

## **Afrika'nın İyi Yönetim Girişimi: Afrika Eş Gözlem Mekanizması (APRM) Süreci**

### **Makha Dado SARR**

- Afrika ve En Az Gelişmiş Ülkeler Eski Özel Koordinatörü,  
Ekonomik ve Sosyal İlişkiler Departmanı, Birleşmiş Milletler, New York
- Eski Müşteşar Yardımcısı, Birleşmiş Milletler Afrika Ekonomik Komisyonu (ECA),  
Addis Ababa, Etiyopya

## **GİRİŞ**

Uluslararası toplum için Afrika'nın kalkınması; iklim değişikliği, küresel ısınma ve HIV/AIDS gibi bulaşıcı hastalık tehditlerinin de aralarında bulunduğu bir takım diğer sorunlarla birlikte en önemli meselelerden birisidir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'da da olduğu gibi Afrika'nın ihtiyaç duyduğu tek şeyin kıtaya toplu finansal kaynak akışı olduğu düşünülmüştü. Bu inanışa göre gelecek fonlar, Resmi Kalkınma Yardımları (RKY) ya da Doğrudan Yabancı Yatırımlar (DYY) şeklinde olabilirdi. Afrika'nın doğal kaynaklar açısından dünyadaki en zengin bölgelerden biri olduğu da göz önüne alındığında, bu inanış daha da körüklenmişti.

Ancak şu günlerde, Afrika ülkeleri de dâhil olmak üzere çoğu çevrelerde Afrika'nın asıl ihtiyacının, iyi yönetim çerçevesinde iyi politikalar benimsenmesi olduğu açıkça hissedilmektedir. Bu genel kaniya ise Afrika ülkelerinin kendi başlarına ve bazen de uluslararası toplumun desteğiyle yıllar boyunca edinmiş oldukları sosyo- ekonomik kalkınma deneyimlerinden sonra varılabilmektedir. Yine de çok yönlü bir kavram olan iyi yönetim konusu, faaliyet alanına göre tartışmaya açık bir konudur.

Bu çalışmada iyi yönetim kavramının, Afrika'nın kalkınma gündeminde nasıl zaman içinde merkeze oturduğu ve çoğu örnekte nasıl kalkınmaya yönelik işbirliklerinin tek konusu haline dönüştüğü irdelenmeye çalışılacaktır. Çalışma kapsamında, özellikle de Afrika'nın kendi girişimleri ve uluslararası toplum girişimleri başta olmak üzere Afrika'daki kalkınma deneyimleri incelenecektir. Bunu yaparken, Afrika'ya yönelik artan kaynak akışlarının gereksinimlerini, uygun ve şeffaf siyasal ve sosyo- ekonomik kalkınma politikalarının gereksinimlerini karşılayabilecek uygun bir çerçeve olarak, Afrika Eş Gözlem Mekanizması'nın tasarım ve uygulama aşaması ele alınacaktır.

## **AFRİKA'NIN KALKINMA DENEYİMLERİNE DAİR GENEL AÇIKLAMA**

Afrika ülkeleri, 1950'li ve 1960'lı yıllarda bağımsızlıklarını elde ettiklerinde modern bir devletin nitelikleri olan fiziksel ve kurumsal altyapıların inşa edilmesine çalışmışlardır. Bu çabalar, ancak 60'lı yıllarda ve 70'li yılların ilk yarısında hâkim olan görece iyi bir ekonomik performansla birlikte mümkün olabilmisti. Temel ürünlerin yüksek fiyatları dolayısıyla tarım sektörü, çok sayıda ülkede büyümenin ve istihdamın ana kaynağı olarak görülüyordu. Sanayi ve hizmet sektörlerinde devlet girişimleri oluşturuluyor; bu şekilde iş arayan kesimlere istihdam sağlama sürecine de katkıda

bulunuluyordu. Bu şekilde, özellikle de kapasite oluşturma süreçlerine yönlendirilen yardım akışlarını takiben temel kurum ve hizmetlerin oluşturulmasıyla kamu yönetimine de büyük katkı sağlanmış oluyordu.

Ancak yukarıda bahsedilen hareketlilik, 70'li yılların sonlarına doğru ve 80'li yıllarda yavaşlama sürecine girmiştir. Aslında 80'li yıllar, Afrika için kayıp on yıl olarak kabul edilmektedir. Bu dönemde, kişi başına gelir oranında yıllık ortalama yüzde 1,7'lik bir düşüş gözlenmiştir. Söz konusu durgunluğun ana nedenleri; ticari anlamda görülen kötüleşme, 1973 ve 1979 yılları arasında benzin fiyatlarında ortaya çıkan ciddi artış, 1984 ve 1985 yıllarının haşin kuraklığıdır. Ayrıca beklenmeyen bir şekilde gelişmiş ülkeler de 2. Birleşmiş Milletler On Yıllık Kalkınma Dönemi'ne yönelik olarak hazırlanan Uluslararası Kalkınma Stratejileri'nde (IDS) çağrısı yapılan kalkınma yardımlarına yüzde 0,7'lik GSYİH ayırma taahhütlerini yerine getirememişlerdir.

