

Güvenlik Politikaları Ekseninde Afrika Birliği: Teori ve Pratik

The African Union at the Axis of Security Policies: Theory and Practice

Teslim: 11 Şubat 2015

Onay: 15 Şubat 2015

Engin AKÇAY*

Bünyamin DİNÇER**

Öz

Siyasi, ekonomik ve sosyal nitelikli pek çok dezavantajla anılan Afrika kıtasının kuşkusuz öncelikli gündemlerinden biri de güvenlik sorunudur. Bu doğrultuda, Afrika'nın kronik sorunlarının ve çözüm yollarının müzakere edilebileceği ortak bir platform olarak düşünülen Afrika Birliği, kıtanın geleceği açısından önem arz etmektedir. Bu çalışmada, kurumsal yapılanmasını ihtiyaçlar doğrultusunda revize eden örgütün, geride kalan yaklaşık yarım yüzyıllık sürede güvenlik sorunlarına yönelik tutumunda nasıl bir dönüşüm geçirdiği irdelenmektedir. Bu amaçla, örgütün güvenlik yaklaşımı öncelikle kurumsal normlar ve yapısal durum itibarıyla ortaya konmuştur. Ardından Birlik ilkelerinin ve organizasyonel yapısının güvenlik odaklı sorunlarda sergilenen yaklaşım ile ne derece tutarlı olduğu örnek olaylarla analiz edilmiştir. Yapılan incelemede, Birliğin güvenlik yaklaşımında idealizmden rasyonaliteye doğru bir dönüşüm yaşandığı anlaşılmaktadır. Caydırma kapasitesinin henüz tatminkar düzeyde olmadığından daha temkinli ve etki odaklı inisiyatiflerin tercih edildiği anlaşılmaktadır. Konjonktürel davranma ve pasif konumlanma tercihlerinin ise Birliğin en önemli handikaplarından olduğu değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Afrika, Afrika Birliği, Barış, Bölgesellik, Çatışma, Güvenlik.

Abstract

Security has been the primary agenda of the African continent which has been plagued by many political, economic and societal disadvantages. Considered as a joint platform to discuss the chronical problems of Africa and the ways out, the African Union is of crucial importance in terms of the continent's future. This paper scrutinizes how the union evolved in the last 50 years, in responding to the security cases in the region, where the union revises its organizational structure accordingly. To this end, the paper firstly brings up the security approach of the organization as of its institutional norms and structure. Then, based on the factual examples it analyses if the principles and the organizational structure is consistent with the union's security approach. The study shows that there is a transformation from idealism to rationalism in the union's security approach. Since its deterrence capacity has not been unsatisfying, the Union prefers more circumspect and impact-oriented policies. It is evaluated that circumstantial responses and passive positioning are the most important handicaps of the Union.

Keywords: Africa, African Union, Peace, Regionalism, Conflict, Security.

* Yrd. Doç. Dr. Küresel ve Bölgesel Araştırmalar Merkezi (CEGRES)

** Doktora Öğrencisi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Turgut Özal Üniversitesi

GİRİŞ

Afrika kıtası; açlık, susuzluk, yoksulluk, az-gelişmişlik, çatışma ve iç savaş gibi pek çok olumsuz çağrışımla hatırlanan ama en çok sömürgecilik kavramı ile özdeşleşen bir bölgesel alandır. Toplam 55 ülke ve 1 milyon dolayında nüfusu ile yaklaşık 30 milyon kilometrekare alanı kapsayan Afrika, sahip olduğu avantajlar ve dezavantajlar açısından bir tezatlar coğrafyasıdır. Uzun bir sömürge ve iç savaşlar tarihine sahip olan kıta, 21. yüzyıl itibarıyla halen istikrara kavuşmuş değildir. Süregelen kaosu ve mahrumiyetlerin kıtanın kaderi olmaktan çıkması için devletler, sivil toplum kuruluşları ve uluslararası örgütler başta dış yardım programları olmak üzere yoğun bir çaba sarf etmektedirler. Afrika Birliği (AfB), yüz/yıllardır biriken problemlerin çözümü için kıtanın kendini arayışıdır. Bu doğrultuda özel inisiyatifler üstlenen AfB'den beklentiler, hem üye ülkeler hem de uluslararası kamuoyu nezdinde büyüktür.

Etiyopya'nın başkenti Addis Ababa'da bulunan AfB'nin devasa merkez binası, Çin tarafından hibe olarak yaptırılmıştır. Afrika açlık, susuzluk, yoksulluk ve sağlık gibi pek çok temel sorunla mücadele ederken; bu görkemli yapının inşası eleştiri konusu olsa da gerçekten de Afrika için çok şey ifade etmektedir. Daha önce Türkiye nezdinde Büyükelçi olarak görev yapan Etiyopya Cumhurbaşkanı Mulatu Teshome Wirtu da "AfB'nin yeni merkezi, sadece bir büyük bina olarak görülmemelidir, o Afrika için umudun sembolüdür" yorumuyla, AfB'ye yüklenen misyonu anlamlandırmaktadır.¹ Bu yüksek beklenti, bir bakıma yüksek bir kabulün de göstergesidir ve AfB'nin psikolojik bir avantajı olduğu kadar; sınırlılığı olarak da yorumlanabilir. Zira kıtanın gündemlerinin hayli yoğun, kamuoyunun beklentilerinin ise maksimum olduğu düşünüldüğünde, AfB'nin hata yapma lüksü bulunmamaktadır. Sözkonusu güvenlik olduğunda ise denklemin bilinmeyenleri artmakta ve politika yapım süreci daha da hassasiyet gerektirmektedir.

AfB'nin, Afrika'da meydana gelen güvenlik sorunlarına yönelik tutumu pek çok eleştiriye maruz kalmaktadır. Bu eleştiriler daha ziyade AfB'nin politik kaygılarına veya kapasite eksikliğine yöneliktir. Gerçekten de geride kalan sürede, her iki durumu örnekleyen problemler de yaşanmıştır. Ancak bu çalışmanın konusu, tarihsel kronoloji içinde AfB'nin güvenlik konularındaki başarılarını ve başarısızlıklarını ortaya koymak değildir. Makale daha ziyade, teorik çerçevede planlanan normların, sahaya nasıl yansdığına ve kırılma noktalarına dikkat çekmektedir. Bu münasebetle AfB güvenlik politikalarının teorik ve pratik açılarından tutarlılığı analiz edilmektedir. Bu amaçla öncelikle AfB'nin kuruluş felsefesi ve nihai organizasyonel yapısı izah edilmiş; ardından kıtada süregelen güvenlik sorunlarının karakteristiğine değinilmiştir. Bu bağlamda AfB'nin güvenlik perspektifi, temel metinler ve normlardan hareketle ortaya konmuştur. Bilahare, Birliğin kriz yönetimi ve sınırlılıkları, spesifik örnekler üzerinden tahlil edilmiş ve sonuçta tespitlerle birlikte bir dizi öneriler sunulmuştur.

¹ Büyükelçi Wirtu ile gerçekleştirilen röportaj için bkz; Engin Akçay, vd. (Der.), *Half a Decade in Turkey: Ambassadorial Insights*, (Ankara: Turgut Özal University Publications, 2014), 83.

1. ORGANİZASYONEL AÇIDAN AFRİKA BİRLİĞİ

Afrika ülkelerinin sömürgeci ülkelerden bağımsızlıklarını kazanmaya başlamalarının ardından ile kıtanın temel sorunlarının ve gündemlerinin müzakere edilebileceği bölgesel bir kuruluşun hayata geçirilmesi gündeme gelmiştir. Bu amaçla 32 Afrika ülkesi, 1963 yılında Afrika Birliği Örgütü'nün (ABÖ) kuruluş antlaşmasını imzalamıştır. Bağımsızlıklarını daha sonra kazanan diğer 21 ülkenin üyeliği ise örgütün Durban Zirvesi'nde Afrika Birliği'ne dönüştüğü 2002 yılına kadar peyderpey gerçekleşmiştir. 2011 yılında bağımsız olan Güney Sudan'ın da katılımı ile toplam üye sayısı 54'e yükselmiştir.² Batı Sahra sorunu üzerine 1984 yılında Birlik üyeliğinden ayrılan kıtanın gelişmiş ülkelerinden Fas'ın³ istisnai durumu ise halen sürmektedir.

