

Güney Afrika'nın Siyah Ekonomik Güçlendirme Stratejisi

Şenol ÖZTÜRK*

Özet: Güney Afrika 1994 yılında yeni demokratik rejime geçtikten sonra, yüz yıllık ayrımcı politikaların ürettiği eşitsiz ekonomik yapıyı dönüştürmek için kitlesel bir toplumsal güçlendirme programını hayata geçirmeye başladı. Çok iyi ideallerle başlatılan programlar sahip olunan olumsuz koşullar ve kayırmacılık gibi uygulama problemleri nedeniyle bazı kesimlerde hayal kırıklığına yol açmıştır. Bu güne kadar eğitim, alt yapı hizmetlerine erişim, yoksulluk gibi alanlarda belirli iyileşmeler elde edilmekle birlikte, güçlendirme programının başlangıçta belirlediği misyon ve vizyonu gerçekleştirmek için daha kat edilmesi gereken epey bir yolun olduğu herkes tarafından kabul edilmektedir. Küreselleşme sorunlarının tüm ülkeler için ortak yönlerinin görüldüğü ve sosyal yatırım politikalarının öneminin vurgulandığı bir zaman diliminde, bünyesinde sosyal yatırım uygulamalarını da barındıran ve ekonomik-etkinlik sosyal adalet ikileminde sürdürülmeye çalışılan Güney Afrika Siyah Güçlendirme Stratejisi karşılaştırmalı sosyal politika literatürüne katkı yapmak amacıyla ele alınmıştır.

Black Economic Empowerment Strategy of South Africa

Abstract: After moving to a new democratic regime in 1994, South Africa began to implement a social empowering program in order to transform the unequal economic structure resulting from hundred-year lasting discriminative policies. The programs starting with good intentions, later on caused disappointment in some circles due to unfavorable conditions and practical problems such as favoritism. Although some improvements have been made in e.g. poverty, education and access to infrastructure services, it is generally accepted that there is a lot to do in order attain the initial vision and mission of the empowerment strategy. When common dimensions of globalization problems for all countries are occurred and the importance of social investment policies are stressed; in order to contribute to comparative social policy literature, this study deals with the South African Black Empowerment Strategy which also includes social investment policies and has been executed under a dilemma of economic efficiency and social justice.

* Yrd. Doç. Dr. Kırklareli Üniversitesi, İİBF, ÇEEİ Bölümü

Giriş

Güney Afrika Cumhuriyeti, diğer Afrika ülkeleri gibi batı sömürgeciliğine maruz kalmış bir ülkedir. Beyazların 1800'lerin sonlarından itibaren sömürgecilik biçiminde uyguladıkları ayrımcılık ve sömürme biçimi, tüm dünyada sömürgeciliğin bittiği bir zamanda 1948 tarihinden sonra Ulusal Parti'nin çıkarttığı kanunlarla ayrımcılık anlamına gelen Apartheid rejimi altında yasal ırkçı bir yönetim biçiminde 1994 tarihinde demokratik bir yönetime geçişe kadar devam etmiştir.

Gerek daha önce sömürgeci zihniyeti biçiminde gerekse yasal bir rejim uygulaması biçiminde sürdürülen ayrımcılık politikaları, ülke topraklarının gerçek sahipleri olan siyah Afrikalıları yapısal bir kölelik ve yoksulluk tuzağının içine sokmuştur.

1994 yılında gerçekleşen demokratikleşme süreci ile birlikte sosyalist ideolojiye sahip olan ve siyahların özgürlüğünü ve eşitliğini savunan Afrika Ulusal Kongresi Partisi'nin iktidar olmasından sonra siyahlara yönelik bu ayrımcılık uygulamaları kaldırılmış ve siyahlar pozitif biçimde desteklenmeye çalışılmıştır. Bu süreçte siyahların desteklenerek yüz yıldan fazla bir zaman diliminde ellerinden alınan refahın yeniden kendilerine verilmesine yönelik stratejinin adı "Siyah Ekonomik Güçlendirme" olmuştur.

Çalışmada küreselleşme sürecinin doruk noktasını yaşadığı ve neo-liberal ekonomi politikalarının baskınlığını artırdığı bir ortamda, sosyal adaleti sağlamaya yönelik bir politika setini gerektiren siyah ekonomik güçlendirme stratejisi bir vaka analizi şeklinde ele alınacaktır.

Siyah ekonomik güçlendirme uygulamalarının sosyal politika kapsamında incelenmesini önemli kılan bir kaç husus bulunmaktadır. Öncelikle az önce bahsedildiği üzere sosyalist ideolojiye sahip bir hükümetin dışı açık ve serbest bir piyasada güçlü bir uluslararası sermaye karşısında sosyal adalet ve ekonomik etkinlik arasındaki tercihleri ve performansı bunlardan ilkidir. Özellikle küreselleşme süreci aşında Güney Afrika'daki bu dönüşümün uyarıcısı olması açısından önemli olduğu gibi, onu kısıtlayan yönüyle de ilginç bir tezatlık oluşturmaktadır.

Malezya¹ ve ABD² gibi ülkelerde de 20. yy. içinde benzer toplumsal

¹ 1970 yılında Malezya'da nüfusun %37'sini oluşturan ve ekonomide baskın olan Çinlilerden nüfusun sırasıyla %50'sini ve %11'ini oluşturan Malaylara ve Hintlilere kaynak transferini öngören tarihi bir güçlendirme programı başlatılmıştır. Buna göre 20 yıllık süreçte ticari ve endüstriyel işletmelerin %30'unun transfer edilmesi hedeflenmekteydi (Butler,2011;16). Farklı etnik gruplardan oluşan (%56 Malay, %34 Çinli ve %10 Hintliler) Malezya da 1970-2000 yılları arasında fakirliği ve ırksal gruplar arasındaki eşitsizliği azaltmak amacıyla sırasıyla Yeni Ekonomi Planı ve Ulusal Kalkınma Planı şeklinde programlar şeklinde bir toplumsal güçlendirme stratejisini hayata geçirmiştir. Yine bu iki planı tamamlayıcı olarak 1991 yılında 2020 Vizyonu adında yeni bir 30 yıllık program daha geliştirilmiştir. Programların temel felsefesi ulusal birliğin fakirliğin yok edildiği bir toplum, adil bir kaynak dağılımıyla birlikte gerçekleşen ekonomik büyüme ile sağlanabileceği düşüncesidir. Malezya'da da tarihsel süreç

güçlendirme programları uygulanmakla birlikte, Güney Afrika'da uygulanan toplumsal güçlendirme programı kapsadığı nüfusun ağırlığından ve ülkenin kendine has sınırlılıklarından dolayı çok özel bir yere sahiptir. Şöyle ki, bu ülkede 20. Yy.lın sonlarında uygulanmaya başlanan program toplumun dezavantajlı durumda bulunan yaklaşık %87'lik kısmı gibi neredeyse tamamına yakını hedeflemektedir. Yine bu stratejinin uygulandığı zamanın ekonomik-politik koşullarının tamamen farklı olması da Güney Afrika'yı bugün için farklılaştıran ve inceleme konusu olma noktasında öne çıkaran bir diğer husustur. Çünkü diğer ülkelerin bu stratejiyi uygulamaya geçirdikleri zaman diliminde ulus devletlerin ekonomi üzerinde tam anlamıyla söz sahibi oldukları ve ekonomilerin yüksek bir büyüme hızına sahip oldukları bir durum mevcuttu. Fakat bugün küreselleşme sürecinin hızlanarak rekabetin şiddetlendiği, hükümetlerin piyasa üzerindeki belirleyicilik kapasitelerinin zayıfladığı ve ekonomik büyüme hızlarının görece düştüğü bir durum söz konusudur (Engdahl ve Hauki, 2001:15-17).

İkinci olarak çok iyi niyetli sosyal adaleti sağlamaya yönelik bir uygulamanın bile kayırmacı bir yönetim biçiminde hedefinden sapabilme ihtimali ve tersine sonuç doğurması yönüyle siyah ekonomik güçlendirme uygulamaları incelenmelidir.

Yine yapısal bir hal almış yoksulluk ve eşitsizlik durumundan çıkışın, çok zengin kaynaklara sahip olursa bile, çok uzun ve meşakkatli bir süreci gerektirdiği dramatik bir vaka olmasından bahsedilebilir.