### **Afrika'nın Sosyo- Ekonomik Durumuna Yönelik Erken Yanıtı**

1. ve 2. Birleşmiş Milletler On Yıllık Kalkınma Dönemleri'nin IDS'lerinde görülen eksikliklere kolektif bir yanıt olarak Afrika ülkeleri, Nisan 1980'de, Lagos Eylem Planı'nı (LPA) benimsediler. Söz konusu eylem planı, 2000 yılına kadar kıtaya ekonomik dönüşüm getirmeyi hedefleyen kapsamlı ulusal, bölgesel ve kıtasal bir programlar grubudur. LPA; ulusal, bölgesel ve kıtasal düzeylerde uygulanması gereken özel önlemleri içeriyordu. LPA finansmanında dış kamu ve özel kaynaklar tarafından tamamlanan yerel kaynakların seferberliğine yoğunlaşmıştı.

LPA ile birlikte Afrika Ekonomik Topluluğu'nun ve Bölgesel Ekonomik Toplulukların (BET) oluşturulmasına işaret eden Lagos Nihai Anlaşması da kabul edildi. Özellikle de Haziran 1991 tarihinde Afrika Ekonomik Topluluğu'nun (AEC) kurulmasına yönelik anlaşmanın imzalanmasından sonra kıtanın çeşitli bölgelerinde Bölgesel Ekonomik Topluluklar oluşturuldu.

Afrika Birliği'nin Bölgesel Ekonomik Toplulukları arasında; Batı Afrika Devletleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS), Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı (COMESA), Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (SADC), Mağrip Arap Birliği (UMA), Orta Afrika Ülkeleri Ekonomik Topluluğu (ECCAS), Hükümetlerarası Kalkınma Otoritesi (IGAD), Doğu Afrika Topluluğu (EAC) ve Sahil Sahra Devletleri Topluluğu (CENSAD) yer almaktadır. Küçük ülke ve sektörleri birbirine entegre etme, belirli alanlarda ya da sektörlerde işbirliği çalışmalarını geliştirme ve derinleştirme amacını taşıyan başka kuruluşlar da oluşturulmuştur.

Bunlar arasında da Batı Afrika'da Batı Afrika Ekonomik ve Para Birliği (UEMA), Orta Afrika'da Orta Afrika Ekonomik ve Para Birliği (CEMAC), Doğu/ Orta Afrika'da Büyük Göller Bölgesi Ülkeleri Ekonomik Topluluğu (CEPGL), Güney Afrika'da Güney Afrika Gümrük Birliği (SACU) ve Doğu Afrika Ada Ülkelerinde Hint Okyanusu Komisyonu (IOC) yer almaktadır. Senegal Nehri'ni ortak kullanma Organizasyonu, Çad Gölü Otoritesi, Gambiya Nehri'ni ortak kullanma Organizasyonu ve Kagera Nehri Otoritesi gibi Nehir Havzası Organizasyonları da bunlar arasındadır.

Lagos Eylem Planı'nın uygulanması aşamasında ve Bölgesel Ekonomik Toplulukların etkin bir şekilde işleyebilmesi yolundaki yetersiz siyasi istek, zayıf kurumsal yapı ve yetersiz finansal kaynak gibi bir dizi etken olumsuz etki yaratmaktadır.

Uluslararası toplum, ayrıca 1970'li yılların sonunda Afrika'nın içinde bulunduğu ekonomik durumu ele alacak bir grup girişim lanse etmiştir. Bu girişimler arasında, Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası tarafından sponsorluğu yapılan Yapısal Uyum Programları (YUP'lar) ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından başlatılan programları sıralamak mümkündür. Belirtilen ikinci girişim grubunda, 1986-1990 yıllarında kurulan Afrika'nın Ekonomik Açısından Kurtarılmasına ve Kalkınmasına Yönelik Birleşmiş Milletler Eylem Programı (UNPAAERD) ve 1990'lı yıllarda kurulan Afrika'nın Kalkınmasına Yönelik Yeni Birleşmiş Milletler Gündemi (UN-NADAF) küresel olarak en çok bilinenler arasında yer almaktadırlar.

Ulaşım, iletişim ve sanayi sektörlerinin yapısal dönüşüm getirme anlamında taşıdıkları önemi fark eden Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 1978-1988 ve 1989-1999 dönemlerinde Ulaşım ve İletişim alanlarında On Yıllık Kalkınma Dönemi; 1980-1990 ve 1992- 2002 dönemlerinde ise Endüstriyel On Yıllık Kalkınma Dönemini benimsemiştir. Söz konusu on yıllık dönemlere yönelik olarak özel programlar ve projeler geliştirilmiştir.