AfB'nin amacı, 11 Temmuz 2000 tarihinde Togo'da imzalanan kurucu antlaşmasında da yer aldığı üzere; kıtadaki ülkeler arasında birlik ve yardımlaşmayı geliştirmek, Afrikalılara daha iyi bir hayat sunmak için işbirliği çabalarını koordine etmek ve yoğunlaştırmak, üye ülkelerin egemenliğini ve bölgesel entegrasyonunu güvenlik altına almak, sömürgeciliğin ve ırkçılığın kıta üzerindeki izlerini silmek, Birleşmiş Milletler (BM) çerçevesinde uluslararası işbirliğini geliştirmek ve üye ülkelerin siyasal, ekonomik, eğitim, kültür, sağlık, refah, bilim, teknik ve savunma politikalarını uyumlu hale getirmek şeklinde özetlenebilmektedir. Amaçlarda yer alan vurgulardan da anlaşılacağı üzere AfB, "bölgesel nitelikli bir uluslararası örgüttür"⁴ ve çalışmaları bölgesellik anlayışı çerçevesindedir.

AfB'nin organizasyonel yapılanmasına bakıldığında Birlik Genel Kurulu, Yürütme Konseyi, Pan-Afrika Parlamentosu, Afrika İnsan ve Halklar Hakları Mahkemesi, Komisyon, Daimi Temsilciler Komitesi, Özel Teknik Komiteler, Barış ve Güvenlik Konseyi, Finansal Kurumlar, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Konsey, AfB Uluslararası Hukuk Komisyonu, Yolsuzluk Danışma Kurulu, Afrika Çocuk Hakları ve Refahı Uzmanlar Komitesi olmak üzere 13 organdan oluşmaktadır.⁵ Bu organlardan Genel Kurul, üye devletlerin devlet ve hükümet başkanlarından veya onların temsilcilerinden oluşan en üst organdır. Ana hatlarıyla birliğin genel politikalarını, önceliklerini ve yıllık programını belirleme; alınan kararları uygun mekanizmalarla gözlemlene; ekonomi, barış ve güvenlik konularında ilgili kurullara direktifler verme; soykırım, savaş veya insanlığa karşı işlenen suçlarda müdahaleye karar verme; üye ülkenin talebi halinde barış ve güvenlik inşası için o ülkeye müdahaleye karar verme; yaptırım kararları alma ve komisyon başkanını atama gibi görevleri yerine getirmektedir. Merkezi yapılanmanın dışında kıtanın beş bölgesindeki asli ve bağlı kuruluşlar da şu şekildedir; Batı Afrika Ülkeleri Ekonomik Topluluğu (ECOWAS), Güney Afrika Kalkınma Topluluğu (SADC),

² African Union, *African Union Handbook*, 10. <http://www.au.int/en/sites/default/files/MFA%20AU%20Handbook%20-%20Text%20v10b%20interactive.pdf>, Erişim Tarihi: 13.12.2014.

³ Batı Sahra sorunu özelinde Fas ile AfB ilişkisini irdeleyen detaylı bir rapor için bkz; Terence McNamee, Greg Mills and J Peter Pham, *Morocco and the African Union Prospects for Re-engagement and Progress on the Western Sahara*, South Africa: The Brenthurst Foundation, (February 2013).

⁴ Cengiz Başak, *Uluslararası Örgütler* (Ankara: Seçkin, 2010), 55.

⁵ African Union, <http://www.au.int/>, (Erişim Tarihi: 22.12.2014)

Sahil ve Sahra Ülkeleri Topluluğu (CEN-SAD), Orta Afrika Ülkeleri Ekonomik Topluluğu (ECCAS), Doğu Afrika Topluluğu (EAC), Doğu ve Güney Afrika Ortak Pazarı (COMESA), Arap Mağrib Birliği (AMU), Hükümetlerarası Kalkınma Otoritesi (IGAD) ve Afrika Kalkınması İçin Yeni Ortaklık (NEPAD).

Tüm bu organizasyonel dağılım ve kıta içindeki yapısal konumlanmalar, esasen Birliğin kurumsal ölçekte önemli mesafeler kat ettiğini göstermektedir. Bununla birlikte, güvenlik konusu, anılan tüm merkezi ve bağlı kuruluşları öncelikli olarak etkilemektedir. Öte yandan kıtaya yönelik algı, en genel anlamda sosyal, ekonomik ve politik yansımaları sahiptir. Bu yansımaların izdüşümünde yine güvenlik kaygısının olduğunu söylemek mümkündür. Kıtanın güvensiz ve istikrarsız olduğuna dair ön kabullerin aşılmasında; AfB'nin güvenlik politikalarının fonksiyonel, sürdürülebilir ve etkin olması bir gereklilik olarak durmaktadır.

2. KİTADAKİ TEMEL GÜVENLİK SORUNLARI

Afrika, kuşku yok ki, sömürgeciliğin, ırk ayrımcılığının ve pek çok sosyo-ekonomik mahrumiyetin derin izlerini taşımaktadır. Bu dezavantajlar, birçok alanda güvenlik sorunlarını da beraberinde getirmektedir. Küreselleşmenin güvenlik paradigmasında meydana getirdiği değişimin de etkisi ile trajik gelişmeler yaşanabilmektedir. Özellikle kıta üzerindeki siyasi ve ekonomik nüfuz mücadeleleri, bu sorunları daha da derinleştirmektedir.

Kıtanın güvenliğini doğrudan etkileyen faktörleri⁶ olarak; sınır ve toprak çatışmaları, etnik çatışmalar, iç savaşlar ve uluslararası yansımaları olan iç çatışmalar, sömürgecilikten geriye kalan çatışmalar, siyasi ve ideolojik çatışmalar ve başka ülkelerde yaşayan aynı etnik kökündeki halkların yaşadığı yerlerin ilhak edilmesi isteği şeklinde özetlemek mümkündür. Şüphesiz bu kaotik durum, hem lokaldeki toplumların hem de uluslararası toplumun güven algısını, en düşük seviyeye çekmektedir. Bu sorunlar bir yandan en genel ifadesiyle kurumsal ve yönetsel kapasite açısından kaynaklansa da, diğer yandan süregelen güvensiz ortamın bir çıktısı olarak da görülmektedir.

1960'lı yıllardan itibaren Afrika'da, özellikle Sahra-altı Afrika'da toplam 24 ülkede savaşlar meydana gelmiştir. Neredeyse her iki Afrika ülkesinden birinin bir şekilde karıştığı bu savaşların temelinde⁷; özgürlük, direnme, dışarıdan destekli iç çatışmalar ve Soğuk Savaş Sonrası dönemin etkileri yer almaktadır. 2010 yılı itibarıyla 'Arap Uyanışı' ekseninde meydana gelen hareketlenme, Kuzey Afrika'da yeni bir çatışmalar zincirinin doğmasına neden olmuştur. Bu süreçte; Tunus, Fas, Libya, Mısır ve Cezayir gibi Kuzey Afrika ülkelerinin yanında, Batı Sahra, Moritanya, Cibuti ve Sudan gibi ülkelerde de protestolar, kamu alanlarının işgalleri gibi farklı yoğunlukta çatışmalar ya da kaos yaşanmıştır. Son dönemde Boko Haram ve El-Şebab gibi örgütlenmeler; özellikle Nijerya, Nijer, Çad, Kamerun,

⁶ Abdalla Bujra, "African Conflicts: Their Causes and Their Political and Social Environment", *Development Policy Management Forum Occasional Paper*, No. 4. Addis Ababa, 2002, 3.

⁷ Stefan Lindemann, Do inclusive elite bargains matter? A research framework for understanding the causes of civil war in Sub-Saharan Africa, Crisis States Research Centre, 2. <http://www.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/crisisStates/download/dp/dp15.pdf>, (Erişim Tarihi: 01.01.2015)

Kenya gibi ülkelerde aktif bir tehdit unsuru durumundadır. AfB'nin güvenlik politikalarının şekillenmesinde, öncelikli parametre, hiç şüphesiz ki kıta üzerinde meydana gelen silahlı anlaşmazlıklardır.

Öte yandan kıtadaki sıcak çatışmaların sayısının ve yoğunluğunun giderek azaldığına ancak medyada Afro-pessimist yaklaşımın yeterince yer bulmadığına⁸ dair yorumlar da mevcuttur. Gerçekten de Afrika'nın medyaya yansıtılan yüzü, kronikleşen sorunların çözümünde özel bir önem arz etmektedir. Bununla birlikte Terörizm Endeksi'ne göre Afrika halen yüksek güvenlik riskinde bir coğrafyadır ve Küresel Barış Endeksi'ne⁹ göre 2014 itibarıyla kırmızı skalada yer alan dünyadaki 11 ülkeden 5'i (Demokratik Kongo Cumhuriyeti, Orta Afrika Cumhuriyeti, Sudan, Somali ve Güney Sudan) Afrika kıtasındadır.

