

AFRİKA'NIN KALKINMASINDA DIŞ YARDIMLARIN ROLÜ VE ETKİNLİĞİ (SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ)

Zahra Nuru

Çev. Hasan Öztürk

Afrika'da, kıtamızı yıkıp geçen dört sorunla karşı karşıyayız;

(1) Yoksulluk ve bunun sonucu olarak ortaya çıkan hastalıklar, cehalet, suç ve sosyal ayaklanmalar;

(2) AIDS;

(3) Sıtma;

(4) Verem.

Afrika'nın bol kaynaklara sahip olmasına rağmen hala yoksulluk ile mücadelede başarısız olduğu söylenir. Bu durumu izah edecek birçok hipotezin olduğundan eminim. Bununla birlikte yoksulluk seviyesini azaltmak için bir an önce ekonomik adalet düşüncesi ile somut adımlar atılmalıdır.

Kıtamız on yıllardır savaşlar ve çatışmalara düçar olmuştur... Bu durumun sonsuza kadar devam etmesine izin verilemez. Samimi ve tarafsız bir tutum takınmanın zamanı gelmiştir. (Zambiya Cumhuriyeti eski Devlet Başkanı Dr. Kenneth Kaunda'nın (1964 - 1991) "Şahsi Çıkarları Aşma GerekliliĐi" üzerine yazısından alınmıştır.)

Giriş

Evrensel İnsan Hakları Beyannamesi ve Milenyum Beyannamesi, yeryüzündeki tüm insanların sağlık, eğitim, barınma ve güvenlik gibi temel insani haklara sahip olduklarını garanti altına almaktadır. Milenyum Kalkınma Hedefleri (MKH), zaman hedefi olan ve rakamlarla ortaya konmuş, farklı boyutlarıyla aşırı seviyedeki yoksulluğu (cinsiyet eşitliğini, eğitimi ve sürdürülebilir çevre bilincini desteklerken gelir yoksulluğu, açlık, hastalıklar, yeterli barınacak yer eksikliği ve ülke dışına atılma ile mücadele) yenmeyi amaç edinen

hedeflerdir. Birleşmiş Milletler, Afrika'da 34, Asya'da 14 ve Pasifik ve Arap ülkelerinde bir, Latin Amerika ve Karayipler bölgesinde bir tane olmak üzere 50 ülkeyi En Az Gelişmiş Ülke (EAGÜ - Least Developed Country, LDC) olarak tanımladı. Bu ülkeler, uluslararası toplumun en yoksul ve en zayıf kesimini temsil etmektedir ve dünyada her on kişiden biri az gelişmiş bir ülkede yaşamaktadır. Bu gruptaki ülkeler üç temel ölçüte göre tanımlanmaktadır; düşük gelir, zayıf insan gücü ve ekonomik yetersizlik.

Genel olarak herkes tarafından kabul edilmektedir ki, ulusal politikaları hedef alan ortak gayretler sergilenmedikçe ve buna ek olarak Afrikalılarca dış yardımları çekmeyi amaçlayan tedbirler alınmadıkça uluslararası kalkınma hedeflerine ulaşamayacaktır ve Afrika ve diğer EAGÜ'lerin halkları dışlanma ve insanların onurunu kırarak düzeyde bir yoksulluk içinde yaşamaya devam edeceklerdir. Aşırı yoksulluğu azaltmaya odaklanma, sürdürülebilir büyümeyi ve kalkınmayı destekleyecek kurumsal ve insani kaynaklar geliştirilmesi 2001'deki Brüksel Deklarasyonu ile tanımlanan öncelikli tedbirlerden birkaçıdır. Bunların yanı sıra, arz tarafındaki engelleri ortadan kaldırılması, üretim kapasitesinin artırılması, büyümeyi hızlandırmak için iç piyasanın genişletilmesi, gelir ve istihdam oluşturulması, dünya ticareti ile küresel maddi ve yatırım akışlarında Afrika'nın payının artırılması, çevrenin korunması, gıda güvenliği ve beslenme bozukluğunun önüne geçilmesi diğer önceliklerdir.

Afrika'nın Kalkınma Çıkmazı

Afrika yaklaşık 850 milyon nüfusa sahiptir. Afrika'nın siyasi ve sosyo-ekonomik kalkınması, sömürgeci ülkelerden kalan iktisadi mimari ve sosyal altyapıdan kaynaklanan ciddi bağımlılık ve özgürlük acıları ile geçtiğimiz otuz yıl boyunca pek çok defa sekteye uğradı. Dünya nüfusunun % 13'üne sahip Afrika, dünya üretiminin % 2'sini gerçekleştirmektedir. Nüfusu yaklaşık olarak Afrika'nınkinin yarısı kadar olan Kuzey Amerika, dünya GSYİH'sinin (Gayri Safi Yurt İçi Hasıla) neredeyse 1/3'ünü karşılamaktadır. Dünya toplam GSYİH'sinde Afrika'nın payı 1970'den beri % 2 seviyesinde sabit kaldı ve 2020 yılına kadar da bu düzeyde kalacağı tahmin edilmektedir.

Demografik trendler Afrika'da nüfus artışı oranında artış olduğunu ortaya koymaktadır. Afrika'nın nüfusu 1970 yılında 364 milyon iken 1999'da yaklaşık 800 milyon olmuştur ve 2020'ye kadar 1.3 milyar seviyesine çıkması tahmin edilmektedir. Görüldüğü gibi

1970'den beri Afrika'nın nüfusu iki katından fazla arttı ve yılda yaklaşık % 2.7 gibi (dünyada en hızlı artan nüfus) bir nüfus artış oranıyla artmaktadır. Bu artış içinde en büyük paya sahip olan grup % 40'a varan 15 yaş altı genç insan grubudur ve genç nüfustaki bu artış Afrika'yı daha genç bir kıta haline getirmektedir.