## **Uluslararası Toplumun Yanıtı**

### **Yapısal Uyum Programları (YUP'lar)**

Temel olarak ekonomik kriz, 80'li yılların ilk yarısında 40'a yakın Afrika ülkesinin kendi YUP'larını tasarlama ve uygulama aşamasında yapısal eksikliklere çok az dikkat kesilmeleriyle birlikte ortaya çıkan, dış ve iç finansal dengesizlikler olarak görülmektedir. Bu programlar, kimi ülkelere mikro ekonomik açıdan istikrar getirmiş olsa da diğer ülkelerde sivil çalışanların sayısını büyük oranda azaltarak ve özelleştirilmiş kamu kurumu çalışanlarının sayısını aşağı çekerek işsizlik sıkıntısının tavan yapmasına neden olmuştur.

YUP'ların temel eksiklikleri; bu programların kurallarla önceden belirlenmiş piyasa açma politikaları ve tarım ürünlerine yönelik tedarik düzenleyici mekanizmalarının ayırıcı özellikleriydi. Bu şekilde, özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki belirli para yardımı politikaları ile Afrikalı üreticiler âdil olmayan bir rekabet ortamına sürüklendiler. Bunların neticesinde de Afrika ekonomilerinin birçoğunun ana dayanak noktası olan kırsal sektördeki gelirler, büyük oranda düşmüştür.

YUP'larla birlikte makro ekonomik istikrar elde etmeye yönelik kısa vadeli hedef sonucunda, orta ve uzun vadede bölgenin kalkınma potansiyelleri düşürülmüş ve yoksulluk oranları artmıştır. Birleşmiş Milletler Afrika Ekonomik Komisyonu (ECA), 1980 ve 1988 yılları arasında ticari anlamdaki gerilemenin, bölgenin tam bir yıllık ihracat kazanımlarına denk geldiği tahmininde bulunmuştur. Ayrıca aynı raporlara göre, 1988

yılındaki kişi başına gelir ve harcama oranları, 1980 yılı seviyelerinin yaklaşık yüzde 80'ine denk gelmekte; tasarruf ve yatırım oranları ise yine aynı karşılaştırmaya göre yaklaşık yüzde 15 ile 18 arasında düşüş göstermiştir. Bu verilere bakarak, 1990'ların sonlarında gerek IMF'nin gerekse Dünya Bankası'nın YUP kısıtlamalarını tanımlarını ve şimdi de Yoksulluğun Azaltılmasına Yönelik Belgeleri'ne (PRSP'ler) sponsorluk sağladıklarını görmek şaşırtıcı bir durum değildir.

Diğer yandan ECA, Mayıs 1989 tarihinde daha sonra da Kasım 1989'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından "yapıcı diyaloga yönelik bir zemin" olarak tanınan Sosyo- Ekonomik Düzeltme ve Dönüşüme Yönelik Yapısal Uyum Programları'na Alternatif Afrika Çerçevesi'ni ortaya çıkardı. Ancak ne yazık ki, BM Genel Kurulu'nun bu görüşünün ardından ne Afrika ülkeleri tarafından ne de uluslararası toplum tarafından herhangi bir somut bir adım atılmadı.

AAFSAP'da belirlenen temel prensipler genel anlamda LPA'dan alınmıştır. Bunlar arasında temel hedefler olan (i) düşük maliyetli temel sağlık bakım, eğitim, içilebilir su, barınak ve ulaşım imkânlarının sağlanması; (ii) insanların yetiştirdikleri ürünleri yiyebilmelerini sağlamak üzere yiyecek üretim ve tüketim şekillerini değiştirerek kendi kendine yiyecek yetiştirebilme imkânının sağlanması; (iii) tüketici tarafından üretilen esas ürünlerin yerel anlamda toplu olarak üretilmesi ve insanların tüketim şekillerinin yerel olarak üretilen bu ürünlere doğru çekilmesi ve kendi kendine yeten bir ekonomik büyüme ve kalkınma süreci oluşturulması ve (iv) Afrika ekonomilerinin bütünleşmesi maddelerini sayabiliriz.

### **Afrika'nın Ekonomik Açıdan Kurtarılmasına ve Kalkınmasına Yönelik Birleşmiş Milletler Eylem Programı (UNPAAERD) 1986-1990**

AAFSAP'ın oluşturulmasından önce uluslararası toplum, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu aracılığıyla özellikle sert kuraklık felaketinden çok sayıda ülkenin etkilendiği 1984 yılında Afrika genelindeki kötüleşen ekonomik duruma işaret etmeye çalıştı. Bu anlamda, Afrika ülkelerinin birer birer gereksinimlerini kapsamlı bir şekilde değerlendirdikten sonra Genel Kurul, 1 Haziran 1986'da A/RES/S.132 kararıyla, 1986-1990 dönemi Afrika'nın Ekonomik Açıdan Kurtarılmasına ve Kalkınmasına Yönelik Birleşmiş Milletler Eylem Programı'nı (UNPAAERD) benimsedi.