Son olarak Afrika'nın bir darbeler tarihi olduğundan da bahsetmek gerekir. İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra kıtadaki darbelerin kronolojisine ilişkin bir çalışmada¹⁰; 1946-2004 yılları arasında 41 Afrika ülkesinde 296 kez darbe ya da darbe girişimi gerçekleşmiştir. Müteakiben, 2005-2014 yıllarını kapsayan süreçte ise; Moritanya (2005 ve 2008), Çad (2006), Madagaskar (2006 ve 2009), Gine (2009), Nijer (2010 ve 2011), Gine-Bissau (2010, 2011 ve 2012), Demokratik Kongo Cumhuriyeti (2011), Mali (2012), Mısır, Libya, Orta Afrika Cumhuriyeti ve Güney Sudan (2013), Libya, Lesoto ve Gambia (2014) darbelerle yüzleşmiştir. Üstelik Burundi, Liberya, Moritanya, Nijerya, Sierra Leone, Sudan ve Togo gibi ülkelerin her birinde gerçekleşen darbe sayısının 10'un üzerinde olması kalkınma ve güvenlik yönetimindeki kesintileri ortaya koymasından bakımdan dikkat çekicidir. Kıtadaki siyasal istikrarsızlıklar, kolayca siyasal şiddete evrilebilmekte ve ülke içindeki bu güç çatışmaları, kimi zaman komşu ülkelerin kimi zaman da uluslararası aktörlerin sürece bir şekilde angaje olmalarını beraberinde getirmektedir.

3. AFB'NİN GÜVENLİK YAKLAŞIMI VE SINIRLILIKLAR

Sömürgecilik, bağımsızlık süreçleri, soğuk savaş dönemi ve sonrasında yaşanan güç dengesi mücadelelerinin ardından güvenlik ve istikrar arayan Afrika kıtası, küreselleşmenin ve küresel rekabetin en olumsuz izdüşümlerinin de merkezi olmuştur. AfB'nin esasen karşı karşıya olduğu durum, bölgesel nitelikli bir dizi güvenlik problemleri olduğu kadar uluslararası ölçekli bazı çekişmelerin ve hesaplaşmaların da Afrika'da kritik bir yansıma zemini bulmasından ibarettir. Günümüzde ABD ve Çin'in eko-politik rekabetine sahne olan Afrika, aynı zamanda sınır-ötesinde yaşanan pek çok problemin yankısının duyulduğu bir coğrafyaya dönüşmüştür. Nitekim Fransa'da yaşanan Charlie Hebdo saldırısının ardından

⁸ Medya boyutu, bu makalenin doğrudan kapsama alanında olmadığından detaya girilmemiştir. Bu konudaki vurgular için bkz; Rafael Grasa and Oscar Mateos, "Conflict, Peace and Security in Africa: an Assessment and New Questions After 50 Years of African Independence." *Institut Catala Internacional*, No. 8 (2010), 8-9.

⁹ Vision of Humanity, "Global Peace Index", 2014, <http://www.visionofhumanity.org/>, (Erişim Tarihi: 11.1.2015)

¹⁰ Centre for Systemic Peace, *Africa, Annex 2b. Coups d'Etat in Africa: 1946-2004*, <http://www.systemicpeace.org/>, (Erişim Tarihi: 29.12.2014)

bazı Afrika ülkeleri, protesto ve provokasyonlara sahne olmuştur. Örneğin¹¹ Nijer Cumhurbaşkanı Muhammed Yusuf, Charlie Hebdo olayları sonrasında Paris'te gerçekleşen birlik yürüyüşüne katılan altı Afrika liderinden biri olmasına karşın, ülkesinde birkaç kilisenin ateşe verildiği karışıklıklar yaşanmıştır.

Mevcut bazı güvenlik sorunlarının ve donmuş çatışmaların uluslararası boyutlarının olması ve Afrika'nın kırılabilirliğinden hareketle, AfB'nin güvenlik politikalarını çok temkinli yürüttüğünü söylemek mümkündür. Özellikle çok taraflı politik yansımaları olan çetrefilli sorunların çözümünde, BM ile işbirliği yoluna gidilmesi tercih sebebi olmaktadır. Bu çerçevede AfB'nin güvenlik politikalarının irdelenmesinde hem konjonktürel koşulların hem de kurumsal kapasitenin birlikte düşünülmesi resmin bütününe algılanması bakımından yararlı olacaktır.

3.1. Mevcut Güvenlik Yapılanması ve Güvenlik Yaklaşımı

Güvenlik konusu, ABÖ'nün kuruluşundan itibaren her zaman öncelikli bir gündem maddesi olmuşsa da bu önemin kurumsal yapılanmaya aksettirilmesi, AfB'nin gelişiminin doğal sürecinde biraz zaman almıştır. Barış ve Güvenlik Konseyi'nin (BGK) resmen ihdas edildiği Mayıs 2004'e kadar üye ülkeler, birinci bölümde bahsedilen bölgesel konulu kuruluşlarla yakın işbirliği çalışmaları yürütmüşlerdir.

BGK'nın kurulması, AfB'nin güvenlik yaklaşımındaki dönüşümün de somut bir göstergesidir. Bu konseyin kurulması ile birlikte aşağıdaki normlar,¹² Birliğin barış ve güvenlik perspektifini şekillendirmektedir:

- Üye devletlerin eşit egemenliği,
- Üye devletlerin birbirine müdahaleden kaçınması,
- Afrika sorunlarına Afrika çözümleri,
- Anlaşmazlıklara barışçıl çözümler geliştirme,
- Anayasal olmayan hükümet değişikliklerini kınama,
- Ağır güvenlik tehdidinin belirmesi durumunda ilgili ülkeye müdahale etme.

Söz konusu normların öncelikle Afrika ülkelerini birbirlerine eşit şartlarda konumlandığı, siyaset biliminin de iki temel kuramı olan çatışmacı yaklaşım yerine uzlaşmacı yaklaşımı¹³ öncülediği, hukuk ve anayasanın baz alınması gerektiği, sorunlar karşısında yerel dinamiklerin önemi ve müdahalenin ancak son bir çare olarak devreye sokulabileceği şeklinde yorumlanması mümkündür.

¹¹ BBC, "Charlie Hebdo: Niger protesters set churches on fire", 17 Ocak 2015, <http://www.bbc.com/news/world-africa-30863159> (Erişim Tarihi: 18.01.2015)

¹² Organization of African Unity Charter, http://www.au.int/en/sites/default/files/OAU_Charter_1963.pdf (Erişim Tarihi: 05.01.2015)

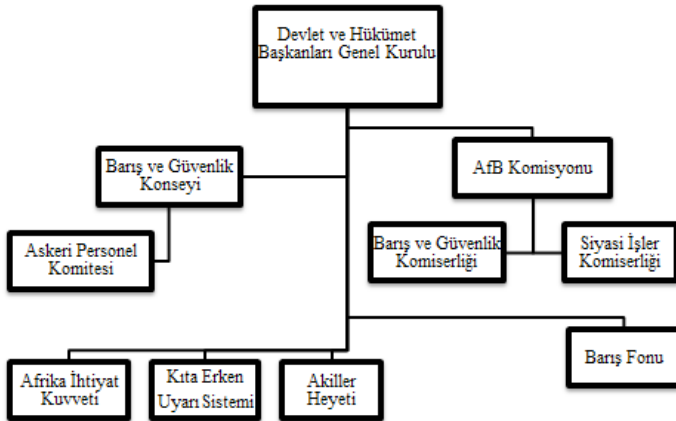
¹³ Bu konuda temel bir okuma için bkz; Andrew Heywood, *Politics*, (UK: Palgrave Foundations, 2007).

Güvenlik altyapısına ilişkin kurucu protokolün¹⁴ önsözünde de vurgulandığı üzere üye devletler, kıtadaki kalkınmanın önündeki en büyük engelin, süregelen anlaşmazlıklar olduğunun farkındadır. Ayrıca kalkınma ve entegrasyon gündemlerinin hayata geçirilmesi için barış, güvenlik ve istikrarın güçlendirilmesinin gereğine işaret edilmiştir. BGK ile amaçlanan temel hususlar, kurucu protokolün 3. maddesinde şu şekilde sıralanmaktadır;

- sürdürülebilir bir kalkınma için kıtada yaşayanların; yaşadıkları çevrenin, canlarının ve mallarının korunması, barış, güvenlik ve istikrarın geliştirilmesi,
- anlaşmazlıkların önceden tahmin edilmesi ve engellenmesi, anlaşmazlık olması halinde ise barışın inşası için inisiyatif üstlenilmesi,
- barış inşasının desteklenmesi, çatışma sonrası yeniden yapılanma sürecine katkı sunarak şiddetin tekrarlanmasının engellenmesi,
- uluslararası terörizmle mücadelede üye ülkelerin çabalarının koordineli ve uyumlu hale getirilmesi,
- ortak bir savunma politikası geliştirme,
- demokratik uygulamaların, iyi yönetim ve hukukun üstünlüğünün teşvik edilmesi; temel hak ve özgürlüklerin korunması; insan hayatının kutsiyetine ve uluslararası insani hukuka saygı gösterilmesi.