2020'ye kadar Afrika'nın reel GSYİH'sinin nüfus artış hızından biraz daha yüksek bir değerde, yaklaşık olarak yılda % 4 gibi bir oranda artması öngörülmektedir ve kişi başına düşen gelirdeki artışın bir sonucu olarak genelde, bazı ülkelere göre farklılık gösterse de, ortalamada hafif bir yükseliş beklenmektedir. Kişi başına düşen gelir 1995'te \$573 iken 1998'de % 3.8 artarak \$576 seviyesine yükseldi. Cezayir ve Nijerya gibi Afrika'dan petrol ihraç eden ülkelerin ekonomik büyümeleri 1998 boyunca ve 1999 başlarında dünya petrol fiyatlarındaki düşüşten olumsuz yönde etkilendi. Afrika ekonomisi, yoğunlukla tarım ve maden ham madde ihracatına dayanmaktadır. Çoğunlukla petrol ithal eden Afrika ekonomileri artan küresel petrol fiyatlarından etkilenmiştir. Eğitim ve sağlık hizmetlerinin başta kırsal kesimler olmak üzere daha geniş kitlelere yayılmasına duyulan ihtiyaç ve artan beklentiler yüzünden hizmet talebi belirgin şekilde kısmen arttı. Bunun sonucu olarak birçok ülkenin sağlık, eğitim, tarım, içme suyu sağlanması ve sağlık koşullarının geliştirilmesi gibi temel hizmetlerde özel sektöre bağımlı hale geldiği, tehlike çanları çalan bütçe açıkları ortaya çıktı.

Borç, birçok Afrika ülkesi için önemli bir sorun olmaktadır ve Afrika'nın borçları 1980-1995 arasında neredeyse üç kat arttı. Kıtanın toplam borcu 300 milyar doları bulmaktadır. YBFÜ (Yüksek Borçlu Fakir Ülke - HIPC) inisiyatifi altında 2001 yılında 1.4 milyar dolar borç silindi. Ticaret saptırıcı politikalar bu miktarı da geride bırakacak kadar gelir elde edilmesini engelledi. YBFÜ statüsündeki 15 ülkeden 13'ü Afrika'dadır. Gelir yoksulluğu üzerine yapılan incelemeler, Sahraaltı Afrika'da durgunluğu, gerilemeyi ve 2001 yılında 1990'a göre 100 milyon daha fazla insanın günde bir dolardan daha az bir gelirle yaşamını sürdürmekte olduğunu göstermektedir. Aşağıda 1990'dan beri seçilen bölgelerde kalkınmakta olan ülkelerin durumlarını yansıtan ve değişimleri gösteren tabloya bakınız;

Tablo 1: 1990'dan beri bölgelere göre kalkınmakta olan ülkelerin ilerleyişleri (seçilmiş bölgeler)

	Sahraaltı Afrika		Kuzey Afrika		Latin Amerika ve Karayipler		Doğu Asya		BDT (Avrupa)		BDT (Asya)	
	990	001/02	990	001/02	990	001/02	990	001/02	990	001/02	990	001/02
Kişi başına düşen milli gelir	595	581	1,263	1,484	3,290	3,735	351	943	3,553	2,617	1,223	938
Yetersiz beslenme yaygınlığı (%)	35	33	5	4	13	10	16	11	4	4	18	27
Net İlkokula Kayıt (%)	54	62	82	92	86	96	98	92	91	87	85	94
Orta okullarda kızların erkeklere oranı	0.81	0.79	0.94	0.96	1.09	1.07	-	-	-	1.01	-	0.97
Beş yaş altı ölüm oranı (1,000 kişide)	186	174	87	41	54	34	48	38	-	-	-	-
Anne ölümü (her 1,000 canlı doğumda)		920	-	130	-	190	-	55	-	-	-	-
Ormanla kaplı alanların oranı (%)	29	27	1	1	50	48	15	17	49	49	5	6
Gelişmiş su imkanına									-	-	-	-

erişim (%)	49	58	88	90	83	89	72	78				
Gelişmiş hıfzısıhhaya erişim (%)	32	36	65	73	69	75	24	45	-	-	-	-
Gecekondulu semtlerinde yaşayan şehirli oranı (%)	72	72	38	28	35	32	41	36	6	6	6	6
Sabit hat ve cep telefonu aboneleri (100 kişide)	1	5	3	17	6	36	2	38	-	-	-	-

Kaynak: Kalkınmaya Yatırım: MKH'ne Ulaşmak İçin Uygulama Planı

Tarım birçok EAGÜ ekonomisinin belkemiği niteliğindedir. Afrika'da tarım, kıta GSYİH'nın % 24'ü, döviz girdilerinin %40'ı ve istihdamın % 70'i anlamına gelmektedir. Tarım alanında ana işgücünü kadınlar oluşturmaktadır. Sadece Uganda'da kadınlar ülkedeki gıda üretiminin % 75'ini gerçekleştirir ve tarım alanındaki işgücünün % 80'ini oluşturur.

Bağımsızlık sonrası dönemde, sürdürülebilir ekonomik büyüme ile kendisini yeniden ayağa kaldıran bir Afrika yaratmak (ve siyasi bağımsızlığı ve gelecek vaat eden bir ekonomiyi destekleyecek kurumların yaratılması) için çok çaba sarf edildi. O zamanki ismi ile Afrika Birliği Örgütü (ABÖ) ve BMAEK (Birleşmiş Milletler Afrika Ekonomik Komisyonu-UNECA) tarafından Addis Abeba'da ve diğer Afrika ülkelerinin başkentlerinde toplanan, Afrika'nın belirlenen hedeflere nasıl ulaşabileceğinin, hızlı kalkınma yollarının, tam bağımsızlığın ve entegrasyonun sağlanmasının ve genişletilen Afrika birliği potansiyelinin hayata geçirilmesinin tartışıldığı devlet ve hükümet başkanlarının bir araya geldiği zirveler ve uzman toplantıları bu çabalara örnek olarak gösterilebilir.