UNPAAERD, sınırlı kaynak gereksinimleri ile belirli sayıda alan üzerine yoğunlaşan bir programdı. Bu alanları şu şekilde sıralayabiliriz: (i) 57,4 milyar dolarla tarımsal kalkınma, (ii) 60,1 milyar dolarla tarıma yardımcı sektörlerin desteklenmesi (örneğin tarımla ilişkili sektörler, ulaşım, iletişim, ticaret ve iktisat), 3,41 milyar dolarla kuraklık ve çölleşme ile mücadele, 7 milyar dolarla beşeri kaynakların geliştirilmesi ve politika reformları. Bu kaynakların Afrika ülkelerinden ve uluslararası toplumdan temin edileceği kararlaştırıldı.

1990 yılının sonuna doğru, beklenen kaynak akışlarını en etkin şekilde çekebilmek için birçok Afrika ülkesi, uygun politika reformlarını benimsemiş ve uygulamış olmasına rağmen, uygulama aşamasının beklendiği kadar ileri gidemediği

açıkça görülmekteydi. Dolayısıyla, üretim ve ticaret babında daha da adaletsizleşen bir dünya ortamında, ekonomik durum daha da kötüleşmeye başlamış; borçların artması ve haksız bir uluslararası finansal sisteminin doğuşu kaçınılmaz olmuştur.

### **1990'lı Yıllarda Afrika'nın Kalkınmasına Yönelik Birleşmiş Milletler Yeni Gündemi (UN-NADAF)**

UNPAARERD'nin nihai incelemesinin ve değerlendirmesinin ardından BM Genel Kurulu, 46/151 sayılı kararıyla "1990'larda Afrika'nın Kalkınmasına Yönelik Birleşmiş Milletler Yeni Gündemi'ni (UN-NADAF)" benimsedi. UN-NADAF, "Afrika ülkeleri ve uluslararası toplum tarafından taahhüt edilen karşılıklı bir anlaşmadır".

Afrika ülkelerinin taahhütleri arasında (i) "diğer unsurlarla birlikte "siyasi reformlar, gelişmiş yerel ekonomi yönetimi, yerel kaynakların etkin bir biçimde seferberliği ve kullanımı" aracılığıyla "sürdürülebilir ve aralıksız bir büyüme ve kalkınma elde etmek", (ii) UNTACDA ve IDDA'ya yönelik olarak formüle edilen projeler ve diğer projelerin uygulama aşamalarına odaklanarak, bölgesel ve alt bölgesel işbirliğini ve bütünleşmeyi teşvik etmek", (iii) "yerli ve yabancı doğrudan yatırım çeken, yerel tasarrufları teşvik eden, kaçan sermayenin geri dönüşünü sağlayan ve özel sektörün tam katılımını destekleyen" bir ortama olanak tanıyarak yatırımları teşvik etmek, (iv) beşeri kaynakların yönetimini geliştirmek, (v) çevre ve kalkınma alanlarında gelişme sağlamak, (vi) nüfus ve kalkınma alanlarında gelişme sağlamak, (vii) tarım, kırsal kalkınma ve gıda güvenliği alanlarında gelişme sağlamak, (viii) Güney/ Güney işbirliğini sağlamak ve (ix) Sivil Toplum Kuruluşlarını sürece dâhil etmek gibi maddeler yer almaktaydı.

Uluslararası toplumun sorumluluk ve taahhütleri ise şu maddelerden oluşmaktaydı: (i) "Afrika'nın borç sorununa uzun vadeli çözümler" aramak, (ii) "Afrika'ya ek kaynak akışı sağlayacak girişimleri takip etmek; böylece Genel Sekreterlik tarafından belirlenen hedefler de akılda tutularak, yerel girişimlerin ve finansal kaynakların tamamlanmasına ön ayak olmak" (örneğin 1992 yılında net DYY içindeki en az 30 milyar doların yıllık ortalama yüzde 4 büyümesi), (iii) " ticarete ilişkin engellerin kesilmesi veya ortadan kaldırılmasıyla Afrika'nın ihracatının pazar erişimini yükseltmek, (iv) "bir çeşitlilik fonunun oluşturulması gereksinimine ve uygulanabilirliğine yönelik çalışma" da dâhil olmak üzere Afrika ekonomilerinin çeşitlenmesini desteklemek, (v) "Uruguay Raundu'nu erkenden tamamlamak" ve (vi) "Afrika Ekonomik Topluluğu'nu oluşturma, mevcut alt bölgesel hükümetlerarası örgütlerin işleyişini güçlendirmek, ortak programlar ve projeler uygulama çalışmalarında Afrika ülkelerine destek sağlamak".