Çalışma dünyada yeni gelişen karşılaştırmalı sosyal politika alanına katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda dünyada zengin olup hem en eşitsiz gelir dağılımına hem de çok yoksul büyük bir nüfusa sahip olması bu ülkeyi karşılaştırmalı sosyal politika alanında önemli bir konuma getirmektedir. Güney Afrika 11.500 dolarlık milli gelirle en zengin Afrika ülkelerinden biridir. Sahra altı Afrika ülkelerinin ortalamasının 2.350 dolar olduğu dikkate alındığında bulunduğu bölgedeki konumu daha belirgin hale gelmektedir (Hagen-Zanker vd., 2011:3).

Buna karşılık ülkede Apartheid sonrası sosyal refahı artıran kazanımlar olarak görülen gelişmelerin bugün birçok ülke insanı için 30-40 yıl öncesinin kazanımı olan ve sıradanlaşmış gündelik yaşam unsurları olduğu gerçeği dikkate

içinde uygulanan sömürge politikaları sonucunda Çinliler ticaret ve iş dünyasında, Hintliler teknik sektörler ve büyük çiftliklerde ekonomik gücü ellerinde tutarken, Malaylar ise kırsal bölgelerde geleneksel tarım işlerinde kalmışlardır. 1957 yılında bağımsızlığın elde edilmesinden sonra ise tedicri biçimde ulusal kalkınma ve toplumsal yeniden yapılanma süreci başlatılmıştır (Makhunga; 2008:18-20).

² 1970'lerin başlarında Amerika'da hükümet bir siyah kapitalist sınıf yaratmayı planladı. Bu amaçla proaktif biçimde siyahlara istihdamda, eğitimde ev ve iş kurmada eşit fırsatlar sunmaya çalıştı. Siyah girişimciler finans ve danışmanlık desteği verildi. Bu sayede 1972 ve 1992 tarihleri arasında siyah işletme sahipliği 188 binden 621 bine çıkmış olsa da, uygulamalar siyah ve beyazların genel ekonomik durumlarında bir değişmeye yol açmamıştır(Endahl ve Hauki, 2001: 16).

alındığında bu ülkede yaşananları ve başarılmak istenen stratejinin önem ve aciliyeti ortaya çıkmaktadır.

Çalışmada ilk olarak siyah ekonomik güçlendirme gibi bir sosyal politika stratejisini gerekli kılan yapıyı ortaya çıkaran süreç hakkında bilgi verilecek ardından güçlendirme stratejisi ve onu oluşturan uygulamalardan bahsedilecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde güçlendirme stratejisinin performansı hakkında okuyucuya bir fikir vermek amacıyla gerçekleştirilen çabalara rağmen gelinen noktada ülkedeki mevcut sosyo-ekonomik durum hakkında bilgi verilecektir. Son bölümde ise güçlendirme stratejisine yönelik literatürde yapılan eleştirel değerlendirmelere yer verilecek ve güçlendirme stratejisinin geleceğine yönelik bir durum değerlendirmesi yapılmaya çalışılacaktır.

Tarihi Süreç

Güney Afrika kolonyal dönem, sanayileşme, Apartheid kapitalizmi ve şu an demokrasi aşamalarından oluşan tarihi boyunca sürekli olarak eşitsizlik ve toplumsal çatışma ile öne çıkan bir ülke olmuştur (Emkes, 2012:200). Bu süreçte oluşan mevcut eşitsiz yapı kemikleşmiş nitelikte çözümü çok zor bir yapısal durum kazanmıştır.

Ülke kolonyalizm ve Apartheid yönetimleri yoluyla nüfusun büyük çoğunluğunun ekonomik olarak dışlandığı bir tarihe sahiptir. Özellikle Apartheid rejimi boyunca siyah nüfus istihdam, beşeri sermaye edimi, işletme mülkiyeti ve yönetiminde sahiplik ile temel sosyal ve fiziksel altyapılara erişim gibi çok önemli sosyo-ekonomik boyutlarda yasal olarak ayrımcılığa tabi tutulmuşlardır. Kolonyalizm ve Apartheid süreçleri ile ekonomik güç azınlık olan beyazların elinde toplanırken, çoğunluk olan siyahlar ise yapısal olarak güçsüz ve zayıf hale getirilmişlerdir (Engdahl ve Hauki, 2001:11; Patel ve Graham,2012:194).

1880'lerin sonlarında Güney Afrika'da altın madenlerinin açılması ile birlikte bu madenlerdeki işgücü ihtiyacını karşılamak için kırsal bölgelerden insanların zorla topraklarından kopartılması ve bu madenlerde işçi olarak çalıştırılmaya başlanması uygulaması eşitsizliğin ve sömürünün başlangıç politikası olarak kabul edilebilir. Bu süreçte zorunlu işgücü olarak kullanılmanın yanında, siyah yerli halk üretken varlıklarının çoğunu da kaybetmiştir (Makhunga; 2008:2).

1913 yılındaki Toprak Yasası Afrikalıların yerel bölgelerin dışından toprak alımını yasaklıyordu ki tarımsal bölgelerdeki nüfusa tahsis edilen serbest toprak alanı alan ülke yüz ölçümünün sadece %7,3'ü gibi orantısız biçimde düşük seviyedeydi. Bu yasa ve buna benzer 1951 tarihli Grup Alanlar Yasası gibi yasalar neticesinde Güney Afrika'nın verimli topraklarının %86'sı beyazların eline geçti (Engdahl ve Hauki, 2001:12, Makhunga; 2008:25).

1945 yılına kadar çıkartılan kanunlarla siyah nüfus beyazların kontrol ettiği ekonomide emek gücü olarak çalışabilmekte ve ülke içinde serbestçe dolaşımı sınırlandırılmış durumda iken, bu tarihte çıkartılan bir kanunla siyahlara sadece

kendilerine ait yerleşim yerlerinde günlük temel ihtiyaç maddelerini satabilme hakkı verilmiştir. 1952 tarihli Yerli Hukukunu Düzenleme Kanunu ile kasabalarda daimi ikamet hakkına sahip siyahların tanımı-kapsamı tekrar daraltıldı. (Engdahl ve Hauki, 2001:11; Butler, 2011:54).

1963 yılında çıkartılan bir kanunla bu sefer siyah nüfusun tek kişiden daha fazla personel istihdam eden işletme kurması yasaklanmış ve belli sektörlerde siyah nüfusun istihdamına yasak ve sınırlama getirilmiştir. Bunun sonucunda siyahlar finans, toptancılık ve üretim sektörlerinde girişimci olarak, teknik ve yönetsel nitelik gerektiren mesleklerden ise işgücü olarak dışlanmışlardır (Engdahl ve Hauki, 2001:11).

1951 yılından sonra siyahların kendi bölgelerinde iş yapmasına yönelik bir kanun kapsamında gerçekleştirilen kredi uygulaması çok çarpıcı bir örneklik teşkil etmektedir. Buna göre on beş yıllık süre içinde siyahlara 2,5 milyon Rand kredi verilirken, yalnızca 1960-65 yılları için bu rakam beyazlar için 300 milyon Rand'tir. Yine aynı dönemlerde siyahların bölgelerinde (Bantustian) beyazların sahip olduğu işletmelere verilen krediler siyahlara verilenlerin üç katı seviyesindeydi (Butler, 2011:54).

1953 yılında uygulamaya geçirilen siyahlara yönelik Bantu eğitim sisteminde fen ve matematik dersleri müfredattan çıkartılırken, siyahların üniversiteleri sadece sosyal bilimci, öğretmen ve avukat yetiştirmekteydi. İhtiyaç halinde çok sınırlı sayıda siyah özel hükümet izni ile işletme, finans, mühendislik gibi alanlarda beyaz üniversitelerinde eğitim alabilmekteydi. Bu eğitim sistemi ile siyahların sadece kendi bölgelerindeki işlere ve hizmetçilik veya ağır işlere yönelik yetenek kazanması amaçlanmakta ve siyahlar kasıtlı biçimde beyazlara bağımlı bir yaşam için hazırlanıyorlardı. Yine 1959 tarihli üniversite eğitimi kanununa yapılan ek ile siyah öğrencilerin beyazlarla eğitim alması yasaklandı. (Engdahl ve Hauki, 2001:12; Butler, 2011:54).