Geçtiğimiz on yıllar Lagos Eylem Planı, Afrika Kalkınma Onyılı ve günümüz Afrika Birliği planlarında, NEPAD'da (Afrika'nın Kalkınması İçin Yeni Ortaklık) Afrika'nın kalkınması için kısmen de olsa zemin hazırlandı. Afrika Emsal Tarama Mekanizması (AETM, Africa Peer Review Mechanism) şimdiye kadar kutsal sayılan devlet yönetimi sorunlarını gündeme getiren benzersiz ve dinamik bir sistem ortaya koydu. AETM, ülkelere yönetimde

ve idari kurumlarda ülke tabanlı değerlendirmeler yapılmasına müsaade eden 25 civarında Afrikalı ülke tarafından (neredeyse Afrika Birliği üyelerinin yarısı) onaylanan eleştirel bir yönetim mekanizmasıdır. AETM, kendi verimliliğini etkileyecek düzeyde özellikle çatışma, iç savaş ve savaş durumunda olan ülkeler ve savaş sonrası yeniden inşa sürecinde olan ülkeler ile uğraşırken ciddi meydan okumalara maruz kalmaktadır. Bunlar, halkların ihtiyaçlarına cevap verebilen, daha demokratik, istikrarlı, huzurlu ve yeni nesiller için daha iyi bir gelecek hazırlamak isteyen bir kıtayı inşa ederken gerekli olan şartlardır.

Geçen aylarda yayınlanan İngiltere Başbakanı Tony Blair başkanlığındaki Afrika Komisyonu 2005 raporu sekiz endüstriyel gücün oluşturduğu G8 zirvesine meydan okudu. Rapor eğer uluslararası toplum MKH gibi Afrika'nın kalkınmasını amaçlayan hedeflerine ulaşmak istiyorsa G8'in Afrika'ya yardımı acilen gündemine alması gerektiğini vurguladı. (bkz. Tablo 1)

Tüm bu niyetler ve ileriye dönük stratejiler Afrika'nın karşılaştığı sorunların çözülmesi için yapılacak yardımın parametrelerini belirlemeyi amaçlamaktadır. Bu niyet ve stratejiler ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde vizyon sahibi liderliği ve adanmışlığı gerekli kılmaktadır. Bunlar ile fakir ülkelerde insan onurunu ön plana çıkaracak toplumların sosyal ve ekonomik dönüşümü için temel ortaya konmaktadır. Bunun da Afrika'ya yapılan yardımın niteliğini ve niceliğini artırarak, borçların iptal edilmesi, insani yardım ve acil yardım sağlanmasını amaçlayan politikaları destekleyerek ve kalkınma desteğini maksimum seviyede faydalı hale getirerek başarılması öngörülmektedir. Bunlar bazı ülkelerde ulusal politika çerçevelerine değer eklerlerken diğer ülkelerde insan ve gelir yoksulluğunu azaltan bir motor görevi görmekte, çevre bozulmasıyla mücadele etmekte, AIDS ve diğer hastalıklarla mücadele edenlere destek olmakta ve idari kurumlara destek olmaktadır. Politikaların icra edilmesi ve bu yüce hedeflerdeki ilerlemenin takibi, Afrika'nın kalkınma denkleminin tümünde en çok bölücü rol oynayan ve gelişmelere meydan okuyan faktör olarak kalmaktadır.

Sahraaltı Afrika'da bazı ülkelerin nüfusu, AIDS salgınının patlak vermesinden önce ortalama yaşam süresinin 50'yi aştığı olumlu trendler göstermişti. Bununla birlikte AIDS'in ortaya çıkışını takip eden on yıl içinde ortalama yaşam süresi bazı Sahraaltı ülkelerinde 39'a kadar düşerek endişe verici düzeylere ulaştı. Bu demografik gerçek günümüzün en önemli tehlikelerinden birisidir. Başta AIDS yüzünden olmak üzere kıtanın nüfusu 25 yıl öncesinden daha kötü durumdadır, ortalama yaşam süresi azalmaktadır ve doğum esnasında ölen anne

sayısı artmaktadır. Beşeri sermaye kaybının makro ekonomik etkisi ekonomik kalkınmayı ciddi şekilde etkileyecektir. (Örneğin Lesotho 2002 GSYİH 714.4 milyon dolar ve kişi başına düşen gelir 550 dolar idi. (Dünya Bankası, 2005) Ülkenin on yıl sonraki GSYİH'sının AIDS sorunu yüzünden olması gerekenden 200 milyon dolar daha düşük olması ve kişi başına düşen gelirin ise 94 dolar daha az olması beklenmektedir.)

AIDS Zambiya'yı yavaş yavaş ele geçirmeye başlarken, ülke ekonomisi küçülerek GSYİH 1980 – 1999 arasında % 20 düşerek 505 milyondan 370 milyona geriledi. Fakat AIDS'i bu gerilemenin tek sebebi olarak görmek doğru olmayacaktır. Örneğin, UNDP, Burkina Faso'da yoksulluk içinde yaşayan insan oranının AIDS dolayısıyla 2010'a kadar % 45'ten % 60'lara yükseleceğini tahmin etmektedir.

Bugün Sahraaltı Afrika'da ortalama gelir 1990'dan daha düşüktür. Geride bıraktığımız yıllarda Burkina Faso, Gana, Mozambik ve Tanzanya gibi çeşitli ülkelerde yeniden ayağa kalkma ve yapılanma çabalarına tanık olduk. Dolayısıyla bu yeniden yapılanmayı değerlendirecek olursak, 2000'den bu yana devam eden kişi başına düşen gelirdeki % 1.2'lik bir büyüme ile sahra altı ülkelerin ortalama gelirlerini 1980'deki haline getirmeleri 2012'yi bulacaktır (UNDP HDR, 2005, s.34).