Bahsekonu prensipler ve amaçlar doğrultusunda AfB'nin barış ve güvenlik yapısını oluşturan temel kurumlar¹⁵ aşağıda şematize edilmiştir.

Şekil 1. Afrika Birliği Barış ve Güvenlik Yapısının Başlıca Kurumları



¹⁴ Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council of the African Union, http://www.au.int/en/sites/default/files/Protocol_peace_and_security.pdf (Erişim Tarihi: 06.01.2015)

¹⁵ The Council on Foreign Relations (P. D. Williams) tarafından hazırlanan "The African Union's Conflict Management Capabilities" başlıklı raporun ilgili kısmı Türkçeleştirilmiştir.

Şekil 1’de yer alan destek birimleri, barış ve güvenliğin tesisinde önemli roller üstlenmektedir ve organizasyonel yapıyı tamamlayıcı bir niteliğe sahiptir. Bu birimlerin işlevlerine¹⁶ kısaca değinmek gerekirse; *Kıta Erken Uyarı Sistemi*, kıtada çıkabilecek olası çatışmaların hızlı bir şekilde öngörülmesi ve önlenmesi için çalışır. Addis Ababa’da *Durum Odası* adında bir merkezi bulunan bu sistem, Birlik bünyesinde bulunan beş farklı bölgesel ekonomik topluluğu da kendine bağlamaktadır. Bölgesel ekonomik toplulukların her birinde bir adet olmak üzere toplam 5 tugay askeri birliğin hazır bulundurulduğu *Afrika İhtiyat Kuvveti*, aynı zamanda komuta kademesi vasıtasıyla BGK’ya yereldeki güvenlik tespitlerini aktarmakta ve politikanın geliştirilmesine katkı sunmaktadır. Dikkat çeken bir başka ünite ise *Akiller Heyeti*’dir. Bu heyette Afrikalı saygın kişiler üç yıllığına ve bölgesel temsile göre seçilirler. Son olarak *Barış Fonu*, Birliğin barış ve güvenlik misyonlarını yerine getirmek için oluşturulmuştur. Bütçesi, Genel Kurul tarafından belirlenen fona, devlet veya sivil toplum yardımları, ilkeler doğrultusunda kabul edilebilmektedir.

Güvenlik odaklı bu yapılanma incelendiğinde; ilgili mekanizmanın hem planlama hem de operasyon niteliğini içerdiği; bunun yanında yumuşak güç ve askeri müdahale gücünün de sentezlendiği görülmektedir. Akiller heyeti, olası durumlarda en makul çözüm alternatiflerinin müzakere edildiği bir ünite iken; Kıta Erken Uyarı Sistemi ve İhtiyat Kuvveti ise hazırlıklılığı temin etmektedir. Ayrıca, finansal desteğe ilişkin Barış Fonu’nun doğrudan Genel Kurul’a eklenmesi de pratik bir link görünümündedir. Yine de AfB’nin güvenlik konularında proaktif davranabilmesi ve başarısı, sözkonusu mekanizmanın tutarlı ve kararlı uygulama adımları ile yakından ilgilidir. Bu da AfB’nin yerel ve ulusal kaygıları dikkate alan ancak bölgesel/kıtasal perspektif geliştirebilen bir niteliğe kavuşması ile doğru orantılıdır.

3.2. AfB’nin Güvenlik Yönetimi ve Sınırlılıklar

Afrika ülkeleri bağımsızlıklarını kazandıklarında; yönetimlerini modernize etmeyi, yaşam standartlarını yükseltmeyi, salgın hastalıkların engellenmesini, okullar, hastaneler, temiz su, sağlık, eğitim gibi temel hizmetleri hayal etmişlerdir. Ancak ABÖ’nün kuruluşundan beri geride kalan 50 yılı aşkın sürede bu beklentilerin önemli bir kısmı halen gerçekleşmiş değildir. Temel hizmetlerdeki bu sorunlar üye ülkelerin gelişmesini ve kalkınmasını zorlaştırmaktadır. Bu zorluklar AfB’nin hareket alanını daraltmakta, Afrikalıların umutlarının zayıflamasına neden olmaktadır. Eğitimsizliğin suç oranını artırdığı, yoksulluğun yasadışı opsiyonlara kapı araladığı, yönetim zafiyetinin rüşvet, yolsuzluk gibi suç ağlarına zemin sağladığı, otorite boşluğunun insan ticareti ve uyuşturucu kaçakçılığını kolaylaştırdığı bu kısır döngüde; güvenlik konusu da aktif bir sorun olma özelliğini ne yazık ki sürdürmektedir. Teorik çerçevesi oldukça başarılı çizilen AfB, güvenlik politikasının uygulanmasında henüz arzu edilen başarıyı sağlayamamıştır. Bir açıdan Afrika kıtası donmuş sorunlar coğrafyasıdır. Somali ve Etiyopya arasında 1977’de sona eren savaş, Etiyopya-Eritre arasında 1998’de biten savaş, Libya ve Çad arasındaki

¹⁶ African Peace And Security Architecture (Report), Third Meeting of the Chief Executives and Senior Officials of the AU, 2010, p. 32-59, <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/RO%20African%20Peace%20and%20Security%20Architecture.pdf>, Erişim Tarihi: 13.01.2015.

Azu bölgesi sorunu, Libya-Mısır sınır ihlalleri gibi sorunlar tam çözülememiştir. Özellikle Batı Afrika'daki bazı güvenlik sorunları tüm kıtayı tehdit edebilecek boyuttadır. Nijer Deltası, suç faaliyetleri için rahat bir alan niteliği taşımaktadır. Etnik gruplar arasındaki çekişmeler, bir ülke içinde farklı bölgelerde yaşayan kesimlerin birbirine ve hükümetlere güvenmemesi, kaynakların etkin kullanılmasında, hizmetlerin bölgelere eşit dağıtılmaması, toplumlarda huzursuzlukları beraberinde getirmektedir. Zengin kaynakların olduğu bölgelere hakim olma isteği ve bu amaçla şiddet içerikli saldırılar düzenleme, petrol boru hatlarına saldırma, adam kaçırmaya, bu bölgelerde çalışanlara yönelik saldırılar engellenememektedir.¹⁷

Birliğin çözüm kapasitesinin gelişiminde ABÖ'den (1963) AfB'ye geçiş (2002), diğer bir ifadeyle kurumsal yapılanmanın daha planlı hale gelmesi, önemli bir dönüm noktası olmuştur. Ardından BGK'nın kurulması (2004) ile de güvenlik politikalarının hem dizaynı hem de pratiğe taşınması daha etkili şekilde gerçekleşmeye başlamıştır. Bu açıdan, Birliğin kıtadaki güvenlik sorunlarına yaklaşımının değerlendirilmesinde, sözkonusu kilometre taşları dikkate alınmalıdır. Bununla birlikte ABÖ yılları, bir tecrübi kazanım süreci olarak değerlendirilebilir. Yine de ABÖ'nün bazı etkili karar ve girişimlerinden bahsetmek sadece bir istisna değildir. Örneğin¹⁸, Uluslararası örgütlerin üyeleri normalde bağımsız devletler iken ABÖ; 1990 yılında Namibya'nın bağımsızlığına kavuşmasına kadar Güney Batı Afrika halkına üyelik hakkı tanımıştır. Bu tam da AfB'nin amaçladığı insan hakları temelli himaye kültürüdür.

Tablo 1'de¹⁹ AÖB'nin, barışı korumaya yönelik saha deneyimleri gösterilmektedir. Misyonlar incelendiğinde daha ziyade soft karakteristikler göze çarpmaktadır. Bu durum, AÖB'nin dönemsel olarak operasyonel kapasite düzeyiyle açıklanabileceği gibi belirtilen çatışma alanlarında durumun uluslararası ölçekte işbirliği gerektirdiği de bir realitedir.