Apartheid rejiminin son 15 yılında zengin ve fakir kesimler arasındaki uçurum daha da artmış ve nüfusun en yoksul %60'ının geliri %35'ten daha fazla azalmış ve 1996 yılına gelindiğinde Güney Afrika dünyada gelir dağılımının en eşitsiz olduğu 3. ülke olmuştur (Makhunga; 2008:22-23).

Apartheid sonrası dönemin hemen başına ait aşağıdaki veriler yıllardır uygulanan politikaların neticesi olarak siyahların toplum içindeki konumunu ve refah seviyesini göstermektedir (Engdahl ve Hauki, 2001:12).

Nüfusun %13'ünü oluşturan beyazlar profesyonel mesleklerin %80'ini, yönetsel pozisyonların ise %93'ünü elinde bulunduruyorlardı.

20 yaş üzeri siyahların sadece beşte biri resmi bir eğitim almış durumdaydı, lise eğitimi alanlar ise sadece on kişide bir kişi idi, herhangi bir eğitim alanların ise oranı yalnızca %22 idi. (Human,2006:3).

Doktora eğitim seviyesine sahip olanların içinde siyahlar %7'den daha azdı.

Okuryazarlık ortalaması %73 olmasına rağmen, siyahların %80'i okumak için beşinci seviyenin ilerisine geçemiyordu.

Siyah bir kişinin geliri beyaz bir kişinin gelirinin %13'ü kadardı, melez bir kişi için bu oran %27, asya kökenli bir kişi için ise %40'tı.

Tüm dünyada uluslararası ticaretin geliştiği, piyasaların birbirine eklemlendiği bir süreçte Güney Afrika'da hala dışa kapalı, insan hakları ihlallerinin olduğu bir durum uluslararası sistem tarafından kabul görmediği için, bu ülkeye uluslararası kamuoyu tarafından başlatılan ambargolar neticesinde ülke 1980'lerden itibaren zihinsel, 1990'ların başından itibaren ise siyasi düzen açısından bir dönüşüm yaşamaya başlamıştır. Bu dönüşüm süreci 1994 yılında demokratik bir sisteme geçiş ve siyahların siyasi temsilcisi olan Afrika Ulusal Kongresi Partisi'nin (ANC) seçimlerden hükümet olarak çıkması ile tamamlanmıştır. Siyahların yönetimi devralmasının ardından bu sefer dezavantajlı konuma mahkum edilmiş kesimlerin ekonomik ve sosyal haklarının iade edilmesine yönelik bir yeniden yapılanma ve varlık transferi süreci başlatılmıştır. Bu süreçte uygulanan programa ise "Siyah Ekonomik Güçlendirme" adı verilmiştir.

Siyah³ Ekonomik Güçlendirme Programının Tarihsel Gelişimi

Süreç boyunca sürekli bir başkalaşım- dönüşüm göstermekte olan ve bugün Güney Afrika iş yaşamının ayrılmaz bir parçasını oluşturmakta olan (Krüger, 2011:208), Siyah Ekonomik Güçlendirme Programı (BEE-SEGP) kapsamındaki uygulamaların geçmişi 1980'lerin sonlarına kadar gitmektedir. Bu tarihlere piyasa ekonomisini ve siyaseti istikrarlı biçimde sürdürebilmek için ekonomideki irksal temele dayanan sahiplik yapısının ana yapıyı bozmayacak şekilde kısmen yeniden düzenlenmesi gündeme gelmiş ve ekonomide siyah bir orta sınıf oluşturulması hedeflenmiştir. Bu aşamada işletmeler daha çok ticari kaygılarla yetki verilmeksizin siyah orta sınıf yönetici istihdam etmeye başladı (Engdahl ve Hauki, 2001:13). Yine 1980'lerde Melezler (melezler) ve Hintliler hükümete çeşitli yollarla tedrici biçimde dahil edilmeye başlandı (Human,2006:2).

Bu tarihlere beyaz Apartheid yönetiminin siyahlara yönelik bir güçlendirmeye yönelmesinin arkasında yatan en önemli sebep sürdürülen ayrımcılık uygulamaları sonucu uygulanan uluslararası ambargoların Güney Afrika'yı küresel ekonomiden dışlamasıdır.⁴ Bu baskılarla bir güçlendirme girişimi başlatılsa da, 1994

³ Siyah kavramı Afrikalıları, Melezleri, Hintlileri, mahkeme kararı ile Çin kökenliler ile her tür etnik kökenden kadın, genç ve engelliler ile kırsal kesimde yaşayan bütün dezavantajlı insanları ifade etmektedir (Horwitz ve Jain; 2011:301, Schneiderman; 2010:11).

⁴ Gerçekten de Apartheid sonrası dönemdeki liberalleşme ve demokratikleşme tarım sektörünü küresel piyasalara açmış ve özellikle Avrupa ülkelerine tarım ürünleri ihracatında 5 kattan fazla bir artış gerçekleştirmiştir (Sato;2013:1-27). Yine Apartheid sonrası ilk on yıllık dönemde uluslararası ticaretin gelişimi ile ekonominin büyüme hızı iki katına çıkmış ve enflasyon ciddi biçimde düşmüştür (Giubilo, 2010:949). Benzer biçimde mal ve hizmet ticaretinin milli gelire oranınının 1994 yılında %41 iken 2011 yılında %53'e yükselmesinin

öncesi Apartheid dönemine ait güçlendirme programı meseleyi bütün olarak ele almayı sadece bir kaç siyaseten etkin siyahın faydalandığı dar bir uygulama seviyesinde kalmıştır (Orton;2008:35-36).

1980'lerde başlayan ve 1990 yılında Nelson Mandela'nın serbest bırakılması ile hızlanan süreçte, radikalizme karşı siyah bir orta sınıfın varlığını çözüm olarak gören hükümet ve sermaye kesimi, sosyalist ideallere sahip özgürlük hareketinin siyasal ve sendikal yöneticilerini karma ekonomik yapıyı benimsemeleri yönünde etkilemeye çalışmış ve bunda da başarılı olmuştur. Daha önce katı biçimde millileştirme taraftarı olan siyah liderler, zamanla özel mülkiyeti tanımayı ve millileştirmeden vazgeçmeyi kabul etmek zorunda kalmışlardır (Butler,2011 :55).

Güçlendirme stratejisinin ANC ve beyaz sermaye arasında anayasal geçiş döneminde ortaya çıkan örtük sözleşmenin temel unsurlarından olduğu kabul edilmektedir. Buna göre makro ekonomik istikrarın sürdürülmesi ve küreselleşmenin – finansal sistemin ve yabancı sermaye akışının serbestleştirilmesi - kabul edilmesi karşılığında ekonomik gücün siyahlara transferi kabul edilmiştir. Böylelikle hem büyük sermayenin beyazlığı öne sürülemeyecek hem de yeni ekonomik düzene destek sağlanacaktı (Beall vd.;2005:693-696).

Sosyalist dünya görüşüne sahip siyah özgürlük hareketinin bu orta yolu kabul etmesinin iki temel sebebi vardır. Bunların ilki Sovyet Rusya'nın dağılması ikincisi ise yükselen neo liberal ekonomi politikalarıdır. Sovyetler Birliği'nin dağılması ile Güney Afrikalı siyah sosyalist partiler de, benimsedikleri ekonomik modelin en önemli dayanağını kaybettiler. Aynı süreçte batılı kapitalist ülkelerin yeni sağ – neo-liberal politikalar izlemesi ile durgunlaşan Güney Afrika ekonomisinin de benzer politikalar olmaksızın büyüemeyeceği kabul edilmiştir. Sonuç olarak siyahların piyasa ekonomisini ve neo-liberal politikaları benimsemeleri karşılığında beyaz sermayenin de kısmi sermaye reformu sürecini kabul ettiği bir uzlaşma aslında siyah ekonomik güçlendirme stratejisinin kaynağını oluşturmaktadır (Butler,2011 :56-57) olduğu ifade edilmektedir.