Afrika'nın Kalkınmasında Dış Yardımlar

Afrika'da kalkınma yardımlarının etkisini artırmak için ne yapılması gerektiği meselesi yeniden gündemde yer almaktadır. Temel parametreler olan ne tür ve ne kadar yardımın ve kalkınma desteğinin Afrikalıların yaşam şartlarını değiştireceği ve reformları destekleyeceği, üretimi, işlemeyi ve pazarlamayı artıracığı ve mikro-makro bağlantılar sağlayacağı kamu politikalarına ve ulusal plan ve programlara dayanmaktadır. Yardımların etkinliği ve verimliliği meselesi, yardım alan ülkenin benimseme kapasitesi, reform için koşulların hazır olması ve her şeyden önce ulusal makro-mikro politikalar, kamu sektörü reformları, mali ve parasal politikalar ile alakalıdır. Diğer tarafta yardım edici konumdaki ülkelerin sağlayacakları finansmanlar ve ödemeler bu ülkelerin önerdikleri düzenleyici ve idari direktifler ve talimatlar ile doğrudan alakalı idi. Bu direktiflerin arasında belirli sektörlere müdahale edilmesi de bulunmaktadır. Ayrıca bu yardım edici ülkeler ileri gidilerek bazen sundukları yardımların nereye ve nasıl kullanılmasını gerektiğine dair plan ve programlar da ileri sürmektedirler. Ödemelerin yapılması sırasında iki taraftaki bürokratik

gerekliliklerden dolayı normalden fazla gecikmelerin olması kaçınılmazdır. Bazı durumlarda yardım eden ülkeler ödemeleri yaparken kur farkından kaynaklanan dalgalanmalardan dolayı bütçe idaresinde sıkıntılar yaşadı. Kalkınma yardımlarının etkinliğini artırmada verici ülkelerin ve ortaklarının etkinliğini belirlerken, bir tarafta verici ülkelerin politika ve uygulamalarının çok boyutlu yapısı üzerinde ve diğer taraftan ise yardım alan ülkenin plan ve yaklaşımları üzerinde kafa yormak önem arz etmektedir. Yardımların koordine edilmesini, kaynakların zamanında ve etkin biçimde kullanılmasını kolaylaştırmak için yoğun bir diyalog ve ortak ekspertiz çalışmaları ile Resmi Kalkınma Yardımlarını (RKY) daha iyi yönetmeyi teşvik edici doğru mekanizmaların oluşturulması gibi birtakım tedbirler alınmalıdır.

Yardım Akışı

1970’de Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda alınan bir karar ile gelişmiş ülkelerin GSYİH’lerinin % 0.7’sini kalkınmakta olan ülkelere yardım olarak kullanılmasının onaylanmasının üstünden 35 yıl geçti. Karar şöyle demektedir;

“Resmi Kalkınma Yardımı ile gerçekleştirilebilecek rolün özel önemini anlarken kalkınmakta olan ülkelere yapılan finansal kaynak transferlerinin önemli bir bölümü RKY olarak sağlanmalıdır. Ekonomik olarak kalkınmış her bir ülke kalkınmakta olan ülkelere yönelik yardımlarını artıracak ve GSYİH’lerinin en az %0.7’sini bu on yılın ortasına kadar bu ülkelere yardım olarak kullanacaklardır.”
(BM 1970 Paragraf 43)

Kabul edilen RKY’larının üzerinden on yıl geçti ve hedeflere ulaşamadı. RKY 1980’de % 0.35’e ulaştı ve 1990’a kadar verici GSYİH’lerinin % 0.34’ü seviyesindeydi. Aynı yıl % 0.7 hedefi bütün ülkelere para bakımından uyumda (OECD 2004) yeniden kabul edildikten sonra yardım oranı 2002’de % 0.23’e düştü. Avrupa Birliği 2006 yılına kadar GSYİH’nin yardım olarak kullanılan payını % 0.33’ten % 0.39’a yükseltilmesinde karar kılınca, uyumun tarafları gerileyen RKY’lerindeki trendleri tersine çevirmek için kendilerini bu işe adadılar. OECD-DAC üyeleri, 2001’den 2002’ye kadar kalkınmakta olan ülkelere yönelik RKY’lerini gerçek manada % 4.8 artırarak 57 milyar dolara yükseltti. Bu oran üye ülke GSYİH toplamının % 0.23’ne eşittir. OECD tahminlerine göre Monterrey vaatlerini yerine getirmek RKY’ni reel olarak % 31 (16 milyar dolar) artıracak ve 2006’ya kadar RKY’nin GSYİH’ye oranını % 0.26 seviyesine getirecektir. Ancak, bu oran hala 1992’ye

kadar düzenli olarak başarılan % 0.33 oranının altındadır. GSYİH'nin % 0.7'sini yardım olarak kullanılmasını öngören uzun dönemli hedefin gerçekleştirilmesi yakın zaman içinde mümkün görülmemektedir.

Şimdiye kadar sadece beş ülke % 0.7 hedefine ulaştı ve bu hedefi aştı: Danimarka, Lüksemburg, Hollanda, Norveç ve İsveç. Geçtiğimiz iki yıl içinde diğer altı ülke 2015 yılından önce bu hedefe ulaşmak için özel çalışma takvimi hazırladılar: Belçika, Finlandiya, Fransa, İrlanda, İspanya ve İngiltere. Böylece OECD-DAC üyelerinin neredeyse yarısı 2015'e (MKH'nin gerçekleştirilmesi için öngörülen tarih) kadar % 0.7 hedefine ulaşmak için plan ve program yapmış durumda.

Kutu 1. Vericilerin yardımlarının kalkınma etkinliğinin değerlendirilmesi:

Çok boyutlu bir yaklaşım

Kalkınma etkinliğini artırmada verici ülkelere gerçekçi bir rol belirlerken onların çok geniş verici politikalarını ve uygulamalarını göz önüne almak önemlidir. RKY kapsamında yapılan ödemeler çok önemli araçlardır. Ticaret, çevre, yatırım ve borçların silinmesi politikaları ve uygulamaları verici ülkelerin fakir ülkelerde kalkınma etkinliğini artırmak için önemli yollardır. Verici politikalarının ve uygulamalarının kalkınmayı destekleyip desteklemediğini bu değişkenleri göz önüne alarak yapılacak bir değerlendirme dolayısıyla sadece yapılan ödemeleri hesaba katan değerlendirmelerden farklı bir resim ortaya koyacaktır.