Afrika'daki her çatışmayı Birliğin yetersizliği ile açıklamak ya da müdahale etmeyişi kuruluş idealizmi ile çelişir bulmak her zaman sağlıklı bir çıkarım olmayacaktır. Fakat Angola, Cezayir, Ruanda ve Kongo ile birlikte komşu ülkeleri de etkileyen hadiseler, Birliğin belki de erken yüzleştiği ve kendisinden bekleneni veremediği komplike sorunlardır. Bu örnekler, Birliğin teorik altyapısı ile pratikteki yansımaların karşılaştırılması bakımından önem taşımaktadır.

Angola örneğinde aslında ABD ve SSCB'nin bir mücadelesi sözkonusudur. 1975 yılında bağımsızlığını kazanmasının ardından Sovyet yanlısı "Angola'nın Bağımsızlığı için Halk Hareketi" (MPLA), bu tarihten itibaren yönetimi elinde bulundurmıştır. Angola Tam Bağımsızlık Birliği (UNITA) de ABD yanlısı bir muhalafet izleyince şiddetli çatışmalar baş göstermiş; 1980'lerde Güney Afrika

¹⁷ Napoleon Bamfo, "The Political and Security Challenges Facing 'ECOWAS' in the Twenty-first Century: Testing the Limits of an Organization's Reputation", *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 3, No. 3, 19

¹⁸ Başak, *Uluslararası Örgütler*, 186.

¹⁹ Björn Möller, "The African Union As Security Actor: African Solutions To African Problems?", Crisis States Research Centre, London: LSE DESTIN, 2009, 7, ve Berman, Eric G. and Sams, Katie E. 2000. *Peacekeeping in Africa: Capabilities and Culpabilities*. Geneva and Pretoria: UNIDIR and ISS kaynaklarından derlenerek Türkçeleştirilmiştir.

Cumhuriyeti'nin UNITA'ya destek amacı ile ülkeye saldırması ile şiddet daha da tırmanmıştır.²⁰ Tüm bu çatışmalarda yaklaşık 1,5 milyon insan hayatını kaybetmiş ve 4 milyondan fazla insan yerinden edilmiştir.²¹ Bu savaş 'soğuk savaş'ın Afrika'daki en kanlı yansımalarından biri olmuştur.

Tablo 1. AÖB Barışı Koruma Misyonları

Yer	Misyon	Yıl	Askeri Katkı Veren Ülke	Gözlemciler
Çad	Tarafsız Güç	1981-82	Nijerya, Senegal	Cezayir, Gine-Bissau, Kenya, Zambia
Ruanda	Askeri Gözlem Timi	1990-91		Burkina Faso, Uganda, Zaire
	Tarafsız Askeri Gözlem Grubu-1	1991-92		Mali, Nijerya, Senegal, Zimbabve,
	Tarafsız Askeri Gözlem Grubu-2	1992-93	Tunus	Kamerun, Kongo Cumhuriyeti Nijerya, Senegal, Tunus
Burundi	Gözlem Misyonu	1993-96		Burkina Faso, Gine, Mali, Nijer, Tunus
Komorlar	Gözlem Misyonu	1997-99		Mısır, Nijer, Senegal, Tunus

AfB'nin pek çok resmi metinde anayasal düzene, temel haklara ve demokratik özgürlüklere vurgu yaptığı hatırlandığında; Cezayir iç savaşı, AfB'nin bir başka pasif konumlanma örneğidir. Yerel seçimlerde yüzde 54 gibi büyük bir başarı yakalayan İslami Selamet Cephesi'nin (FIS), 1991 yılındaki parlamento seçimlerini de kazanması üzerine ülkedeki laik güçler harekete geçmiştir. Yüksek Devlet Konseyi adını taşıyan ordu destekli bir oluşum, seçimlerin ikinci turunu iptal etmiş ve tüm yetkileri kendinde toplamıştır. Ardından FIS yöneticilerine yönelik bir 'cadı avı' başlatılınca FIS bağlantılı birçok örgüt silahlanarak yönetimle yaklaşık 10 yıl süren bir çatışmaya girmişlerdir. Bu iç savaşta yaklaşık 150.000 kişi hayatını kaybetmiştir.²²

Ruanda soykırımı ise sadece AfB için değil, uluslararası toplum için de kötü bir sınav olmuştur. Kolonyal güç Belçika'nın politik tercihleri, ülkede nüfusun çoğunluğu (% 90) oluşturan Hutularla yüzde 9'luk kesimi oluşturan Tutsiler arasındaki dengeleri alt üst etmiştir. Ruanda'nın bağımsızlığının ardından yönetime geçen Hutular, 1992 yılında kurulan Interahamwe adlı örgütlenme ile Tutsileri ve ılımlı Hutuları fişlemiştir. Bu bilgiler doğrultusunda 1994 yılında 800 bin dolayında kişi katledilmiş, yaklaşık 500 bin kişi, komşu ülkelere sığınmıştır.²³

²⁰ Justin Pearce, "Control, Politics and Identity in the Angolan Civil War", *African Affairs*, Vol. 111, No. 444, (2012): 442-465.

²¹ Angolan Civil War: Historical Background, <http://eaaf.tinypepad.com/pdf/2003/Angola.pdf> (Erişim Tarihi: 02.01.2015)

²² Jonah Schulhofer-Wohl, "Algeria (1992-present)", University of Virginia, pp. 104-113, <http://faculty.virginia.edu/j.sw/uploads/research/Schulhofer-Wohl%202007%20Algeria.pdf>, (Erişim Tarihi: 25.12.2014)

²³ Helen M. Hintjens, "Explaining the 1994 Genocide in Rwanda", *The Journal of Modern African Studies*, 37, No. 2, 246.

Ruanda soykırımını takip eden süreçte yaşananlar ise AfB'nin açıkça göz ardı edildiğinin ve sorunun daha geniş bir alana yayıldığına resmidir. Hutulardan intikam almak isteyen Tutsiler, Zaire'ye kaçan ve Başkan Mabutu tarafından da desteklenen Hutulara saldırmış ve Mabutu yönetimini devirmişlerdir. Yeni Kabila yönetimi, Sudan yönetimi ile ve Hutu örgütü Interahamwe ile yakınlaşmaya başlamıştır. Ağustos 1998'de ülkedeki Ruanda askerlerinin ülkeyi terk etmelerini isteyen Kabila'ya karşı Ruanda, Uganda ve Burundi ittifak ederken; Angola ve Zimbabve bu savaşta Kabila'ya destek olmuşlardır. 1999 yılında Lusaka Ateşkes Antlaşması ile başlayan süreç, 2001'de Başkan Kabila'nın bir suikast ile öldürülmesi ve 2003 yılında geçiş hükümetinin göreve gelmesi ile sona ermiştir. Bu süreçte yaklaşık 3 milyon kişi yerlerinden olmuş ve 60.000 kişi hayatlarını kaybetmiştir.²⁴

Benzer örneklerde olduğu gibi yukarıda sıralanan girift problemleri çözme iradesi, bir bakıma AfB'nin varlık sebebidir. AfB'nin Afrika toplumlari, üye ülkeler ve uluslararası kamuoyu nezdindeki saygınlığı da söylem düzeyinin somut adımlara dönüştürülebilmesine bağlıdır. Bu dönüşümde BGK'nın işlevselliği, Birliğin sorunların üstüne gitme kararlılığına ve etki odaklı çabalarına önemli ölçüde ivme kazandırmıştır. Bu doğrultuda AfB'nin, 2003-2011 yılları arasında barışın tesisi, sivillerin gözetimi ve seçim desteği gibi alanlarda üstlendiği inisiyatifler, Tablo 2'de²⁵ verilmektedir.

Tablo 2. AfB'nin Barış ve Güvenlik Operasyonları (2003-2011)

Misyon	Yıl	Asker Sayısı (yaklaşık)	Askeri Katkı Veren Ülke	Ana Görevler
Burundi Misyonu	2003 2004	3,250	Güney Afrika	Barış İnşası
Komor Askeri Gözlem Misyonu	2004	41	Güney Afrika	Gözlem
Sudan Misyonu	2004 2007	c. 7,700	Nijerya, Ruanda Gana, Senegal Güney Afrika	Barışı Koruma/ Sivillerin Korunması
Burundi Özel Görev Gücü	2006 2009	c. 750	Güney Afrika	VIP Koruma
Komor Seçimleri Destekleme Misyonu	2006	1,260	Güney Afrika	Seçimleri Gözleme
Somali Misyonu	2007 Halen	c. 9,000	Uganda Burundi	Rejim Desteği
Komor Seçim ve Güvenlik Destek Misyonu	2007 2008	350	Güney Afrika	Seçim Desteği
Komor Demokrasi	2008	1,350 + 450 Komorlu	Tanzanya Sudan	Uygulama
BM Ortak Darfur Operasyonu	2008-Halen	c. 23,000	Nijerya Ruanda, Mısır Etiyopya	Barış İnşası / Sivillerin Korunması

²⁴ Christopher Williams, "Explaining the Great War in Africa: How Conflict in the Congo Became a Continental Crisis", *The Fletcher Forum of World Affairs*, 37, No. 2, 87.