Genel Kurul'un UN- NADAF ile ilgili orta dönem incelemelerini yaptığı 1996 yılına, kendisinden bir önceki program olan UNPAAERD gibi bu programın da beklenen sonuçlara erişemeyeceği açıkça görülmüyordu. UN- NADAF'ın oluşumu, özellikle de uluslararası toplum tarafından üstlenilen taahhütler, Afrika'nın ekonomik sıkıntılarının nedenleri hakkında zıt bir görüş dalgasının ortaya çıktığının açık göstergesiydi.

### **AFRİKA'NIN EKONOMİK DURUMUNA İLİŞKİN UYUŞMAZLIKLAR**

Afrika'nın ekonomik durumu daha da kötüye gittikçe, bu durumun nedenlerine dair bir uyuşmazlık ortaya çıkmaya başladı. Gelişmiş ülkeler ve büyük Uluslararası Finansal Kuruluşlar (UFK'lar) genellikle en büyük sorumluluğu, siyasi ve ekonomik yönetimin eksikliğinde bulmaktadırlar. Afrikalılar ise bu durumun, güçlü ulusların genellikle sömürgecilik döneminden kendilerine miras kalan siyasi ve ekonomik baskı güçlerini ticaretin akışı ve yönünü tayin etmek üzere kullandığı ve dolayısıyla en zayıf ülkelerin üretim yapılarını olumsuz etkileyen adaletsiz uluslararası ekonomik düzenden kaynaklandığına inanırlar. Afrikalılar, kolektif özgüvenin daha içe dönük bir stratejisi olması gerektiğini savunmaktadırlar.

Durum her ne olursa olsun, hızlandırılmış ekonomik büyüme ve uzun vadeli sürdürülebilir ekonomik kalkınma için en iyi yol arayışında iyi yönetim, zaman içinde giderek daha önemli bir konuma gelmiştir. Gerek Afrika ülkeleri gerekse bu ülkelerin kalkınma ortakları da bu sonuç üzerinde hemfikirdirler. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) gibi Birleşmiş Milletlerin teşkilatları dahi artık, esasen kendilerinin birincil yetkileri olan fon geliştirme programlarına ve projelerine daha az odaklanmaktadırlar. Kalkınma ortaklarının birçoğu için iyi yönetim, söz konusu ortaklığı daha etkin ve yararlı hale getirmek için bir ön koşul haline gelmiştir. Bu durum, aşağıda genel hatlarıyla verilecek olan inceleme bölümünde de görülmektedir.

## **AFRİKA İLE YENİ ORTAKLIKLAR**

### **Afrika, Karayip ve Pasifik Ülkeler Grubu (ACP) ve Avrupa Komisyonu (EC) Ortaklık Anlaşması veya Cotonou Anlaşması**

“Bir tarafta Afrika, Karayip ve Pasifik Ülkeler Grubu üyeleri, diğer tarafta Avrupa Topluluğu ve üye devletleri arasındaki ortaklık anlaşması”, 23 Haziran 2000 tarihinde Benin'in Cotonou şehrinde imzalanmıştır. Söz konusu anlaşma, Lome Konvansiyonu'nu takip eden bir düzenlemedir. Anlaşma, kalkınma alanında işbirliklerini içeren, ticaret konusunun ötesine geçen bir anlaşma olmasına rağmen, aynı zamanda içeriklerine girmeden “siyasi boyuta” da değinmektedir.

Ayrıca önceki anlaşmalarda ana rolü devletler oynarken, Cotonou Anlaşması'nda, devletler (yerel, ulusal veya bölgesel düzeydeki otoriteler ve/veya kamu kurumları) ve devletler dışındaki aktörler (özel sektör, ekonomik ve sosyal ortaklar, ticaret birliği örgütleri, ulusal özelliklere göre farklı formlarda mevcudiyet gösteren tüm sivil toplum kuruluşları) arasında eşit bir zemin söz konusudur. Bu ortaklığın değerlerini eleştirmeden, ortaklık süresince yönetimle ilgili konuların gerektiği gibi ele alındığını söylemek mümkündür.

### **Afrika'nın Kalkınmasına İlişkin Tokyo Uluslararası Konferansı (TICAD)**

BM Genel Kurulu, UNPAAERD nihai incelemelerini gerçekleştirdiği sırada TICAD konsepti ortaya çıkmıştır. TICAD süreci, Afrika'nın kötüye giden ekonomik durumunu göz önüne alarak, aşağıdaki hedefleri belirlemiştir: “1) Afrika'nın liderleri ve ortakları arasında yüksek seviyede siyasi diyalogu desteklemek; ve 2) Afrika menşeyli kalkınma girişimlerine yönelik destekleri seferber etmek.” Bu hedefler , “sahiplik” ve “ortaklık” kavramları altında toplanmaktadır.