Verici politikaları ve uygulamalarının daha kapsamlı bir değerlendirmesi için gerekli olan bu ihtiyacı vurgulamak adına Washington merkezli bir düşünce kuruluşu olan *the Center for Global Development* 21 verici ülkenin kalkınmayı hedefleyen RKY, ticaret, çevre, yatırım, göç ve barışı koruma politikalarını ve uygulamalarını analiz etti. Bulguların temelini oluşturan (indeksi oluştururken kullanılan değerlendirme sistemi yüzünden eleştirilmişti) nokta ise, yukarıda sözü edilen değişkenler göz önüne alındığında verici ülkelerin fakir ülkelerin kalkınması için daha gayretli olduklarını gösteren ve genel kanıdan çok farklı bir resim ortaya çıkarmaktadır.

Örneğin, kalkınmakta olan dünyaya en çok yardımda bulunan iki ülke ABD ve Japonya'dır. Bu ölçüte göre kalkınmayı teşvik etmek için asıl işi sadece bu iki ülkenin yaptığı söylenebilir. Halbuki RKY bu ülkelerin GSYİH yüzdeleri olarak

değerlendirildiğinde bu ülkelerin daha az cömert oldukları gözükülecektir. Fakat politika değişkenleri de analize katıldığında ülkelerin sıralaması oldukça değişmektedir; Hollanda, Danimarka ve Portekiz kalkınmaya kendilerini en çok adanmış ilk üç ülke olarak karşımıza çıkacaktır.

Kaynak: Millenium Project: Investing in Development adopted from Center for Global Development, 2003, "Ranking the Rich", Foreign Policy, Mayıs/Haziran.

Dünya Bankası istatistiklerine göre 2001 yılındaki RKY akışı EAGÜ'lerin GSYİH'lerinin % 8.1'ine ve diğer düşük gelirli ülkeler GSYİH'lerinin % 2.3'üne eşitti. Gelişmiş ülkelerin yardımların tahsis edilmesindeki siyasi, ekonomik ve stratejik çıkarları yoğun bir tartışma konusu olmaya devam etmektedir. UNKP'nin 2003 Kalkınma Etkinliği Raporu, Dünya Bankası tarafından yapılan bir çalışmanın sömürgecilik bağları, BM'de verici ülkelerle aynı doğrultuda oy kullanma (mesela Mısır ve ABD arasındaki ilişki) gibi ekonomik olmayan faktörlerin yardımların tahsis edilmesinde yoksulluk, ekonomik politikalar veya siyasi açıklıktan daha fazla irtibatlı olduğunu ortaya koyduğunu yazmaktadır. Ancak, yardımların giderek daha fazla oranda kalkınma için kullanıldığını gösteren deliller mevcuttur ve geçtiğimiz son birkaç yıl içinde özellikle EAGÜ'lere, düşük gelirli ülkelere ve Sahraaltı Afrika'ya yönelik trendlerde az da olsa bir yükselme olduğu kabul görmektedir. Aşağıdaki tabloya bakınız:

Tablo 2. Bölgelere göre yardım akışı, 2001

Bölge	Ülke	Yardım (GSYİH'nin yüzdesi)		Yardım (Merkezi hükümet harcamalarının yüzdesi)		Hizmet ve mal ihracatı (GSYİH'nin yüzdesi)	
		1990	2001	1990	2001	1990	2001
Kuzey Afrika ve Ortadoğu	Toplam	2.6	0.7			32.9	33.8
	Cezayir	0.4	0.3		1.0	23.4	37.2
Sahraaltı Afrika	Toplam	6.4	4.6			27.0	31.2
	Tanzanya						
	Senegal	28.8	13.3		41.6	12.6	15.6

		14.9	9.2		25.4	29.6
Doğu Asya ve Pasifik	Toplam	1.2	0.5		25.0	40.7
	Çin	0.6	0.1	5.3	17.5	25.8
	Filipinler	2.9	0.7	14.7	4.2	27.5
						49.3
Güney Asya	Toplam	1.5	1.0		9.0	15.2
	Hindistan	0.4	2.0		7.2	13.7
	Bangladeş	7.0	2.2	2.7		
				2.0	6.2	15.4
Avrupa ve Orta Asya	Toplam	0.3	1.0		23.1	41.2
	Rusya					
	Federasyonu	0.0	0.4	1.5	18.2	36.8
Latin Amerika ve Karayipler	Toplam	0.4	0.3		14.1	18.6
	Bolivya					
	Dominik	11.8	9.4	68.6	22.8	18.3
	Cumhuriyeti	1.5	0.5	34.1		
				12.3	33.8	23.9
Kaynak: Dünya Bankası, 2002.						

RKY kaynak boşluklarının doldurulmasında yardımcı olabileceği gibi tekrarlanan harcamalardan sonra kalkınma için daha fazla kaynağın kullanılabilir olacağını da garanti altına alabilir.

Yardımlar, Avrupa'da Marshall Planı ile bir işe yaradı ve 1975 ve 2000 yılları arasında kişi başına düşen milli gelir artışı yıllık %5-6 olan Botswana ve Kore Cumhuriyeti gibi farklı ülkelerde de etkili oldu. Bir yardım sadece sağladığı ödemeler bakımından değerlendirilmez, aynı zamanda yardımı alan ülkeye getirdiği yeni fikirler, bilgi ve uzman gibi ek faydalar bakımından da değerlendirilir. Birçok ülke bir zamanlar yardımlara bağımlı iken Botswana ve Kore Cumhuriyeti gibi ülkeler şimdi yardımlar olmaksızın bağımsız olarak varlıklarını sürdürmektedirler. Bunun yanı sıra birçok ülke ise her zamankinden daha fazla yardıma muhtaç durumdadır. Yukarıdaki analize göre yardımlar en çok ihtiyaç sahibi ülkelerin kalkınmasına yardımcı olacak şekilde yönlendirilmelidir ve bu ülkelerin yardımlara olan bağımlılığını azaltmalıdır.