1989 yılında Johannesburg'da Ulusal Sosyal Refah Politikası konulu farklı kesimlerin katıldığı bir konferans düzenlenmiş ve bu konferansta ırk temelli olmayan ve tüm Güney Afrika vatandaşları için nüfusun çoğunluğunun ihtiyaçları üzerine temellendirilmiş bir üniter refah sistemi benimsenmiştir. Yine bu konferansın yol haritasının belirlenmesinin bir parçası olarak 1991 yılında Ulusal Yeniden Yapılanmada ve Sosyal Kalkınmada Sosyal Refah konulu bir istişare konferansı düzenlenmiş ve burada da ırk temelli olmayan ve tüm vatandaşların refahını sağlamaya yönelik bir devlet ve sosyal refah mekanizması benimsenmiştir (Gray 2006; 57).

uluslararası ticaretin güney afrika ekonomisi için ne kadar önemli olduğunu gösterdiği ifade edilmektedir (SARC, 2012:6). Dolayısı ile 1980'li yıllarla birlikte ambargolar sonucu tıkanan ekonomiyi canlandırmada dönüşüm kaçınılmaz bir tercihtir denilebilir.

Bu düşünsel-ideolojik dönüşüm sürecinin sonunda 1994 yılında siyahlara üretim faktörlerine erişim ve mülkiyet hakkı sağlayarak ekonomik gücü dengelemek ve böylelikle adil bir toplum yaratmayı amaçlayan ANC Afrika Ulusal Kongresi Partisi (Makhunga; 2008:3) iktidara geldi.

1994 yılında siyahların iktidarı beyazlardan devraldığı Apartheid sonrası dönemde tarihsel olarak gelişen adaletsizliği ve ayrımcılığı gidermek ve fırsat eşitliğini teşvik etmek için bir çok hukuki düzenleme yapılmıştır. Bunlardan güçlendirmeye yönelik olanları Çalışma İlişkileri Kanunu (1995), Yeni Anayasa (1996) İstihdam eşitliği Kanunu (1998), Vasıf Geliştirme Kanunu (1998), İstihdamı Teşvik ve Adil Olmayan Ayrımcılığın Engellenmesi Kanunu (1999), Geniş Tabanlı Siyahi Ekonomik Toplumsal Güçlendirme Kanunu (2003) (Horwitz ve Jain; 2011:298) ve Sosyal Destek Kanunu (2004) ile Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu (2004) (Brockerhoff, 2013:27) olarak sıralayabiliriz.

Yine siyahların ekonomik olarak güçlenmesine yönelik uygulamalar hayata geçirilmeye başlanmıştır. Bu kapsamda siyahların yönetici olarak atanmasına ve işletmelerin siyahlara satılmasına başlanmıştır. Siyahlara sermayeleri olmaksızın iş kurmaya imkan tanıyan özel finansman araçları geliştirilmiştir. Yeni hükümetin ekonomide içerilme ve ekonominin tabanını genişletme amacıyla başlattığı Yeniden Yapılanma ve Gelişme Programı kapsamında orta, küçük ve mikro ölçekli işletmelere destek verilmeye başlanmıştır (Engdahl ve Hauki, 2001:14).

Bugün ekonomideki kaynakların sahipliği ve kontrolündeki dengesizlikleri gidermeye yönelik bir program olmanın yanı sıra siyah nüfusun potansiyelini ortaya çıkararak ekonomiyi sağlamlaştırmanın ve büyümeyi tetiklemenin bir yolu olarak görülen SEGP; iş yaratma, fakirlikle mücadele, kadınların güçlendirilmesi, eğitim, nitelik geliştirme, mülkiyet sahipliği, girişimcilik finansmanı gibi geniş bir içeriğe sahiptir (Engdahl ve Hauki, 2001:14).

Siyah Ekonomik Güçlendirme Programı

Birçok alt programdan oluşan SEGP'nin temelini oluşturan iki ana hükümet programı bulunmaktadır. Bunların ilki 1994 tarihinde uygulamaya geçirilen Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Programı - RDP (*The Reconstruction and Development Programme*) adlı bir sosyo ekonomik politika çerçevesi iken ikincisi ise 1996 tarihine uygulamaya geçirilen Büyüme İstihdam ve Yeniden Dağıtım Programı - GEAR (*Growth, Employment and Redistribution- A Macroeconomic Strategy*) adlı bir makro ekonomi stratejisidir (Engdahl ve Hauki, 2001:20).

Yeniden Yapılanma ve Kalkınma Programı

RDP-YYGP ülkenin kaynaklarını ve insanlarını Apartheid rejiminin ürettiği sonuçları tamamen ortadan kaldırmaya yönlendiren; büyüme, kalkınma, yeniden yapılanma, yeniden dağıtım ve uzlaşma gibi konuları bütüncül biçimde ele alan tutarlı ve bütünlük bir sosyo-ekonomik politika çerçevesidir (Engdahl ve Hauki, 2001:20).

Programın bütüncülük ve sürdürülebilirlik, halk tarafından yönlendirilme, herkes için barış ve güvenlik, ulus inşa etme ve yeniden yapılanma ve kalkınmanın birbirinden ayrılmazlığı ile demokratikleşme gibi altı temel ilkesi bulunmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:21).

Program beş alt stratejik hedeften oluşmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:21);

Bunların ilki bütün insanların iş, toprak, barınma, su, elektrik, iletişim, ulaşım, temiz ve sağlıklı çevre, beslenme, sağlık bakımı ve sosyal refah gibi temel ihtiyaçlarının karşılanmasıdır.

İkincisi formel kurumlarda, işyerlerinde, evlerde, kamu çalışma programlarında, gençlik programlarında ve kırsal bölgelerdeki sanat, spor ve kültürel boyutları da olan eğitimler yoluyla insan kaynağının geliştirilmesidir.

Üçüncüsü, ekonomideki sahiplik, istihdam ve nitelik yönünden mevcut eşitsizliklerin ciddi bir zayıflık olarak dikkate alınıp sanayide, ticarete, altyapıda, emek ve işçi haklarında dönüşüm sağlanarak yeni ve kalkınmış bir ekonomi inşa etmektir.

Dördüncü olarak yeni bir toplum yapısını inşa etmek için ulusal, eyalet ve yerel yönetimlere, adli ve idari mercilere, toplumsal hareketlere ve STK'ların rollerini belirleyerek devlet ve toplumun demokratikleşmesini sağlamak hedeflenmiştir.

Son olarak programın etkin, koordineli biçimde uygulanması ve finansman kaynaklarının geliştirilmesidir.

Büyüme İstihdam ve Yeniden Dağıtım Programı

1993 yılından sonraki dönemde ekonominin yetersiz büyümesi ve işsizlikte meydana gelen artış neticesinde, RDP programı yavaşlatılarak, 1996 yılında bütçe açığını, işsizliği ve sosyal harcamaları azaltmaya yönelik makro ekonomik bir program olan Büyüme İstihdam ve Yeniden Dağıtım Programı geliştirilmiştir (Agholor, Obi; 2013 :86-87). Büyüme İstihdam ve Yeniden Dağıtım Programı RDP'de belirlenen hedefler üzerine inşa edilen ve ekonominin yeniden yapılanmasına ve yeniden inşa edilmesine yönelik bir makro ekonomik bir stratejidir.

Programın merkezini işsizlik krizini çözebilmek ve sosyal hizmetlerin sağlanması ile daha adil bir gelir-refah dağılımı için gerekli kaynakların oluşturulmasını sağlamak için ekonomik büyümenin artırılması stratejisi oluşturmaktadır. Buna göre yüksek seviyede sürdürülebilir bir büyüme dışa dönük rekabetçi bir ekonomiye dönüşümü zaruri kılmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:22).

Yine hükümetin tek taraflı olarak RDP'den vazgeçerek GEAR'ı benimsediği dönemle birlikte artık sadece piyasa sürecine güvenilmemiş güçlendirme uygulamalarında hükümetten siyah işletmeleri desteklemesi de beklenmiştir (Schneiderman;2010:9).

GEAR stratejisinin temel unsurlarını şu şekilde sıralanabilir (Engdahl ve Hauki, 2001:22);

- Yeniden dağıtımçı harcamaları artırmak için bütçe reformu
- Bütçe açıklarını azaltmak, enflasyonu düşürmek ve yatırım için kaynak oluşturmak için mali reform
- Enflasyonu önlemek ve döviz kurunu rekabetçi seviyede tutabilmek için para politikası
- Döviz kontrollerinin tedricen serbestleştirilmesi, girdi fiyatlarını içeren gümrük tarifelerinin azaltılması ve endüstriyel yeniden yapılanmanın kolaylaştırılması
- Rekabetçi ve istihdam yaratan yatırımları destekleyen vergi teşvikli sanayi politikası, toplu pazarlık sisteminin esnekleştirilmesi ve mesleki eğitim için güçlü vergi sistemi
- Yatırım kaynaklarının optimizasyonu ve hizmet eksikliklerinin yeni altyapı programları ile giderilmesi için devlet varlıklarının yeniden yapılandırılması
- Ülke içindeki ticaretin ve yabancı yatırımların artırılması

Liberal karakterli GEAR programı benimsenerek baskın ekonomik ortodoksiye bağlılığın açıkça ortaya konduğu ve uluslararası sermayeye güvence verildiği (Schneiderman;2010:9) bu nedenle de ANC hükümetinin 1955 tarihli bağımsızlık bildirgesindeki sosyalist ideallerden uzaklaştığı ve 1994 yılındaki seçim manifestosuna ters biçimde hareket ettiği (Orton;2008:38) ifade edilmektedir.

