2005 verilerine göre ise PCO altyapı yatırımlarına yönelik tahsis etmiş olduğu 10 milyar doların 3.4 milyar dolarlık bölümünü kullanmış bulunmaktadır.

<sup>4</sup> www.irffi.org/WBSITE/EXTERNAL/IRFFI, 31.07.2007

### *(2) Temel Sağlık Ve Eğitim Hizmetlerinin Sağlanması:*

Bu kapsamda, özellikle hassas nitelikli nüfusa (çocuk, yaşlı ve özürllü) yönelik sağlık koruma hizmetlerinin restorasyonu ve ulusal eğitim sistemine özel önem verilmesi; temel ilaç, sağlık ekipmanı ve sağlık hizmetlerinin sunulması, sağlık ve salgın hastalık vakalarında yardım, halka sağlık hizmetleri eğitimi sunulması, Iraklı sağlık ekibinin yönetim kapasitesinin inşası, sağlık hizmetlerinin adil bir şekilde herkese açılması, çocukların okula devamlarının teşviki, okul yönetimlerinin güçlendirilmesi, okul dışındaki gençler için tekrar giriş programlarının geliştirilmesi yer almaktadır.

### *(3) Ekonomik Fırsatların Artırılması:*

Ekonomik fırsatların artırılması, ilk aşamada Irak'ta ekonomik hayatın canlandırılmasını amaçlamaktadır. Bu kapsamda da, rekabet edebilir bir özel sektörün geliştirilmesi, istihdam olanaklarının yaratılması, tarımda verimliliğin artırılması, küçük ve mikro işletmelere kredi olanakları sağlanması, yerel, bölgesel ve uluslararası iş ağlarının geliştirilmesi; iş gücünün gelişim ve eğitiminin sağlanması, ilkbahar ve kış sezonu için tarımsal girdi sağlanması, hayvancılık ve kümes hayvanları salgın hastalıkları ile mücadele, karlılığın ve rekabet gücünün artırılması için çiftçilerin modern tarımsal teknoloji kullanımı konusunda eğitilmesi konuları yer almaktadır.

### *(4) Etkin Ve Güvenilir Hükümetin Teşkil Edilmesi:*

Bu başlık altında, Iraklılara kamu karar verme sürecinde katılma fırsatının verilmesi, içilebilir su, eğitim ve sağlık hizmetlerinin sunulması ve yönetilmesine ilişkin yerel yönetimlerin kapasitelerinin güçlendirilmesi, yerel kuruluşlar, NGO'lar ve sivil toplum kuruluşlarının gelişiminin desteklenmesi, ademi-merkezi yapıda bir hükümet için gerekli yasal düzenlemelerin hazırlanması ve uygulanmasının desteklenmesi konuları yer almaktadır. Özellikle ilk üç alan, Irak'taki ciddi iş potansiyeli konularını göstermesi açısından çok önemlidir. Dördüncü başlıkta ise; "ademi-merkezi bir yönetim biçiminin" amaçlandığını görmek mümkündür.<sup>5</sup>

### **Tahmini Mali Portre ve İhaleler**

Savaş sonrası Irak'ta insani yardım ve güvenliğin tesisi, yeniden yapılanma yanında diğer iki önemli konu olarak ön plana çıkmıştır. Equity International isimli bir ABD firması tarafından yapılan analizde, 2003-2007 yılları için yaklaşık 60 milyar Dolarlık bir yeniden yapılandırma piyasasından söz edilmektedir.<sup>6</sup> Ancak, Washington'da düzenlenen "Irak'ın Yeniden Yapılandırılması" konferansında yapılan değişik yorumlarda, yeniden yapılandırma için 100 milyar ile 200 milyar ABD Doları civarında bir miktar telaffuz edilmiştir. Ancak, genel olarak anılan rakamların analizi ve ihtiyaç duyulan fonların kaynağına ilişkin bilgi eksikliği vardır. 2008 yılına kadar Irak'ın yıllık petrol gelirlerinin 15 milyar dolar civarında olacağı düşünülmektedir. Bugüne kadar taahhüt edilen finansman miktarı ve kaynakları aşağıda gösterilmiştir.

<sup>5</sup> TOBB, Irak'ın Yeniden Yapılandırılması, Mayıs 2003

<sup>6</sup> Equity International; "The Cost Of Stability Potential Price Tags On The Rebuilding Of Iraq", May, 2003

**Tablo 2 : Irak Yeniden Yapılandırma Fonları / Tahsis veya Taahhüt Edilen**

Finansman Kaynağı	Kullanım Alanı	Milyon \$
ABD İlave Savaş Tahsilatı	Büyük ölçüde USAID tarafından yönetilen özel Irak yeniden yapılandırma projeleri,	3.600
Kanada Ulusl. Kalkınma Ajansı	Su, gıda, sağlık ve barınak yardımı	67.5
Avrupa Komisyonu	BM aracılığıyla Irak'a katkı	109.8
22 Donor Ülke	İnsani Yardım	756
<b>TOPLAM</b>		<b>4.533,3</b>

Kaynak: Equity International tarafından USAID kaynaklarına dayanılarak yapılan araştırmada alınmıştır.