2002 yılına Afrika'ya yapılan RKY 22.23 milyar doları buldu. Ön bilgiler OECD/DAC ülkelerinin 2002 ve 2003 arasında RKY'ni reel olarak % 3.9 oranında artırdığını göstermektedir. Bu büyüme oranını kullanarak Afrika'ya akan RKY tahmininde bulunursak 2003 yılı için RKY akışı yaklaşık 23.09 milyar dolar civarında olacaktır. 2002'de Meksika'da Monterrey'de gerçekleşen Uluslararası Kalkınma için Finansman Konferansı öncesinde ve sonrasında yapılan birçok çalışma gösterdi ki, 2015 yılına kadar MKH'ne ulaşmak için Afrika'nın ek RKY'nin neredeyse tahmin edilen 50 milyar dolarlık kısmına ihtiyaç duymaktadır. Bu çalışmalar, gerek duyulan ekonomik altyapının inşasının masraflarını açıkça kapsamamaktadır. Ayrıca, *Düzenlemeler üzerine Roma Deklerasyonu*'na örneklendirildiği gibi yardımların verimliliğini artırmak, rapor verme sisteminin düzenlenmesi ve basitleştirilmesi, yardımda bulunanlar tarafından talep edilen idari ve finansal prosedürler gibi meseleler Afrikalı ülkelerin omuzlarında ek yük oluşturmaktadır.

Afrika'ya yapılan uluslararası yardım içinde politika tutarlığına olan ihtiyaç, Afrika'ya yönelik borç, yardım ve ticaret politikalarındaki tamamlayıcı öğelerin eksikliğinden anlaşılmaktadır. Örneğin, yirmi yılı aşkın süredir Afrika'ya yapılan RKY ile borç servisi neredeyse aynı düzeydedir. Aşağıdaki Tablo 3'e bakınız.

Tablo 3: Afrika'ya Yapılan Net RKY ve Afrika'nın Borç Servisi*

	1990	1995	2000	2001	2002
Afrika'ya Yapılan Net RKY (Milyar Dolar)**	25.56	21.96	15.78	16.63	22.23
Uzun Dönem Borçlarda Afrika'nın Borç Servisi (Milyar Dolar)***	22.00	20.30	20.00	21.00	21.60
(Özel Garanti Edilmemiş Borçlar Dahil)	23.02	22.24	22.14	21.39	21.93

BM Genel Kurulu A/59/206 sayılı rapora ek.

Kaynak: OECD/Development Assistance Committee Statistics and Monitoring Division

* Uzun dönem borçlarda (kamu, özel garanti edilmiş ve özel garanti edilmemiş) Afrika'nın borç servisini göstermektedir.

** OECD/DAC İstatistik ve Denetleme Bölümü, Libya Arap Cumhuriyeti 1 Ocak 2000'deki listede 1.Bölüm'den 2. Bölüm'e ilerlediğini göstermektedir. Bu şu anlama gelmektedir, bu tarih itibariyle, Libya Arap Cumhuriyeti, RKY değil, resmi yardım almaya uygundur.

*** Dünya Bankası verileri üzerinde yapılan hesaplamalar ile UNCTAD tarafından açıklanan rakamlardır.

Ticaret ve borçların silinmesine ek olarak RKY'de de tutarsızlık örnekleri apaçık ortadadır. 1970'ten başlayarak yaklaşık 25 yıllık bir süredir Afrika'nın piyasa payındaki dramatik gerileme, yıllık 70 milyar dolarlık gelir kaybına eş değerde olduğu tahmin edilmektedir. Ayrıca ana ihraç mamulleri fiyatlarındaki bu ani düşüş, 2010 yılında yakalanması hedeflenen borçların ihracata oranının mevcut net değerindeki kötüye gidişi açıklamaktadır. YBFÜ kapsamındaki 15 ülkeden 13'ü Afrikalıdır. Politikaların daha tutarlı hale getirilmesi, ulusal mülkiyet ve stratejik odaklanma, gelişmiş ülkeler tarafından Afrika'ya yönelik artan ve etkin yardım, düzenlenen ticaret politikaları ve borçların silinmesi silsilesinde yeni bir boyut ortaya koyacaktır.

Küresel doğrudan yabancı yatırım akışının mutlak değeri ve payı küçük kalsa da Afrika'ya yönelik doğrudan yabancı yatırım akışı artmaya devam etmektedir. 2002 yılında Afrika'ya doğrudan yabancı yatırım akışı 11 milyar dolar iken, 2003'te 14 milyar dolara yükselerek küresel doğrudan yabancı yatırım akışının % 2'sini oluşturdu. Kıtaya yönelik doğrudan yabancı yatırım akışı birkaç ülkede ve petrol, altın ve alüminyum gibi birkaç madencilik endüstrisinde yoğunlaşmıştır.

Düşünceler ve Sonuçlar

Afrika'da ekonomilerin kırılabilirliği, siyasi istikrar, yönetim ve ortaya çıkan çatışmalar hesaba katıldığında Afrika kıtası insan gelişiminin dönüm noktasındadır ve kıtaya yapılacak müdahalelerde belirli faktörler göz önüne alınmalıdır. Politika yapımcılar ve onların yanlarında olanlar nereye, ne zaman ve ne tür yardım sağlayacaklarına dair kritik kararlar ile yüzleşmektedir. Bu bağlamda Afrika'nın karşı karşıya kaldığı meydan okuma sadece RKY ve yardımların idaresi ve seferberlik üzerine yoğunlaşmak değildir. Sürdürülebilir insani kalkınma için ülke kapasitesinin ve kaynaklarının etkili biçimde kullanılması ve seferber

edilmesi ile önleyici kalkınma için ortam yaratmak asıl mesele olarak Afrika'nın önünde durmaktadır.