Yine GEAR programının belli bir eşiği atlayan bir ülke için uygun olabileceği fakat Güney Afrika ekonomisinin 1970'lerden beri durgunluk yaşamakta olduğundan, bu stratejinin tam anlamı ile uygulanmasının zor olacağı (Orton;2008:38) ve bu strateji kapsamında belirlenen amaçların hiç bir şekilde gerçekleştirilemediği kimi yazarlarca dile getirilmektedir. Öyle ki, direkt yabancı yatırımlar keskin biçimde düşmüş, işsizlik düşürülememiş ve gelir dağılımı daha da adaletsiz hale gelmiştir. O nedenledir ki güçlendirmeye yönelik resmi belgelerde GEAR'dan çok nadiren bahsedildiği ve genellikle bu belgelerde sendikaların da öncülük ettiği RDP referans olarak gösterildiği vurgulanmaktadır (Schneiderman;2010:9).

Toplumsal Güçlendirme Sürecinin Aşamaları

Siyah toplumsal güçlendirmeye yönelik süreç dinamik bir süreç olup başlangıcından itibaren nitelik ve nicelik olarak dönüşümlere tabi tutularak uygulanmaktadır. Sürecin bölümlendirilmesinde tam bir uzlaşma olmamakla birlikte genel olarak bugüne kadar olan uygulamalar iki veya üç aşama halinde ele alınmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:46).

Güçlendirmenin İlk Aşaması

1994 yılından hemen sonra başlatılan güçlendirme çalışmaları amaçların tam olarak belirlenemediği, koordinasyon eksikliği ve karmaşanın hakim olduğu hızlı-aceleci bir girişim aşaması olarak tezahür etmiştir. Bu aşamada zenginlik yaratmaktan çok, ciddi riskler barındıran yapay finansal araçlar kullanılarak mülkiyet değişimine odaklanılmıştır. Yine güçlendirme uygulamalarından daha çok, ortalama siyah bireylerden daha varlıklı olan sınırlı sayıda bir kesim yararlandırıldığından bu aşama daha çok tahsisli zenginleştirme süreci olarak tanımlanmaktadır.

Ayrıca siyahlar bu dönemde güçlendirme kapsamında yer aldıkları işletmelerde hem oy yönünden kısıtlanmakta hem de üretken varlıkların kontrolü ile ilgili operasyonel bir sorumluluk yüklenmemekteydiler (Schneiderman;2010:10). Yani görünürde olup gerçekte olmayan bir güçlendirme ile avunulmuştur.

Yeniden yapılanma ve kalkınmada bazı kazanımlar olmasına rağmen bu dönemde en yoksul siyah nüfusun %80'inin refahının ciddi biçimde düştüğü buna karşın en üst %20'lik siyah nüfusun gelirinin ise ciddi biçimde arttığı kabul edilen bir gerçek durumdur (Gray, 2006;58).

Güçlendirme stratejisinin ilk aşamasında beyaz işletmeler halka arz edilmemiş hisselerini önceden belirlenmiş siyah kişi veya konsorsiyumlara piyasa fiyatının %15-40 altında bir bedel karşılığında devrediyorlardı. Bu aşamada hisse ve yönetimin siyahlara devri süreci hükümetin çok fazla müdahil olmadığı ve koordinasyon rolü oynamadığı, piyasanın kendi içinde gerçekleştirdiği bir şekilde gerçekleşmekteydi. Satışlar işletmelerin gelecekteki karlarından elde edilecek geri ödemelerle ödenmek üzere verilen kredilerle finanse edilmekteydi. 1996 yılında çıkartılan Pozitif Ayrımcılık ve Teşvik Düzenlemesi (Affirmative Action Legislation) ile hükümet süreçte daha belirleyici olmaya başlamıştır (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 6).

Yine bu dönemde 1995 yılında ekonomi politikalarının belirlenmesinde siyahların sesi olması için Siyah İş Konseyi kurulmuştur (Orton;2008:37).

Güçlendirmenin İkinci Aşaması

1994 ve 1998 yılları arasında sağanak halinde yapılan güçlendirme sözleşmeleri ile beyazların sahip olduğu çok sayıda firmanın hisseleri siyahlar tarafından kredi kullanılarak satın alınmıştır. Fakat 1998 yılında hisse senedi piyasasında meydana gelen kriz ve yükselen faiz oranları, hisse fiyatları düşerken aynı anda hem borç hem kar payı ödemelerini imkansız kılmış ve Johannesburg borsasında siyahların sahip olduğu hisse oranını %8'den %4'e düşürmüştür⁵ (Tangri ve Southall ; 2008:703).

1997 yılında Siyah Yönetim Forumu tarafından düzenlenen bir konferansta Siyah Ekonomik Güçlendirme programının geliştirilmesine ve hem hükümet hem

⁵ Bazı kaynaklarda piyasa kapitalizasyonu olarak bu oranın %7'den %2,2'ye düştüğü ifade edilmektedir (Butler;2011:59).

de kamuoyu için yönlendirici olabilecek bağımsız bir komisyonun oluşturulmasına karar verildi. Ardından 1998 yılındaki borsa krizi ile güçlendirme amaçlı sözleşmelerin bozulması neticesinde güçlendirme stratejisinin başarısız olması sonrasında, bir sivil toplum kuruluşu olan Siyah İş Konsey'i ve hükümet işbirliğinde 1999 yılında güçlendirme stratejisini kurumsallaştırmak ve daha kapsamlı hale getirmek için Siyah Ekonomik Güçlendirme Komisyonu kuruldu. Komisyonun temel amacı siyah ekonomik güçlendirme sürecinin tekrardan teorik ve pratik olarak ele alınarak değerlendirilmesidir. Özellikle stratejilerin somut başarı kriterlerinin belirlenmesi ve uygulama sonuçlarının ampirik olarak araştırılması ve bunlardan elde edilen geribildirim ile sürecin geliştirilmesidir (Engdahl ve Hauki, 2001:49).

Komisyonun 2001 yılındaki ilk raporu ile birlikte hükümet hem yasal statü içinde varlık transferinin gerçekleştirileceği hem de daha kapsamlı bir içeriğe sahip bir güçlendirme stratejisini benimsedi (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 7). Güçlendirme Komisyonu raporunda piyasaların mevcut eşitsiz gelir ve varlık dağılımını daha da güçlendirme eğiliminde olduğu bu sebeple devlet yönlendirmeli bir programın uygulanması gerektiği vurgulanmıştır (Schneiderman;2010:11).

Bu aşamada komisyon hükümetin siyahi güçlendirmeyi geliştirmek için ilgili kurumları oluşturma, kritik sektörleri belirleme, belirli yatırım projelerini finanse etme, prosedürleri, göstergeleri belirleme vb. gibi faaliyetleri yerine getirerek daha müdahaleci olması yönünde yönlendirmiştir (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 7)

İlk dönemin ardından salt şirketlerde hisse sahipliğine odaklanmak yerine sağlıklı bir dönüşümü amaçlayan, operasyonel kontrole, katma değere ve dezavantajlıların temsiline önem veren bir güçlendirme anlayışı kabul edildi. Bu anlayışın oluşmasında siyah ekonomik güçlendirme stratejisinin teorik temelini daha belirgin ve sağlam hale getiren 1997 tarihli “sosyal refah için beyaz kitap” önemli bir yer tutmaktadır. Buna göre fakirliğin giderilmesinde ekonomik ve sosyal hedefleri uyumlaştıran sosyal kalkınma yaklaşımı uygulanacak olan stratejinin temelini oluşturmaktadır. Kalkınmanın fakirliği gidermenin en temel yolu olduğuna, yalnızca geleneksel sosyal refah hizmetlerinin sunumunun ötesinde bireylerin güçlendirilmeleri ve ekonomiye katılımlarının artırılmasına olan vurgu stratejinin altında yatan paradigmayı yansıtmaktadır (Gray 2006; 53-56).