²⁵ Bu tablo; Williams, "The African Union's Conflict Management Capabilities", 15, kaynağındaki verilerden derlenmiştir.

Bu operasyonların bir kısmının kritik²⁶ edildiği bilinmektedir. Bununla birlikte, sıralanan misyonlardan AfB'nin güvenlik yaklaşımını da okumak mümkündür. Bu bağlamda AfB'nin kuruluşundaki idealist yaklaşımın, kıtanın çetrefilli sorunlarıyla yüzleştikçe karışmama eğilimine girdiğini, ancak müteakip süreçte giderek belli ölçüde rasyonelleştiğini de söylemek mümkündür. Bu süreçte gerçekleştirilen operasyonların bir kısmında pozitif kazanımlar ve başarılar elde edildiği muhakkaktır. Ancak yaşanan başarısızlıklar da AfB'nin daha temkinli bir güvenlik politikası izlemesini beraberinde getirmiştir. Bu çizgide sürdürülen güvenlik stratejilerinde, önleyici ve proaktif tedbirlerin önemi artmaktadır. Kıtadaki hareketlilikler İrtibat Ofisleri vasıtasıyla da kaynağında gözlemlenmeye ve uygun tutumlar belirlenmeye çalışılmaktadır. Batı Sahra, Burundi, Çad, Demokratik Kongo, Fildişi Sahili, Guinea Bissau, Güney Sudan, Kenya, Komorlar, Liberya, Orta Afrika Cumhuriyeti, Somali, Sudan'da konumlu irtibat ofislerine ek olarak Libya ve Madagaskar'da da yeni ofisler açılmak üzeredir. Anılan ofisler, bir anlamda ilgili sorun alanlarının nabzını tutmakta ve çözüme yönelik daha seri ve isabetli adımlar atma imkânı sunmaktadır.

AfB her şeyden önce üye ülkeler için bölgesel bir işbirliği zemini. Bu zemin, öncelikle kıtadaki sorunların karşılıklı olarak müzakere edilmesine imkan vermektedir. Bu müzakereler aynı zamanda iyi yönetim, demokratik değerler, bürokratik yenilenme gibi siyasi alanı dolduran bileşenlerin de yaygınlaşmasına katkı sağlamaktadır.²⁷ Birliğin hemen tüm temel metinlerinde değinilen bu özel katkı, barış ve güvenlik konularını doğrudan etkileme potansiyeline de sahiptir. Bunlara ilaveten AfB'nin, BM, NATO, AB gibi diğer uluslararası örgütlerle bu alanlarda geliştirdiği işbirliği, kurumsal anlamda sorun çözme kapasitesini arttırmaktadır.

Darfur krizinde AfB, barış ve güvenliği korumak için 'gözlemci' olmanın ötesine ilk kez geçmiştir. 2002 yılında Darfur'da başlayan isyanlar ve bunun neticesinde hükümetin uyguladığı sert tedbirlerle, 2004 yılında çatışmalar zirveye tırmanmıştır. BM'nin soruna yönelik çalışmalarında AfB de koordineli olarak yer almıştır. Bu krizde AfB ilk kez göçe zorlanmış insanların korunması, geri dönüşlerin hızlandırılması, insani yardım koridor ve konvoylarının korunması için asker görevlendirmiştir. Bu görevlendirme AfB Sudan Misyonu (AMIS) aracılığı yürütülmüştür. AMIS'te görev alan askerlerin çoğu, ABD, Birleşik Krallık ve Fransa orduları tarafından eğitilmiştir.²⁸

ABD eski Dışişleri Bakanı Hillary Clinton'un da belirttiği²⁹ gibi AfB her geçen gün insanların hayatında olumlu değişiklikler yapan, problem çözen ve somut

²⁶ AfB'nin Burundi, Sudan ve Somali özelindeki operasyonlarda üstlendiği role ilişkin bir analiz için bkz; Tim Murithi, "The African Union's Evolving Role in Peace Operations: The African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia", *African Security Review*, 17/1, (2008):70-82.

²⁷ Paul D. Williams, "The African Union's Conflict Management Capabilities", *The Council on Foreign Relations*, (USA: Robina Foundation, 2011), 14.

²⁸ William G. O'Neill ve Violette Cassis, *Protecting Two Million Internally Displaced: The Successes and Shortcomings of the African Union in Darfur, An Occasional Paper*, The Brookings Institution—University of Bern Project on Internal Displacement, 2005, 1-72.

²⁹ Hillary Rodham Clinton, "Remarks at African Union," Addis Ababa, Ethiopia, 13 Haziran 2011. <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/06/166028.htm>, (Erişim Tarihi: 03.01.2015)

çözümler geliştiren bir oluşum olma yolundadır. Nitekim AfB Komisyonu eski başkanı Alpha Omar Konare de AfB'nin kurulması ile birlikte silahlı anlaşmazlıklarda sergilenen ve eski norm olan 'karışmamak'tan, yeni bir duruş olan 'kayıtsız kalmamak'a doğru bir dönüşüm gerçekleştiğinin³⁰ altını çizmektedir. Gerçekten de politik yaklaşımdaki bu evrilmenin izlerini görmek mümkündür. Örneğin son dönemde yoğunluk kazanan Boko Haram saldırıları üzerine, BGK'nın 484. oturumunda Devlet ve Hükümet Başkanları düzeyinde net bir tutum sergilenmiş ve 7500 kişilik çok-uluslu ortak görev gücünün görevlendirilebileceği deklare edilmiştir.

Olumlu gelişmelere karşın AfB'nin caydırma kapasitesinin güçlülüğünden bahsetmek henüz oldukça erkendir. Küreselleşmenin çok güçlü etkilerinin olduğu günümüzde, bölgesel örgütlerin etkinliği³¹ elbette ki üye devletlerin gücü ve etkinliği ile doğru orantılıdır. AfB'nin gücü de doğal olarak 54 üyesinin gücüne, bunlar arasındaki koordinasyon ve işbirliğine bağlıdır. Afrika ülkelerinin siyasal, ekonomik ve askeri güçleri baz alındığında, bu ülkelerin çoğu en az/az gelişmiş yada gelişmekte olan ülkeler kategorisinde yer almaktadır. Bu durum bir yandan AfB'nin kapasitesini sınırlarken, diğer yandan karar mekanizmasını dış kaynaklara bağımlı kılabilmektedir.

Kıta üzerinde yaşanabilecek silahlı anlaşmazlıkların çözümünde, caydırıcı bir güç olma gayreti içindeki AfB, bugün itibarıyla yaklaşık 100 binin üzerinde askeri personel gücüne erişmiş durumdadır. Bu sayı ve teknik kapasite her yıl artırılmaktadır. Ancak bu durum büyük bir bütçeyi zorunlu kılmaktadır. AfB'nin kendi bütçesi, askeri harcamaları karşılama noktasında yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle AB ve NATO gibi Afrika dışı fonlardan aldığı desteklerle operasyonel misyonlar ayakta tutulmaktadır.³² Başta AB olmak üzere, Birleşik Krallık, Danimarka, Japonya, İspanya, İsveç ve Norveç gibi ülkeler AfB'nin kıtada konuşlu irtibat ofislerine kaynak desteği vermektedir. Hatta Addis Ababa'da inşa edilen AfB Barış ve Güvenlik Kompleksi'nin inşası, Alman resmi yardım kuruluşu GIZ-German International Cooperation tarafından finanse edilmektedir.

AfB'nin sorunlara çözüm arayışında başvurduğu alternatifler daha ziyade; politik bir inisiyatif oluşturma, üyeliği askıya alma, yaptırımlar uygulama, seyahat yasakları ile mal varlıklarının dondurulması gibi uygulamalardır. Kuşkusuz bu tedbirler belli ölçüde sonuç vermekte, ancak sorunun nihai çözümünde yetersiz kalabilmektedir. Zira Afrika'da ülkeler arası sınır güvenliği ve geçiş kontrolü açısından halen pek çok gri alan olduğu gibi para transferi ve bankacılık işlem ağının kıtasal ölçekte takip ve kontrol altında tutulması oldukça zordur. Üyelüğün askıya alınması kuzu ise Mali ve Mısır örneklerinde³³ yaşandığı gibi geçici bir uygulama görünümündedir.