Kıta, özellikle Sahraaltı Afrika, en yüksek yetersiz beslenme oranlarına sahne olmaktadır. Tüm bölgelerin ilkokula kayıt oranının en düşük olduğu ve cinsiyet ayrımının yaşandığı (0.86 gibi düşük bir oran) bölge durumundadır. HIV/AIDS krizi kıtanın büyük çoğunluğunu yıkıp geçerken canları ve ocakları yok etmektedir. Örneğin, UNAIDS 2004 verilerine göre AIDS'ten her 10 erkeğe karşı 13 kadının etkilenmesi göstermektedir ki AIDS'ten daha çok kadınlar orantısız şekilde muzdarip durumdadırlar. Bu bölgede sıtma ve tüberküloz vakaları en yüksek düzeydedir ve doğum sırasında ölen anne veya çocuk sayısı gelişmiş ülkelerden 46 kat daha fazladır. Afrika'da birçok ülke Yoksulluğu Azaltma Stratejisi (YAS) başlattı ve temiz içme suyuna erişimde ciddi anlamda mesafe kaydedildi ancak, Sahraaltı Afrika MKH yatırımlarına en çok ihtiyaç duyan ve dünyada sürekli yoksulluk tuzağına girmeye en müsait bölgedir. Milenyum Projesi tarafından öne sürülen beş yapısal neden vardır; çok yüksek ulaşım masrafları ve ufak piyasalar (bu durum karayla çevrili ülkelerde daha da vahimdir), düşük verimlilikte tarım, çok fazla hastalık yükü, tarihten gelen negatif jeopolitik tarih ve yurtdışından teknolojinin çok yavaş getirilmesi. Yardımlar, bu gerçekleri ve bunların altında yatan sebepleri hesaba katmalıdır. Yardımların etkin olmasına mani olabilecek engeller (çeşitli kapasite ve sürdürülebilirlik eksikliği de dahil) uygulanabilir metotlarla, geçmiş tecrübelerden ders alarak ve tarafların geniş bir kesiminden fikirler olarak ele alınmalıdır.

Önemli derecede etkili olan ve daha önce hedefi belirlenen bir yardıma örnek vermek gerekirse, ortak ülkelerin dönüştürülmüş ekonomilerine destek yaratan, statülerini orta gelirli ülke seviyesine çıkaran ve Doğu Asya mucizesini ortaya çıkaran Japonya'nın Asya'ya yaptığı RKY'den bahsedebiliriz. 1991'den 2000'e kadar Japonya en büyük yardım veren ülkeydi, 1990-2003 arasında Japon RKY'yi 153.3 milyar dolardı. Bu neredeyse o periyotta yapılan toplam RKY'nin beşte birine eşittir ve DAC üyesi ülkeler arasında birincidir. Şu anki mevcut yardım hacmi bakımından, Japonya 2003'te 8.9 milyar dolar (net ödeme) ve 13 milyar dolar (toplam ödeme) sağladı ve bu dönemde DAC ortalaması 3.1 milyar dolar (net ödeme) idi. Asya kendisinin toplam çift taraflı RKY'sinin % 53.6'sını, 6 milyar doların 3.2 milyar dolarını 2003 yılında almıştır (OECD-IDS online 4 CRS 2005'e göre). Japonya, temel insani ihtiyaçlar, altyapı ve tarım gibi alanlarda TICAD vasıtasıyla 12.7 milyar doları aşkın bir miktarı ikili yardım ve kalkınma yardımı olarak Afrika'ya sundu.

Yardımlardaki artış dikkate değerdir ve RKY 2002'den 2004'e kadar 12 milyar dolar artmıştır. Dünyanın en büyük yardım vereni olan ABD kendisinin ulusal yayın programında 1960'dan bu yana en büyük artışlara gitti. ABD'nin artışı 8 milyar dolar civarındadır. Her ne kadar bu artış ulusal gelir payı olarak yardım bakımından düşük tabanlı olsa da yardımın büyük bir bölümü Afganistan (EAGÜ'lerden birisi) ve Irak'a gitti.

G8 (Endüstrileşmiş 8 ülke) 2005 zirvesi borçların silinmesi ve yeni yardım sözü şeklinde kalkınma yardımlarına bir ivme kazandırdı. İngiltere, Afrika Komisyonu'na sağladığı destek vasıtasıyla tüm borçların silinmesini ve yapılan yardımların ikiye katlanmasını savunarak AB'li meslektaşlarına Afrika'ya yeni bir "Marshal Planı" düzenleyerek yardım etmelerini istemektedir. Bu girişim Cape Town'da Afrika Komisyonu toplantısında Afrikalı bakanlarca sıcak karşılandı ve onaylandı. Birçok AB üyesi ülke Komisyon'un fakirliği azaltma inisiyatifine destek sözü verdi. Afrika'da kalkınmaya yönelik yapılan yardımların etkisini gerçek anlamda maksimum seviyeye çıkarmak için bu çabalar, ticaret rejimlerinde yapılan düzenlemelerde siyasi tutarlılığı gerekli kılmaktadır. Tarla üretimi birçok ekonomide ihracat primlerinden, gümrük vergilerinin yükseltilip alçaltılmasından etkilenmektedir.

Afrika'da fakirlik tuzağını sona erdirmek kamu yatırımları ve yönetime yönelik kapsamlı bir stratejiyi gerekli hale getirmektedir. Cinsiyet eşitliği ve kadının sosyal ve ekonomik statüsüne özel önem verilmelidir. Afrika'da kadın, gıda üretiminde, işlenmesinde ve korunmasında geleneksel metotları kullanarak üç kat yük taşımaya devam etmektedir (çoğunlukla angaryaya olan ihtiyacı en az seviyeye indirecek teknolojiye ufak çapta sahiptirler yada hiç sahip değillerdir). Kadınlar aynı zamanda aile fertleri ve civardaki komşuları arasında hastalarla ve AIDS mağdurlarıyla ilgilenmek dahil ailenin refahından da sorumludur. Kadınların bu ilgi dağıtan rolü vazgeçilmezdir. Afrika kalkınma, teknoloji ve yenilikler yarışında geride bırakılmışken, odun ve yakıt temin etmek, ailesi için kovalarla su taşımak ve diğer ayak işlerini yapmak kadını ve Afrika kadını kıtanın kalkınmasında merkezi bir konuma koymaktadır. Şayet kalkınma ve huzur Afrika'nın geleceği için bir anlam taşıyorsa kıtaya yapılan yardım ve kalkınma yardımlarına verilen destek, cinsiyet eşitliğine değer veren ve kadınları da kapsayan politikalara yöneltilmelidir ve yöneltmek zorundadır.