1998 yılındaki ekonomik krizin uygulamalardaki eksiklikleri gün yüzüne çıkarması ile birlikte güçlendirme araçları gözden geçirilerek, yenilikler yapılmıştır.

Yine bu amaçla 1998 yılında yeni bir rekabet kanunu yürürlüğe konuldu. Bu kanunun temel amaçlarından biri tarihsel süreç içinde dezavantajlı konumdaki kişilerden mülkiyet hakkına sahip olanların ekonomideki sayısını artırmaktır (Makhunga; 2008:13).

Yine aynı yıl iş ortamında adil olmayan ayrımcılığı yasaklayan ve 50'den fazla çalışanın istihdam edildiği ve belirlenen ciro seviyesinin üstündeki özel işletmelerde ve tüm kamu kurumlarında siyahlar, kadınlar ve engellilerden oluşan hedef kitleden kişilerin işletmelerin her seviyesinde temsili olarak çalışmasını sağlamak için olumlu

adımların atılmasını isteyen İstihdam Eşitliği Kanunu çıkartılmıştır (Horwitz ve Jain; 2011;298-299, Makhunga; 2008:13).

Kanunun amacı ülkedeki işyerlerinde tüm meslek kategorilerinde ve her seviyede eşit-adil bir temsilin sağlanmasıdır. Kanun hem tüm işverenler için ayrımcılığın önlenmesine yönelik maddeler içermekte hem de hedef işverenler için pozitif uygulamaları destekleyici maddeler içermektedir. Kanuna göre işverenler işe alma, eğitim, terfi, ücret vb. istihdam politikalarında adil olmayan her tür ayrımcılığın önlenmesine yönelik tedbirleri almak zorundadırlar ve bu tür uygulamalar yasaklanmıştır (Engdahl ve Hauki, 2001:54-55).

1998 yılında çıkartılan bir diğer kanun da Güney Afrikalı işgücününün vasıf seviyesini geliştirmeye ve artırmaya yönelik çıkartılan Vasıf Geliştirme Kanunu'dur. Kanunun temel amacı eğitime ve işgücün eğitime yönelik yatırımların artırılması ve dezavantajlı kesimlerin örgün ve mesleki eğitimlerini geliştirmek ve diğer aktif istihdam politikaları yoluyla istihdam edilebilirliğini artırmaktır. Kanunla ayrıca Ulusal Vasıf Merkezi (National Skills Authority), Ulusal Vasıf Fonu (National Skills Fund) ve çeşitli Sektörel Eğitim ve Mesleki Eğitim Merkezleri (Sector Education and Training Authorities) kurulmuştur (Engdahl ve Hauki, 2001:62-63). Ulusal Güçlendirme Fonu ve bu fona bağlı olarak hayata geçirilen işletmenin temel görevi bireyleri tasarruf ve yatırıma teşvik etmek ve tarihsel süreç içinde dezavantajlı olan kişiler adına devlet ve özel sektördeki işletmelerin hisselerini temin ve muhafaza etmektir (Makhunga; 2008:13).

Vasıf geliştirme kanunu ile kurulan kurumlara finansmanı sağlamak amacıyla 1999 yılında Vasıf Geliştirme Vergileri Kanunu çıkartılmıştır. Bu kanuna işverenler her ay ödedikleri ya da tahakkuk eden maaş-ücret-yevmiye ödemelerinin %1'ini vasıf geliştirme vergisi olarak ödemekle mükellef tutulmuşlardır. Emekli maaşları, ödenekleri bu kapsamda sayılmamıştır. Ayrıca sivil toplum kuruluşları ile yıllık maaş-ücret-yevmiye ödemelerinin toplamı belli bir limiti aşmayan işletmeler bu kanundan muaf tutulmuşlardır. Yine çalışanların vasıf kazanmasına yönelik yapılan harcamalar ise vergiden mahsup edilebildiğinde kanunun esas amacı bu tür harcamaların artmasını teşvik etmektir (Engdahl ve Hauki, 2001:64-65).

Yine 1999 tarihli İstihdamı Teşvik ve Adil Olmayan Ayrımcılığın Engellenmesi Kanunu ile hem sivil toplumda hem de istihdamda ayrımcılık yasaklanmıştır (Horwitz ve Jain; 2011:298).

İkinci dönem olarak tanımladığımız bu dönem aslında geniş tabanlı siyah güçlendirme stratejisi öncesinde için bir ara-geçiş dönemi olarak kabul edilebilir.

Güçlendirmenin Üçüncü Aşaması

Bu tarihe kadar uygulanan güçlendirme programlarının ekonomik yapıyı tam olarak dönüştürememesi ve çok fazla yeniden dağıtımcı işlev gösterememesi nedeniyle sendikaların, sivil toplum kuruluşlarının eleştirileri neticesinde 2003 yılında çıkarılan bir kanunla Geniş Tabanlı Siyah Ekonomik Güçlendirme programı uygulanmaya başlanmıştır. Yeni program neo-liberal piyasa yönelimli ekonomi politikaları ile

yeniden dağıtımçı sosyal politikalar ve sosyal içerilme, sosyal ve ekonomik adalet düşüncelerini birleştiren bir anlayışı yansıtmaktadır (Patel ve Graham,2012:193-194-197).

Geniş tabanlı güçlendirme stratejisinin arka planında bu zamana kadar gerçekleştirilen dönüşüm çabalarından ülkedeki siyah nüfusun çok küçük bir kesiminin yararlanmakta olduğu düşüncesi bulunmaktadır (Horwitz ve Jain; 2011:308).

Devlet yönlendirmeli ve geniş tabanlı bu yeni güçlendirme modeli yalnızca hisse sahipliği ile değil bunun yanında işletmelerin kontrolünü-yönetimini siyahlara geçirecek (doğrudan güçlendirme), yönetsel ve idari pozisyonlar için siyahların terfisi ve işe alımını teşvik ederek (insan kaynağı geliştirme) ve özel sektörün siyah işletmelerden girdi teminini sağlayarak (dolaylı güçlendirme) daha geniş bir yararlanıcı kitlesine ulaşmayı sağlayacaktı (Schneiderman;2010:11).

Hükümetle özel sektör arasındaki uzun müzakere süreci sonucunda Mart 2003'te hükümet güçlendirme yaklaşımını belirleyen bir stratejisi belgesi yayınladı. Bu belgeye göre güçlendirme için özel sektörle istişare edilecek ve bir zorlama olmayacak ve güçlendirme ekonomik büyüme ve yabancı yatırımları destekleyecek şekilde gerçekleştirilecekti. Yine bundan böyle güçlendirmede firmalar için ölçülen performans kartı yaklaşımı uygulamasına geçilecektir. Buna göre güçlendirme performansının belirlenmesinde sahiplik tek belirleyici kriter olmayacak bunun yanı sıra insan kaynaklarının geliştirilmesi, istihdamda eşitlik, kamu alımları ve kurum geliştirme gibi yedi kritere göre performans değerlendirmesi yapılacaktı (Tangri ve Southall ; 2008:706). 2003 yılında Geniş Tabanlı Siyahi Ekonomik Güçlendirme Stratejisi belgesi ile skor kartı uygulamasına geçildi. Buna göre eğer bir işletme hükümet kontratları için fiyat teklif etmek, lisansını yenilemek, kamu işletmeleri ile işbirliği yapmak veya özelleştirilen varlıkları satın almak istediğinde, skor kartındaki bu kriterlerle siyahi güçlendirmeye bağlılığını ispat etmek zorundaydı (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 9).

2004 yılında hükümetin strateji belgesine uygun olarak kabul edilen Geniş Tabanlı Siyahi Ekonomik Güçlendirme Kanunu ile süreç en doruk noktasına ulaştı. Kanunla Ticaret ve Endüstri Bakanlığı güçlendirmenin kavramsallaştırılması ve ölçülmesi için gerekli uygulama kodlarını belirlemekle yetkili kılınırken, güçlendirme uygulamalarının işleyişini takip etmek ve hükümete tavsiyelerde bulunmak üzere bir Danışma kurulu ihdas edildi (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 10).