Ekim 1993'te TICAD I'de kabul edilen “Afrika'nın Kalkınmasına İlişkin Tokyo Deklarasyonu”nda, “Siyasi ve Ekonomik Reformlar” ve “Asya deneyimi ile Afrika'nın Kalkınması” ve “Özel sektör faaliyetleriyle ekonomik kalkınmanın sağlanması” ve “bölgesel işbirliği ve bütünleşme” gibi konulara ağırlık verilmektedir. Ekim 1998 tarihli TICAD II'de ise “demokrasi ve iyi yönetim, barış ve güvenlik” gibi konular da dahil olmak üzere “kalkınmaya yönelik temel yapılar” açıkça belirtilmiştir. 2003 ve 2008 tarihli TICAD III ve TICAD IV'te ise iyi yönetim konusuna ağırlık verilmeye devam edilmiştir.

### **Afrika Büyüme ve Fırsatlar Yasası (AGOA) ve Milenyum Zorluklarla Mücadele Kurumu (MCC)**

Afrika Büyüme ve Fırsatlar Yasası, elverişli Afrika ülkelerine ve ürünlerine pazar erişimlerinin önünü açmak için Birleşik Devletler Kongresi tarafından kabul edilmiştir. Yasada açıkça “aşağıdakileri oluşturmaya kararlı veya bunları oluşturma yolunda sürekli ilerleme kaydetmeyi başarmış ülkeler, AGOA'nın faydalarını görebilecek elverişlilikte olanlardır: serbest piyasaya dayalı ekonomiler; hukukun ve siyasi çoğulculuğun üstünlüğü; ABD'nin ticaretine ve yatırımına yönelik engellerin kaldırılması; fikri mülkiyetlerin korunması; yolsuzlukla mücadele girişimleri; yoksulluğu azaltma, sağlık ve eğitim imkânlarının kullanılabilirliğini artırma politikaları; insan haklarının ve işçi haklarının korunması; ve belirli çocuk iş gücü uygulamalarının ortadan kaldırılması”.

Yalnızca Afrika kıtasına yönelik olmasa da “Milenyum Zorluklarla Mücadele Kurumu (MCC), yenilikçi ve bağımsız bir ABD dış yardım ajansıdır. Kurum, küresel yoksullukla mücadele alanında destek sunmaktadır. Ocak 2004'te ABD Kongresi tarafından oluşturulmuştur. Kurum, dünyanın en yoksul ülkeleri ile ortaklıklar geliştirilmesinin yollarını aramaktadır. AGOA'da belirtilen şekliyle; “bir ülkenin MCC yardım programı açısından uygun bir ülke olarak seçilebilmesi için söz konusu ülkenin, 17 farklı politika göstergesince ölçülen siyasi ve ekonomik özgürlük, eğitim ve sağlık alanlarına yatırım, doğal kaynakların sürdürülebilir kullanımı, yolsuzlukların kontrolü, sivil özgürlüklere ve hukukun üstünlüğüne saygı gibi prensipleri teşvik eden politikalara bağlı olduğunu göstermesi gerekmektedir”.

### **İyi Yönetimin ve Yardımların Etkinliği Üzerine Birleşik Krallığın Değerlendirme Raporu**

Birleşik Krallığın “Değerlendirme Raporu”, iyi yönetim değerlendirmelerinde 5 temel alana vurguda bulunmaktadır. Bunlar; (i) sivil toplum ve siyasi konulara ilişkin farkındalığı arttırmak, (ii) toplumun politikaya– seçimlere, parlamentolara ve siyasi partilere karşı ilgisini arttırmak, (iii) yürütmenin sorumluluğu, (iv) devlet ve pazar ekonomileri ilişkileri ile (v) yargı düzeni ve anlaşmazlıkların çözülmesi.

## **Diğer Ortaklıklar**

Yoğunluklu olarak deneyimin, bilgi paylaşımının, yatırımın ve ihracatın teşviki gibi konular üzerine odaklanan diğer ortaklıkların sayısı da artış göstermektedir. İşbirliği çerçevesinde iyi yönetimi bir önkoşul olarak görmeyen bu tür ortaklıklara dair genel bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

### **● Çin – Afrika Ortaklığı**

Çin ile Afrika arasındaki yeni stratejik ortaklık, Kasım 2009’da Pekin Zirvesi’nde başlamıştır. Ana özellikleri, “siyasi eşitlik, karşılıklı güven, ekonomik açıdan kazan-kazana dayalı işbirliği ve kültürel değişimler” şeklindedir. Deklarasyonla birlikte, tek tek Afrika ülkeleri ve Çin arasında özellikle de ticaretin ve altyapının gelişimi alanlarında bir dizi işbirliği faaliyetleri yürütülmeye başlandı. Sharm El Sheikh’de gerçekleştirilen son zirvede Mısır, ülkeler ve bölgeler arası altyapının geliştirilmesi alanlarında yeni imkânlar oluşturmaya istekli görünüyordu. Aynı şekilde Afrika’nın bölgesel ve kıtasal açıdan ekonomik bütünleşmesini sağlama çalışmaları da bu anlamda önemli adımlar arasında yer almaktadır.