Tablo'da da görüleceği gibi, toplam finansman kaynakları içinde ABD'nin payı yaklaşık % 80'dir. 2003-2007 yıllarını kapsayan farklı yeniden yapılandırma senaryoları geliştirilmiştir. Bu senaryolardan en iyimser olanında, ABD'nin katkı payı %76 iken, ek kötümser olanda bu oran % 96'ya kadar çıkmaktadır.<sup>7</sup> Finansman boyutunda yeniden yapılandırma süreci belirsizliğini korumaktadır. Bu belirsizlik yeniden yapılanma sürecinin yönetimini, finansman ve iş olanaklarını büyük oranda etkilemektedir. Bunlara ilaveten tarım, ekonominin yönetimi ve altyapı yatırımları ile ilgili ihaleler açılmıştır. Fakat bu ihalelere ABD dışındaki firmaların katılması mümkün değildir. Ancak, ABD dışındaki ülkeler için, USAID'nin ana misyonuna uygun olarak belirlenecek ülkelerin firmaları için taşeronluk olanağı sağlanacaktır. Diğer bir deyişle diğer ülkelere sadece taşeronluk yaptırılması ile Irak'ın yeniden yapılandırılma sürecinde ABD'nin kendisine en büyük payı çıkarması aşıkardır.<sup>8</sup>

Irak'ın Yeniden İmarı sürecinde ihalelerin yapılması kararının alınmasının ardından verilen ilk ihaleler askeri ve diğer alanların yanında genel firmalara açık olarak Bechtel aracılığıyla verildi. %90'ı taşeron olarak dağıtılan ihaleler açılan toplam 14 ihale 4 ülke arasında paylaşıldı ve bunlardan 13 tanesi 1 milyon doların altındadır. Toplamda 680 milyon doları bulan ihaleler alt ihalelerle internet üzerinden anlık verilen tekliflerle dağıtıldı. Bazı ihalelerin teklif verme süresinin 24 saate kadar düştüğü "ultra fast track" adı verilen ihaleler oluyordu<sup>9</sup>. Bu ihalelerin ödemeleri ABD'nin Irak'ın Yeniden İmarı için ayırdığı bütçeden yapıldığı için ihaleler ağırlıklı ve öncelikli olarak ABD firmalarına verildi. ABD makamları tarafından toplam 17.000 proje tamamlandığı ifade edilmektedir.

Irak'ın yeniden imarı konusunda karşılaşılan en önemli sorun parasal kaynaklardır. ABD'nin kendi iç politikalarından dolayı bu konuya fazla kaynak ayıramaması ve Irak'ın yeniden yapılandırılması üzerine fazla hazırlıklı olmadığı da yapılan eleştirilerde zaten başı çekmektedir. IMF ile savaş sonrası imzalanan Savaş Sonrası Acil Yardım Anlaşması (EPCA) çerçevesinde tüm makro ekonomik ve yapısal reformların uygulanması ve özel sektörün canlandırılması hükümetin öncelikli hedefleri arasında yer almaktadır.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Equity International; "The Cost Of Stability Potential Price Tags On The Rebuilding Of Iraq", May, 2003

<sup>8</sup> <http://www.usaid.gov/press/releases/2003/fs030428.html>

<sup>9</sup> [www.bechtel.com/iraq.html](http://www.bechtel.com/iraq.html)

<sup>10</sup> [www.uniraq.org/documents/Remarks,\(30.07.2007\)](http://www.uniraq.org/documents/Remarks,(30.07.2007))

ABD'nin sağladığı kaynaklar, Aralık 2003 başlarında yapılan 18,6 milyar dolarlık kaynak açıklamasına kadar, toplamda 2,2 milyar doları geçmiyor ve bunlar sadece ABD firmalarına kullanırlıyordu. Diğer firmalar ise ABD firmalarının ancak taşeronu olabiliyordu. Diğer bir muhtemel kaynak da, Irak'ın yurtdışındaki banka ve finans kuruluşlarında dondurulmuş 15-30 milyar dolar arası malvarlığı olduğu bilinmektedir. Kendisi fazlaca kaynak ayıramayan ABD ise, kısa dönemde Irak'ın kendi kaynaklarıyla düzlüğe çıkamayacağını anlayınca, uluslararası örgütleri işin içine dahil etmeye çalışmaktadır. Bununla hem mali yükü dağıtmayı, hem de kendi girişimlerine meşruiyet kazandırmayı hedeflemektedir.

### **Sonuç:**

Irak'ta İkinci Dünya Savaşından sonraki en büyük yeniden yapılanma operasyonu gerçekleştirilmektedir. Irak'ın yeniden yapılanma ve kalkınma konusundaki sıkıntıları büyüktür. Irak'ın yapılandırılması konusunda, ABD'nin niyetleri ile ilgili olarak komşu ülkelerin tereddütleri giderilememiştir. ABD, komşu ülkeleri Irak'ın toprak bütünlüğünün korunması (unified Iraq) konusunda ikna etmelidir<sup>11</sup>. Güvenlik olmadan, önemli altyapı imkanlarını yeniden inşa etmeden, sağlık ve eğitim sistemlerini düzene sokmadan, elektrik ve temiz suya erişimi sağlamadan Irak'taki yaşam kalitesini artırmak ve Iraklıların açık ve demokratik bir toplum hüviyetine bürünebilmesi imkanının sağlanması zordur. Bunun aksine yeniden yapılanmadaki ilerlemeler istihdamda ve kişilerin yaşam kalitelerinde gelişme sağlayacak, bu durumda güvenlik ortamının sağlanmasını kolaylaştıracaktır.

---

<sup>11</sup> Steven R. Weisman; "U.S. Civilian Will Direct Transition", International Herald Tribune, May 3-4, 2003