2007 yılında yayımlanan uygulama kodları ile güçlendirmenin boyutları belirgin hale geldi ve bundan böyle devlete ait bütün kurumların lisans ve ruhsat verirken, tercihe bağlı satın alma yaparken, devlet işletmelerini satarken, işbirliği anlaşması yaparken bu kriterleri dikkate alması ve uygulaması gerekmektedir (Horwitz ve Jain; 2011:309). Buna göre bir firmanın güçlendirme performansı ölçülürken hisse seviyesinin %25,1'i siyahlara ait olduğu, üst yönetimin %60'ının siyahlardan oluştuğu, satın almanın %50'sinin siyahların sahip olduğu firmalardan

alındığı ve istihdamda %50 eşitlik sağlandığı durumlarda firma başarılı kabul edilecektir (Tangri ve Southall ; 2008:706).

Bu modelde firmaların hükümetle bağlantılı olarak sektörel dönüşüm sözleşmeleri imzalaması öngörülmüştür. İlk başta petrol ve likit yakıt sektörleri ile başlayan sözleşmeler madencilik, inşaat ve finans sektörü ile devam etmiş ve ilerleyen yıllarda tarım, enformasyon-iletişim sektörlerinde de yeni sözleşmeler imzalanmıştır (Schneiderman;2010:11).

Her sektör güçlendirme stratejisi ile ilgili olarak uyacakları ve yerine getirecekleri hususları belirten ve bir uygulama takvimini içeren kendi sözleşmelerini oluşturdular. Hazırlanan taslak sözleşmeler ticaret ve sanayi bakanlığı tarafından onaylandıktan sonra sektördeki her firmanın değerlendirilmesinde kullanılmaktadır (Orton;2008:43-44).

Uygulama kodlarının uygulanmasından sonra işçilerin güçlendirme sözleşmelerine direkt katılımı hızlı biçimde %5'ten %70'in üzerine çıkmıştır (Horwitz ve Jain; 2011:310).

Siyah güçlendirme stratejisi kapsamında uygulanan ekonomi programları süreç içinde yenilenerek farklı odak ve içerikle devam etmiştir. Üçüncü aşamadan sonra belki dördüncü aşama olarak kabul edilebilecek ve gerçek bir refah devleti aşamasına geçilmesi olarak yorumlanabilecek şekilde GEAR stratejisinin yerini 2005 yılında Hızlandırılmış ve Paylaşılan Büyüme Girişimi (Asgisa) isimli program devraldı. RDP'nin yeniden düzenlenmesi olarak ASGISA kamu kaynaklarını yıllar içinde altyapı geliştirme ve işsizlikle mücadeleye yönelik olarak kullanarak (Coomey, 2007:32), hem ülke ekonomisindeki büyümeyi hem de refahın yeniden dağıtımını hızlandırmayı amaçlamaktadır. 2010 yılında ise Asgisa yerini Yeni Büyüme Yolu (NGP) isimli programa bırakmıştır. NGP programı ise uygun istihdam yaratmaya ve emeği desteklemeye yönelik yeni politika anlayışına vurgu yapan bir stratejiyi salık vermekte ve 2020 yılı için istihdamı 5 milyon artırmayı ve işsizliği büyük ölçüde kamu altyapı programları kullanılarak %10 azaltmayı hedeflemektedir. 2012 yılında ise son olarak yoksulluk, eşitsizlik ve işsizliğin ileri derecede azaldığı bir toplum hedefine ulaşmak için konsensüs oluşturmaya yönelik bir plan olarak Ulusal Kalkınma Planı – 2030 Vizyonu (NDP) isimli program benimsenmiştir (Gumede, 2013:2).

Ekonomik Güçlendirme Stratejisini Destekleyen Diğer Uygulamalar

Toprak Reformu

Apartheid döneminde 1913 ve 1936 tarihli kırsal bölge kanunlarıyla ve sonrasında insanların sınırlandırılmış bölgelerin dışına çıkmasına izin vermeyen politikalarla, siyahlar daha önce sahibi oldukları topraklardan uzaklaştırılmış ve bu durum siyahi yoksulluğun en temel sebebi olmuştur. Bu sebeple hükümet 1994 yılında toprak

reformu yapacağını duyurmuş ve 1997 tarihli insan hakları beyannamesi beyaz kitabında bu konuya da yer vermiştir. Toprak reformu toprağın hak sahibine geri verilmesi, toprakların yeniden dağıtımı ve toprağın kullanım hakkının verilmesi şeklinde üç boyutlu olarak yapılmaya çalışılmıştır (Agholor, Obi;2013 :87).

Programın hedef kitesini kentli ve kırsal bölgelerde yaşayan yoksullar oluşturmaktadır. Program daha öncesinde vatandaşlık haklarından mahrum bırakılan kişilere barınma ve ekonomik üretim amaçlı toprak sağlamayı amaçlamaktadır. 2000'li yılların başında programın amacına beyaz çiftçilerle işbirliği ile çalışan küçük ölçekli siyah çiftliklerin oluşturulması da eklendi (Logan vd., 2012:177).

1994 tarihli ve 22 sayılı toprak hakkının geri iadesi kanunu ile siyahlara ya daha önce sahip olduğu toprağa dönme ya da aynı toprak için tazminat seçenekleri verilmiştir. Fakat toprakların yeniden eski sahiplerine iade hakkından yararlanabilmek için toprağın hukuksuz biçimde 19 Ocak 1913 tarihinden sonra kişinin elinden alınmış olması gerekmektedir (Agholor, Obi;2013 :88, Logan vd., 2012:177-178).

1995-1999 tarihleri arasında ise toprakların yeniden dağıtımı programına başlandı. Bu programda devlet desteği ile fakir siyahların toprağını satmak isteyen beyazlardan toprak alması amaçlanmıştır. 2000 yılında yararlanıcıların kapsamı daha da genişletilmiştir.

1997 yılında ise tarım işçilerinin iş sözleşmeleri feshedildikten sonra kaldıkları evlerden kolayca çıkarılmalarını önlemek ve isteyen tarım işçilerine çiftlik sahibi ve diğer çalışanların rızası durumunda toprağın kullanım hakkını devlet desteği ile satın alma hakkı veren bir kanun çıkartıldı. Fakat bu kanundan sonra tarım sektöründe sürekli işçi çalıştırmak yerine, geçici ve mevsimlik işçi çalıştırma benimsenmiş ve tarım istihdamı azalma göstermiştir (Agholor, Obi;2013 :88).

Programa getirilen en önemli eleştiri, programın başlangıcındaki mevcut toprak dağılımının, beyazların toplam ülke topraklarının %86'sına ve ticari tarım topraklarının ise %70'ine sahip olması durumu, hala büyük ölçüde değiştirilememesidir. 2007 tarihi itibariyle toplam ticari tarım arazilerinin sadece %5'i⁶ siyahlara transfer edilmiştir. Bu durumun en önemli sebebi ise yeniden dağıtıcı uygulamaların piyasa mantığı ile gönüllü bir ticari ilişki üzerinden çözülmeye çalışılması gösterilmektedir. Çünkü program kapsamında toprakların yeniden iadesi ve dağıtımı için gönüllü satıcıların gönüllü alıcılarla anlaşmaları gerekmektedir. Hükümet alıcı ve satıcı olmayıp sadece finans desteği sağlamaktadır (Logan vd., 2012:177-178, Agholor, Obi;2013 :88).

⁶ Bazı kaynaklarda ise 1994 yılından bu yana beyazların elindeki %87 oranındaki toprağın sadece %3'ünün siyah çiftçilere devredildiği (Coomey, 2007:31) ifade edilmektedir.

Sosyal Yardımlar ve İstihdam

Hükümet yoksulluğu gidermek için en yoksullar, yaşlılar, çocuklar ve özürülüler gibi dezavantajlı gruplara yönelik etkili bir sosyal yardım sistemi uygulamaya başladı. Anayasada ve sosyal destek kanununda yapılan değişikliklerle yardımların bir hak olarak kabul edilmesi ve bunun neticesinde özellikle yaşlılar ve 18 yaş altı çocukların kapsamının genişletilmesi sonucunda yararlanıcıların sayısı ve yardımların tutarı önemli ölçüde artmıştır (AEO, 2012: 12, Hagen-Zanker vd., 2011:3).