³⁰ Williams, *The African Union's Conflict Management Capabilities*, 1.

³¹ Küresel gelişmeler bağlamında uluslararası örgütler e ilişkin temel bir okuma için; Rıdvan Karluk, *Küreselleşen Dünyada Uluslararası Kuruluşlar*, (İstanbul: Beta, 2014).

³² Williams, *The African Union's Conflict Management Capabilities**, 17.

³³ Anayasal olmayan ve anti-demokratik uygulamalar nedeniyle Mali ve Mısır'ın üyelikleri askıya alınmış; ancak yaklaşık 1 yıl kadar sonra alınan karar kaldırılmıştır.

Demokrasinin inşası ve demokratik yönetimlerin teşviki belki de kıtadaki sorunların çözümüne yönelik en stratejik adımlar olduğu halde, AfB'nin darbeler karşısındaki tutumu kararlı bir görüntü sergilemekten uzaktır. 2005 yılında Togo devlet başkanının hayatını kaybetmesi sonrasında yapılan askeri darbeye karşı başarılı bir tepki ortaya konamamıştır. Aynı yıl Moritanya'da meydana gelen darbede de tüm çabalara rağmen başarılı olunamamıştır.³⁴ 2000'li yılların sonlarında ise Gine ve Madagaskar'da meydana gelen askeri darbelere karşı AfB, bu ülkelerin üyeliklerini askıya almış, darbelerinin ve destekçilerinin yurtdışına çıkışlarına yasak getirmiş ve bunların yurtdışındaki mallarına el koydurmuştur. Darbe yönetimlerinin anayasal sürece geçmesi konusunda yoğun baskılar oluşturmaya çalışmıştır. Diğer uluslararası baskılarla bu ülkelerde kısmi olarak anayasal düzene geçilmiştir.³⁵

Afrika kıtası her geçen gün dünyanın dikkatini daha fazla çekse de terörizm ve sınır ihlallerinin neden olduğu güvenlik sorunları, iç çatışmalar gibi birçok sorunla karşı karşıyadır. Ayrıca tek parti yönetimleri, darbeler, karşı darbeler, tek adam yönetimleri kıta üzerindeki sorunları derinleştirmekte; kuraklık, yolsuzluk, kötü yönetim, yanlış politikalar, siyasi riskler ve kapasite açığı, sıkı-sert düzenlemeler ve bürokratik engeller, AfB'nin sorun çözme kapasitesini geliştirmesinin önündeki engeller³⁶ olarak öne çıkmaktadır. Yine de Afrika'nın kendine özel koşulları düşünüldüğünde AfB her açıdan kıta için bir fırsattır ve üye ülkelerin ortak iradelerinin yansıma zemini olduğu unutulmamalıdır.

SONUÇ

Büyük güçlerin Afrika ilgisi, sömürgecilik faaliyetleri ile başlamıştır. Zengin kaynaklara el koyma ve köleleştirme çalışmaları, bugün Afrika'nın devraldığı en trajik mirastır. Zamanla bağımsızlıklarını kazanan bu zayıf ülkeler, ulusal ve bölgesel metinlerde idealist bakış açıları geliştirdikleri bir dönemde, Soğuk Savaş döneminin politik koşulları ile karşı karşıya kalmışlardır. Bu dönem, ideolojik merkezli ayrışmalara sahne olmuştur. Sömürgecilik-karşıtı hareketler, ideolojik açıdan SSCB'ye yaklaşırken, diğerleri eski sömürgecileri olan Batılı ülkeler ile yakınlaşmıştır. Bir kısım Afrika ülkeleri ise bağlantısızlar kategorisini tercih etmiştir. Bu süreçte Birlik, arzu edilen ivmeyi yakalayamamıştır.

Sovyet rejiminin çökmesi ile Afrika'da da yeni bir dönem başlayacağı, küreselleşme ile birlikte modern dünyanın demokratik değerlerinin kıtada yerleşebileceği umulmuştur. Ancak eski sömürgecilerin kıtadaki nüfuzlarını koruma çabası, Çin ve Hindistan gibi dünyanın yükselen yeni aktörlerinin de bu fay hatlarında yeni basınç merkezleri oluşturmasıyla, kıtanın sorun ve ihtiyaçlarının yönetilebilir olması gittikçe zorlaşmıştır. Afrika, kronikleşen sorunların üstesinden gelmek için

³⁴ Christopher Boucek, *Mauritania's Coup: Domestic Complexities and International Dilemmas*, Carnegie Endowment, Web Commentary, 2008, pp. 1-4 http://carnegieendowment.org/files/boucek_mauritania.pdf, (Erişim Tarihi: 08.01.2015)

³⁵ Eki Yemisi Omorogbe, "A Club of Incumbents? The African Union and Coups d'État" *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 44, No. 123, 149. <http://www.vanderbilt.edu/jotl/manage/wp-content/uploads/omorogbe-cr.pdf> (Erişim Tarihi: 09.01.2015)

³⁶ Percyslage Chigora, "The Challenges Facing African Union in Achieving Continental Security: Towards a Comprehensive Analysis of Some Enlightening Views at The New Millenium", *Journal of Sustainable Development in Africa*, 10, No.1, (2008), 71.

sıra dışı bir çaba sergilemek durumundadır. Bu çabanın günümüzde somutlaşmış halinin AfB olduğunu söylemek mümkündür.

Uluslararası ilişkilerin dönemsel konjonktürü ve kıtadaki bağımsızlık süreçleri düşünüldüğünde ABÖ'nün kurulması (1963) geç kalmış bir adım sayılmayabilir. Ancak bu örgütün daha profesyonel bir yapılanma ile AfB'ye dönüşmesi (2002) zaman almıştır. Esasen AfB'nin teorik çerçevesi gerçekten de profesyonel ölçekte çizilmiştir. Buradaki temel sorun, organizasyonel yapılanma değil; güvenlik politikalarının yürütülmesinde kararlı bir iradenin ortaya konamamasındadır.

Öte yandan Afrikalılık olgusu, Avrupalılık kimliği ölçüsünde kıtadaki tüm farklı toplulukları bir arada kenetleyebilecek bir tutkal özelliğine sahip değildir. Bu itibarla her ne kadar Afrika ülkelerinde inanç ve etnik temelli farklılıklar bulunsa da Afrikalılık ekseninde ortak değerlerin inşa edilmesi, AfB karar mekanizmasının daha güçlü işlenmesini ve güvenlik politikalarının daha başarılı olmasını beraberinde getirebilecektir. Bu doğrultuda oluşturulacak ortak değerler ve kıtaya özgü dinamikler, Afrika toplumunda AfB güvenlik yaklaşımını "sahiplenme"yi de mümkün kılacaktır.

AfB'nin güvenlik yaklaşımında yumuşak güç ve askeri müdahale gücü birlikte değerlendirilmektedir. Ancak Birliğin caydırıcı güç olma niteliği henüz yeterli düzeye erişmemiştir. Yine de güvenlik zafiyetinin hüküm sürdüğü ülkelere AfB'nin koşulsuz desteği, toplam fayda açısından önem arz etmektedir.

Öte yandan kıtadaki pek çok sorunun uluslararası boyutlarının olması, ya da uluslararası aktörlerin sorunlara pragmatist bir yaklaşımla müdahil olması, AfB'nin bölgesel etkinliğini sınırlandırıcı olabilmektedir. Bu husus, AfB için paradoksal bir durum teşkil etmektedir. Zira AfB'nin kapasite açığı, uluslararası aktörlerle işbirliğini zorunlu kılmakta fakat kıtaya dışarıdan müdahaleler, AfB'yi gerektiğinde göz ardı edilebilecek ikincil bir aktör durumuna düşürmektedir. Üstelik kıtaya dışarıdan yapılan müdahalelerin çoğu kez yan etkileri olmakta ve öngörülemeyen başka handikapları da beraberinde getirebilmektedir. Sömürgecilik yıllarından itibaren Afrika toplumunun Batı'ya karşı güvensiz yaklaşımı, yeni sömürgecilik formlarının geliştiği algısı ve takriben 50 yıldır devam eden yoğun dış yardımların istenen sonuçları vermemesi gibi faktörler, kıtada görev yapan uluslararası misyonlara karşı reaksiyoner bir bakış açısını tetikleyebilmektedir. Bir takım haklı gerekçelere dayansa bile yerelde kronikleşen bazı önyargılar ve yabancı aktörlerin yerel ölçekte algılanma biçimi, bir yandan güvenlik sorunlarının çözümünü olumsuz etkileyebilmekte, diğer yandan da gerçekten iyiniyetli olan sivil girişimleri de bloke edebilmektedir. AfB'nin temel dokümanlarında da yer alan "Afrika'nın sorunlarına Afrika'ya özgü çözümler geliştirilmesi" ilkesi, bölgesel bütünlüğün vazgeçilmez bir enstrümanı olarak düşünülmelidir.