### **● Hindistan – Afrika Ortaklığı**

Birinci Hindistan– Afrika Zirvesi, 2008 yılında Yeni Delhi’de gerçekleştirilmiştir. Bu zirvenin amacı “iki bölge arasında stratejik bir ekonomik ortaklık başlatmaktır”. Stratejik ortaklık için en uygun ana faaliyet alanları; ticaret, yatırım, enerji güvenliği ve barışın korunmasıdır. Ortaklığın önemli bir açısı da hedefin yalnızca devletlerarası işbirliğiyle kısıtlı olmadığını, Hintli ve Afrikalı halkların da katılımına açık olduğunu alenen belirtiyor olmasıdır. Afrika, kalkınma süreçlerinde çok sayıda Hintli işadamlarının bulunduğunu biliyorken, ortaklığın temelde ticaret üzerine olması şaşırtıcı değildir. Ancak endüstriyel teknoloji transferi alanında da bir takım işbirliği çalışmalarına rastlanmaktadır.

### **● Türkiye – Afrika Ortaklığı**

Birinci Türkiye – Afrika İşbirliği Zirvesi, Ağustos 2008’de İstanbul’da gerçekleştirilmiştir. Söz konusu zirveye 50 Afrika ülkesinden temsilci katılmıştır. Zirve öncesinde ise bir Türk – Afrika STK Forumu gerçekleştirilmiş, bu forumdan elde edilen katkılar, zirve sürecinde oldukça etkili olmuştur.



Türkiye'nin ekonomik ve siyasi çeşitlilik anlayışında Afrika, önemli bir kesim olarak görülmektedir. Bu anlamda Türkiye, hali hazırda 27 büyükelçilikten oluşan Afrika'daki diplomatik temsilciliklerinin sayısını arttırmaktadır. Ayrıca Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı'nın (TİKA) Addis Ababa, Hartum ve Dakar'da bölgesel ofisleri bulunmaktadır. Bu bölgesel ofislerin açılma nedeni de her bir ofisin kendi bölgesindeki kalkınma projelerini destekleyebilmesini sağlamaktır. Bu projeler, genellikle eğitim ve emlak alanlarını içermektedir.

Ancak Türkiye – Afrika işbirliği alanında ana odak noktası, ticaret olarak görülmektedir. Belirlenen hedef, 2010 yılı sonuna kadar 30 milyar dolara tekabül eden ticaret hacmine ulaşmaktır. Bu rakam, 2003 ve 2007 yıllarının rakamları olan 5,4 milyar ve 12 milyar dolara kıyasla belirlenmiştir. Türkiye – Afrika işbirliği, 2008 yılından itibaren Afrika Birliği'nin, Bölgesel Ekonomik Toplulukların ve Sivil Toplum Kuruluşlarının katılımı ile harekete geçmiştir. Dolayısıyla Türkiye, Afrika Eş Gözlem Mekanizması'nda açıkça altı çizilen Afrika'nın siyasi ve kalkınma gündemini dikkate alarak, Afrika ile karşılıklı yarar getirecek işbirliği çalışmaları oluşturacak bir konumda bulunmaktadır.

## **İYİ YÖNETİMİN TEŞVİKİNDE BİR AFRİKA YAKLAŞIMI OLARAK APRM**

APRM'nin hedefi ve yetkisi, 2001 yılında Lusaka'da gerçekleştirilen son ABÖ Zirvesi'nde kabul edilen Demokrasi, Siyasi, Ekonomik ve Kurumsal Yönetim Deklarasyonu'nda (Belge AHG/235 (XXXVIII) açıkça belirlenmiştir. Aynı zirvede, daha sonra Afrika'nın Kalkınması için Yeni Ortaklık (NEPAD) olarak adlandırılan Yeni Afrika İnisiyatifi'nin (NAI) başlatılması kararı alınmıştır. Deklarasyon, demokrasi ve demokrasi uygulamalarına (paragraf 7 ve 13), iyi yönetime (paragraf 14 ve 15), ekonomik ve kurumsal yönetime (18 (a) ve 18 (h) numaralı alt paragraflarda yer alan 8 tüzük ve standarta dayalı olarak), ve sosyo- ekonomik kalkınma (paragraf 20) konularına ilişkin önemli taahhütler içermektedir.