UNDP 2003 Kalkınma Etkinliği Raporu'na göre idari yönetime eğitim, sağlık, nüfus, su ve hıfzısıhha çalışmalarından daha çok RKY ayrılmaktadır. MKH'ne ulaşılması sadece

daha fazla yardıma değil aynı zamanda bu yardımların daha fazla etkin kullanımına da bağlıdır. Aynı zamanda rapor, Resmi Kalkınma Yardımları, kalkınmaya engel olan öğeleri iyi tespit ettiğinde, daha iyi hedefler belirlendiğinde ve ülkenin kapasitesi, mülkiyeti ve politika ortamındaki boşlukları doldurmak için daha iyi kullanıldığında kalkınma etkinliğini artırmaya yönelik RKY'lerini savunmaktadır.

Yardımların yönetilmesi, yardımda bulunan ülkelerin yanı sıra yardım alan ülkeler açısından da kritik idari sorunlar ortaya koymaktadır. Bu diğer taraftan algılamalarda ikilik çıkarmaktadır. Yardım mülkiyetinin iyileştirilmesi sorununda da düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Bu yapılırken iyileştirilmiş koordine yardımlar, yardımların gelir ve insani yoksulluğu hedef alan politika ve programlara yöneltilmesi eş zamanlı götürülmeli ve bunların yanı sıra yardım alan ülkelerdeki halkların gelirleri ve yaşam standartlarının geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmelidir. Daha iyi bir yardım yönetiminin sağlanması için yardım paketi, ihtiyaçlara cevap verebilmelidir ve hem yardım veren, hem de alıcı ülkelerin değişen talepleri ve beliren yeni ihtiyaçlarını karşılamalarına izin verecek şekilde esnek olmalıdır. Yardımların koordinasyonu için birçok ülke tarafından yönetilen inisiyatifler kural olmaktan çıkıp istisna hale gelmiş durumdadır. Amaca uygun olması açısından, hedeflenen sektörler için gerekli kaynakların birleştirilmesi dahil beşeri ve kurumsal kapasite talepleri, yardımların maliyetini düşürürken genellikle yardımların yönetilmesinde ölçek ekonomisinin yakalanması potansiyeline sahiptir. Afrika'nın güneyinde icra edilen bazı inisiyatifler, dikkat çekecek şekilde kuzey ülkeleri, özellikle Norveç ve İsveç işlem masraflarını düşürme mülkiyetini genişletme ve amaçlanan hedeflere ulaşma potansiyeline sahiptir. Birleşmiş Milletler, bir politika meselesi olarak ülkeler seviyesinde Ortak Ülke Değerlendirmesi'ni başlattı ve kalkınma desteğini koordine etmeyi ve ülkeler düzeyinde tutarlılığı hedefleyen BM Kalkınma Çerçevesi'ni ortaya koydu. DAC grubu ayrıca koordinasyonun daha fazla sağlanmasını desteklemek için ülkeler arasında düzenli diyalog ortamları inşa etti.

Sonuç olarak yardımların niteliğini, yardım kaynaklarının uygun şekilde akışı ve beşeri kalkınma için politika ve programların net bir biçimde tasarlanmasının iyileştirilmesi ve buna ek olarak düzenlenen ölçüler yoluyla yardımların denetlenmesi yardımların etkinliği ve verimliliği için en iyi önlem olmaya devam etmektedir.

References

1. Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals: Millennium Project 2005 Report to the UN Secretary-General.
2. Population Challenges and Development Goals, UN Economic and Social Affairs.
3. Declaration and Programme of Action for the Least Developed Countries for the Decade 2001-2010.
4. Special Report: World Innovative Approaches to Peace – A Publication of the Interreligious and International Federation for World Peace-the UN at 60 Challenge and Change.
5. Hoping and Coping: A Call for Action: The Capacity Challenge of HIV/AIDS in Least Developed countries by UNDP/UN-OHRLLS.
6. Development Effectiveness Report 2003: Partnerships for Results, by UNDP.
7. New Partnership for Africa's Development: Second Consolidated Report on Progress in implementation and International Support Report of the UN Secretary-General to the UN 59th session of the UN General Assembly.
8. Business Day Africa, 24 Ocak 24, 2005, Is this the real deal for a new Africa?
9. Reconstructing Governance and Public Administration for Peaceful, Sustainable Development, UN Economic and Social Affairs publication, 2004.
10. UNDP Human Development Report 2005, International Cooperation at crossroads: Aid, trade and security in an unequal world.
11. Dennis A. Rondinelli and G. Shabbir Cheema, Reinventing Government for the Twenty-First Century: Capacity in a Globalizing Society, 2003.

EAGÜ	En Az Gelişmiş Ülke (Least Developed Country - LDC)
YBFÜ	Yüksek Borçlu Fakir Ülke (Heavily Indebted Poor Country - HIPC)
ABÖ	Afrika Birliği Örgütü (Organization of African Union - OAU)
	UNECA UN Economic Commission for Africa (BM Afrika Ekonomi Komisyonu)
	NEPAD New Partnership for Africa's Development (Afrika'nın Kalkınması İçin Yeni Ortaklık)
	AETM Afrika Emsal Tarama Mekanizması (APRM – Africa Peer Review Mechanism)
	UNDP Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme)
	RKY Resmi Kalkınma Yardımı (ODA)
	OECD Organization for Economic Co-operation and Development (Kalkınma ve Ekonomik İşbirliği Örgütü)
	DAC Development Assistance Committee (Kalkınma Yardımı Komitesi)