Kıtadaki Müslüman nüfusun doğru kaynaklardan beslenememesi, din motifli radikal örgütlere fırsat sunmaktadır. Nitekim karikatür krizi gibi konularda dini hissiyatı incinen toplumlar provokasyona müsait hale gelmekte; radikal ve/veya istihbari örgütlerce manipüle edilebilmektedir. AfB üyesi olan 27 Afrika devletinin, aynı zamanda İT üyesi olduğu ve hatta bunlardan 13'ünün kurucu üye olduğu hatırlandığında; gerek İT'nin Afrika'ya özel inisiyatifler üstlenmesi ve gerek

AfB-İİT işbirliğinin yeni formlar içinde yürütülmesi farklı kazanımlar üretebilecektir. Bu itibarla “kutsala saygı” ve “birlikte yaşama kültürü”, AfB’nin temin ve teşvik etmesi gereken hayati normlardır.

Afrika ülkelerinin bağımsızlıklarını elde etmeye başladığı süreçten itibaren hissedilen idealist yaklaşım, zamanla yerini gözlemleme ve pasif konumlanmaya bırakmış; ancak AfB’nin ve BGK’nın işlevsellik kazanmasıyla müdahaleci bir karaktere evrilmiştir. Bununla birlikte AfB’nin bölgedeki sorunların çözümünde bir numaralı aktör olabilmesi, finansal özerkliğini sağlamasına ve üye ülkelerin kendi kaynakları ile büyüme trendi yakalamasına da bağlıdır. Ancak bu durum kısa vadede öngörülebilir görünmemektedir.

Kuruluşundan itibaren AfB’nin hem başarısızlık hem de başarı örnekleri verdiği bir gerçektir. Birliğin eleştirisi almasının temelinde kıtanın biriken ve acil çözüm bekleyen sorunları bulunmakta; bu çerçevede AfB’den beklentiler en yükseğe çıkmaktadır. Ancak AfB’nin ortaya koyduğu vizyon, kıtanın geleceği için büyük bir şanstır. AfB, Afrika toplumunu ve kıtasını daha yaşanabilir bir geleceğe taşımak için bölgesel ve küresel inisiyatifler üstlenebilen etkili bir oyun kurucu olmak durumundadır. Bu süreçte güvenliğin ve güven algısının pozitif yönde tesisi, AfB’nin önceliği olmalıdır.

Son tahlilde, biraz da Avrupa Birliği örneğinden hareketle kurulan AfB, bölgesellik konteksti açısından önemli bir girişimdir ve mutlaka desteklenmelidir. Fakat barışın ve güvenliğin tesisi, Avrupa Birliği’nin bile ancak NATO ile birlikte hareket ederek çözüm aradığı bir konudur. Üstelik son derece pahalı bir finansman gerektirmektedir. Finans kapasitesi ve operasyonel tecrübesi yeterli olmayan AfB’nin, nitelikli işbirliğine askeri konulardan başlaması, karar-alıcılarca yeniden düşünülmelidir. Takdir edileceği üzere, özellikle uluslararası bağlantılı terör hareketleri ile mücadele, ABD ve BM gibi aktörlerin dahi net başarılar ortaya koyamadığı zorluklar içermektedir. Özellikle erken uyarı ve akıllar heyeti gibi önleyici ve uzlaşma-merkezli yaklaşımların, Afrika’nın hassasiyetleri açısından çarpan etkisi daha yüksek verimlilikte çıktılar üreteceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Agu, Sylvia Uchenna. "The African Union (AU) and the Challenges of Conflict Resolution in Africa." *British Journal of Arts and Social Sciences*, 2, No. 14 (2013): 280-292.

Akçay, Engin. vd. (Der). *Half a Decade in Turkey: Ambassadorial Insights*, Ankara: Turgut Özal University Publications, 2014.

Bamfo, Napoleon. "The Political and Security Challenges Facing 'ECOWAS' in the Twenty-first Century: Testing the Limits of an Organization's Reputation." *International Journal of Humanities and Social Sciences*, 3, No. 3 (2013): 12-23.

Bergholm, Linnea. The African Union, the United Nations and Civilian Protection Challenges in Darfur. University of Oxford Refugee Studies Center, <http://eisa-net.org/be-bruga/eisa/files/events/stockholm/RSCworkingpaper%20Bergholm.pdf>

Boucek, Christopher. "Mauritania's Coup: Domestic Complexities and International Dilemmas." Carnegie Endowment, http://carnegieendowment.org/files/boucek_mauritania.pdf

Bowd, Richard ve Chikwanha, Annie B. Understanding Africa's Contemporary Conflicts. Addis Ababa: Monograph, 2010.

Bujra, Abdalla. "African Conflicts: Their Causes and Their Political and Social Environment." *Development Policy Management Forum*. No. 4 (2002):1-47.

Bûrvîn, Avd S. "Afrika Birliği ve Libya'nın Afrika Siyaseti." TASAM, <http://www.tasamafrika.org/pdf/yayinlar/22-BRAKI.pdf>

Chigora, Percyslage. "The Challenges Facing African Union in Achieving Continental Security: Towards a Comprehensive Analysis of Some Enlightening Views at The New Millenium." *Journal of Sustainable Development in Africa*, 10, No. 1 (2008): 66-83.

Clinton, Hillary R. (13 Haziran 2011). US Department of State. Remarks at African Union, <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/06/166028.htm>

Grasa, Rafael ve Mateos, Oscar. "Conflict, Peace and Security in Africa: an Assessment and New Questions After 50 Years of African Independence." *Institut Catala Internacional*, No. 8 (2010): 1-46.

Heywood, Andrew, Politics, UK: Palgrave Foundations, 2007.

Hinjents, Helen M. "Explaining the 1994 Genocide in Rwanda." *The Journal of Modern African Studies*, 37, No. 2 (1999): 241-286.

Karock, Ulrich. "The African Peace and Security Architecture: Still under construction." European Parliament Policy Department. No. PE 522.335 (2014): 1-8

Kavas, Ahmet. "İç Savaşlardan Bütünleşme Hareketlerine ve Kalkınma Hamlelerine Afrika'nın Yeniden Dönüşümü." *Avrasya Etüdüleri*, 40, No. 2 (2011): 7-31.

Lindemann, Stefan. "Do Inclusive Elite Bargains Matter? A Research Framework for Understanding the Causes of Civil War in Sub-Saharan Africa." Crisis States Research Centre. No. 15 (2008): 1-31

Møller, Bjørn. "The African Union As Security Actor: African Solutions To African Problems?," Crisis States Research Centre, London: LSE DESTIN, 2009

Murithi, Tim. "The African Union's evolving role in peace operations: The African Union Mission in Burundi, the African Union Mission in Sudan and the African Union Mission in Somalia", *African Security Review*, 17, No. 1 (2008): 69-82

Omorogbe, Eki Y. "A Club of Incumbents? The African Union and Coups d'État." *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 44, No. 123 (2011): 123-54

O'Neill, William G. ve Cassis, Violette. *Protecting Two Million Internally Displaced: The Successes and Shortcomings of the African Union in Darfur*. Bern: The Brookings Institution-University of Bern, 2005.

Paterson, Mark. *The African Union At Ten: Problems, Progress and Prospect*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung, 2012

Pierce, J. (2012). Control, Politics and Identity in the Angolan Civil War. *African Affairs*, 111, No. 444 (2012): 442-465.

Schulhofer-Wohl, Jonah. "Algeria (1992–present)." Virginia University, (2006): 103-124 <http://faculty.virginia.edu/j.sw/uploads/research/Schulhofer-Wohl%202007%20Algeria.pdf>

Williams, Christopher. "Explaining the Great War in Africa: How Conflict in the Congo Became a Continental Crisis." *The Fletcher Forum of World Affairs*, 37, No.2 (2013): 81-100.

Williams, Paul D. "The African Union's Conflict Management Capabilities." Council on Foreign Relations and Robina Foundation. (2011): 1-32