Afrika ülkeleri arasında; bu taahhütlere, prensiplere, tüzüklere ve standartlara sadık kalmanın; hızlandırılmış ekonomik büyüme, sürdürülebilir kalkınma, yoksullukta önemli bir indirime gitme ve dünyadaki karar alma süreçlerinde anlamlı bir katılım elde etme anlamında olmazsa olmaz şartlar olduğu yönünde bir fikir birliği söz konusudur. APRM sürecinin amacı, bu geniş anlaşmanın eyleme dönüştürülmesini sağlamaktır. APRM ilkelerine tam bağlılık göstermek, 9 Mart 2003'te kabul edilen NEPAD/HSGIC/02-2003/APRM/MOU Belgesi'nde yer alan Karşılıklı Mutabakat Zaptı'nın (MoU) imzalanması yoluyla mekanizmanın gönüllü bir temele oturtulmasını sağlamak, bu sürecin amaçlarındandır. MoU'ya imza atarak katılımcı ülkeler, Ülkenin Kendini Değerlendirme Raporu'nu (CSAR) hazırlamakla yükümlü bağımsız bir organ oluşturmayı taahhüt etmektedirler.

Ulusal Yönetim Konseyi (NGC) olarak adlandırılan bağımsız organ; devletler, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları, profesyonel birlikler, özel sektör, akademik camia, medya, kadın ve gençlik kolları arasında olduğu çeşitli ulusal aktörlerin katılımını içermelidir. Ayrıca CSAR hazırlık aşamasında, Demokrasi ve Siyasi Yönetim, Ekonomik

Yönetim ve İdare, Kurumsal Yönetim ve Sosyo-Ekonomik Kalkınma alanlarında bir dizi hedefe işaret edilmelidir.

Bunların yanı sıra NGC, belirli eylemlerin CSAR raporuna göre tanımlanacağı bir taslak Ulusal Eylem Programı (NPOA) hazırlamalıdır. NPOA için de maliyet çıkartılmalıdır.

Bir sonraki adım, CSAR ve taslak NPOA belgelerine dayalı bir taslak rapor hazırlama aşamasında, ülke içindeki ilgili kimselere danışmak olmalıdır. Bundan sonra rapor, katılımcı ülkelerin zirvesinde ilgili Eş Gözlem, Devlet Başkanı tarafından arz edilir.

Mekanizmayı kabul edecek ve sonrasında incelemeleri geliştirecek ülkelerin, büyük oranda Afrika Birliği'nin kurucu yasasının 3. maddesinde belirlenen hedeflerini elde etme sürecine de katkıda bulunacağı ortadadır. Bu hedefler arasında özellikle de şu unsurlar öne çıkmaktadır: “Demokratik prensiplerin ve kurumların, popüler katılımın ve iyi yönetimin...” teşviki; “Afrika Tüzüğü İnsan Hakları ve diğer insan hakları enstrümanlarına uyumlu olarak insan haklarının” teşviki; “ekonomik, sosyal ve kültürel düzeylerde sürdürülebilir kalkınma ve Afrika ekonomilerinin bütünleşmesinin” teşviki; “Afrika halklarının yaşam standartlarını yükseltmek üzere tüm faaliyet alanlarında işbirliğinin” teşviki.

Temmuz 2009'dan sonra 30 ülke APRM'ye gönüllü olarak katılmış ve bu ülkelerin 14'ü ile ilgili incelemeler gerçekleştirilmiştir. Afrika Birliği'ne üye devletlerin mekanizmaya yalnızca katılım göstermeyecekleri, aynı zamanda bu ülkelerin, kendi inceleme ve NPOA'larında da gelişme kat edecekleri tahmin edilmektedir.

## **SONUÇ**

Yukarıda verilen bilgilere dayanarak, yönetim konularında çeşitli yaklaşımların çakıştığını görebiliriz. APRM sürecinin, yalnızca ekonomik ve sosyal kalkınma üzerinde etkili olan tüm alanları içermesinden ötürü kapsamlı bir süreç olmadığı, aynı zamanda süreçten geçen tüm ülkelerin NPOA'ları olduğu ve bunun da uluslararası destek için bir temel oluşturduğu açıkça görülmektedir.

APRM, Afrika Birliği Hükümet ve Devlet Başkanları Asamblesi ile birlikte, tüm Afrika'nın tüm ortaklarının desteğine sahip olan NEPAD tarafından oluşturulmuş bir mekanizmadır. APRM, katılımcı Afrika ülkelerine sağlanan dış yardımların yönetsel bileşenlerinin uygulayıcı kolu görevini yerine getirmektedir.

Daha önce de belirtildiği üzere, 2008 yılında gerçekleşen çeşitli etkinliklerde göstermiş olduğu işbirliği ruhuyla Türkiye, kalkınma projeleriyle tutarlı olduğunu göstererek, APRM sürecine destek sunma anlamında büyük bir rol oynamaktadır. Bu da Afrika ile koşulsuz işbirliğine yönelik yeni bir ruhun ortaya çıkmasını kolaylaştıracaktır.