1994 yılından itibaren sosyal yardımlar ve ödenekler için harcanan tutarın milli gelire oranı %2,9 seviyesinden 2009 yılında gelişmekte olan ülkelere göre üç kat fazla olduğu ifade edilen %4,4 gibi yüksek bir seviyeye çıkmış (Agholor, Obi;2013 :90) ilerleyen yıllarda da %,3'ün üzerinde gerçekleşmiştir. Yine bu yardımların bütçenin %10,9'u gibi önemli bir kalemini oluşturduğuna dikkat çekilmektedir (AEO, 2012:12). Son yapılan çalışmalarda sosyal yardımların milli gelire oranı 2011-12 döneminde sahra altı Afrika'sı ortalamasının çok üstünde bir oran olarak %3,2 seviyesinde gerçekleştiği ve izleyen dönemlerde de bu oranın korunacağı tahmin edilmektedir (Brockerhoff, 2013:37).

1996-97 yıllarında sosyal refah yardımları ile sadece 2 milyondan biraz fazla kişi desteklenirken bu sayı 2011 yılında 15,2 milyon kişiye ulaşmıştır (Hagen-Zanker vd., 2011:3) Ülkede sosyal yardımlardan yararlananların toplam yetişkin nüfusa oranı 2001 yılında sadece %7 iken çocuk yardımlarının kapsamının genişletilmesi sonucunda yıllar içinde bu oran artarak 2012 yılında %29,6'ya çıkmıştır. Yararlanıcıların %70'ini ise 18 yaş altındaki çocuk yardımı alan 10,4 milyon çocuk⁷ oluşturmaktadır. 2012 yılında yaklaşık genel nüfus içinde 15 milyon kişi, siyah nüfusun ise %37,4'ü bu yardımlardan yararlanmıştır (Møller, 2013: 919, AEO,2014:11).

Bu yardımlar sayesinde gıda güvencesizliği riskine maruz kalabilecek nüfusun oranı 2002 ve 2011 yılları arasında %27,1'den %23,3'e düşmüştür. (SARC, 2012:8). Yine benzer bir istatistiki bilgi olarak bu süreçte yoksulluk sınırı altında yaşayanların oranı yardımlar neticesinde 1993 yılında %32'den 2008 yılında %28'e düşmüştür. Yoksulluk seviyesinin belirgin biçimde düşüş göstermesine karşılık, yeniden dağıtımın sınırlı kaldığı ve en alt seviyedekilerin durumunun çok fazla iyileşme göstermediği de vurgulanmaktadır. İyileşmenin sınırlı kalmasının bir sebebi olarak kırsaldan kente olan göçün artması gösterilmektedir (Agholor, Obi;2013 :90).

Eğitim

Apartheid sonrası dönemde eğitimin bütün seviyelerinde ırk ve cinsiyet yönünden başta erişim olmak üzere var olan eşitsizlikler büyük ölçüde giderildi. 1996 yılında

⁷ Bazı kaynaklarda bu bilgi yapılan yardımların çoğunluğunu 10,4 milyon yararlanıcı ile 15 yaş altı çocuklara yapılan yardımlar oluşturmaktadır (Gumede, 2013:4) şeklinde yer almaktadır.

çıkartılan kanunla 7-15 yaş arasındaki çocuklar için eğitim zorunlu hale getirilirken, 2007 yılında çıkartılan kanunla ya ailelere ücretsiz okul imkanı veya ücretli okullar için teşvikten yararlanma fırsatı tanındı. Yine ilkokul öğrencilerine günde bir öğün ücretsiz yemek hizmetine başlandı (Agholor, Obi;2013 :90). Ulusal beslenme programı kapsamında 18.000 okulda 6 milyon öğrenciye beslenme desteği verilmektedir.

Buna göre 1996 yılında okul öncesi eğitim alan beş yaşındaki çocukların oranı %22,5 iken bu oran 2007 yılında %80,9'a yükselmiştir (NPC,2012:268). Dört yaş altı çocuklarda ise 2012 yılında okul öncesi eğitim alanların oranı bir önceki yıla göre artarak %34,5'ten %37 seviyesine ulaşmıştır (AEO,2014:11). Yine 2010 yılı itibariyle çocukların %99'u 1-9 sınıf arası eğitim dönemini tamamlamaktadır⁸. Suyu olmayan okulların sayısı 1996 yılından günümüze kadar sırasıyla 9.000'den 1.700'e, elektriği olmayan okulların sayısı ise 15.000'den 2.800'e düşürülmüştür. Yüksek öğretimle ilgili olarak 1990 yılında Afrikalı öğrenciler sadece %32'lik bir kesimi oluştururken bu oran 2009 yılında %70'e yaklaşmıştır (NPC,2012:268).

Fakat hala çoğunluğu lise seviyesinde olan 5 milyon gibi yüksek bir sayıda okula devam etmeyen çocuk bulunmaktadır (Gumede, 2013:11). Yine 18-28 yaş arasında yükseköğrenim alanların oranı 2012 yılında siyahlar için %2,8 iken beyazlarda %17,2 seviyesindedir (AEO,2014:11).

Güney Afrika'da Mevcut Durum

İstihdam – İşsizlik Boyutu

2008 yılı rakamları ile ülkenin yaklaşık %80'ini Afrikalılar, %9'unu melezler, diğer %9'unu beyazlar ve geri kalan %2,5'ini ise Asyalı-Hindistanlılar oluşturmaktadır. Ülke kaynaklarının bu kesimler arasındaki dağılımı ise aşırı şekilde eşitsiz olup, beyazların kişi başı ortalama geliri ve harcama seviyesi Afrikalıların oranlarının 8 katı seviyesindedir (Gradín, 2011:2).

Apartheid sonrası dönemde makro ekonomik istikrar sağlanmış olmakla birlikte emek piyasasına yeni katılanların istihdamı için yeterli iş imkanı yaratılamamıştır. 1980 ve 1990'larda %2 olan ekonomide büyüme hızı 2000 yılından sonra ortalama %5'e çıkmış, fakat yeterli 5 milyon ilave istihdam rakamını yakalamak için bu oranın %10 seviyesine yaklaşması gerekmektedir (Møller, 2013: 919).

⁸ Kaynakların çoğunda ilk öğretimde %99 seviyesinde okullaşmadan bahsedilmekle birlikte bazı kaynaklarda oranlar daha farklı olarak belirtilebilmektedir. Örnek olarak Gumede 2010 verilerine göre kayıt oranlarını ilköğretim aşamasında %94, lise aşamasında %86 olarak belirtmektedir (2013:9). Yine 2014 yılı ülke raporunda 7-13 yaş arasında okullaşma oranının 2009 yılında erkeklerde %98,4, kızlarda ise %98,8 seviyesine ulaştığı (AEO,2014:11) ifade edilmektedir.

İstihdam ülkenin çözüm bekleyen en ciddi sorunu olarak durmaya devam etmektedir. İşsizlik 2013 yılında bir önceki yıla göre azalarak %24,1 seviyesinde, 15-24 yaş arası genç işsizliği de yine bir önceki yıla göre azalarak %64,8 gibi oldukça yüksek bir seviyede durmaktadır. İstihdamda elde edilen iyileşmeler ise özel sektörden çok yerel seviyedeki kamu sektörü ile elde edilmektedir (AEO,2014:3).

Yine 2013'ün ilk çeyreğinde 15-65 yaş arasındaki nüfusun %44'ü işgücüne katılmamış ve bu inaktif nüfusun %83,4'ünü siyahlar oluşturmuştur. Bu durum ise 15-65 yaş arasındaki siyahların %48'inin ekonomik faaliyetlere katılmadığını göstermektedir (Brockerhoff, 2013:15).

Güney Afrika'da yapısal nitelikli yüksek işsizliğin sebebi, siyahların işgücüne katılımının artması, düşük vasıflı işgücüne talebin imalat sektöründe düşmesi, özellikle işgücüne katılan vasıfsızlar için yeni iş alanlarının oluşturulamaması olarak gösterilmektedir (Giubilo, 2010:949).

İşsizlik cesareti kırımlımlar dahil edildiğinde %40 seviyesine yükselmektedir ve işsizlerin çoğunluğunu düşük vasıflı-egitimli işçiler ile kırsal bölgelerdeki kadın ve gençler oluşturmaktadır. Bunun sebebi ise üretim yapısının değişmesi ile bunlara yönelik emek talebinin azalmasıdır (Gumede, 2013:7).

Yüksek seviyede yapısal işsizliğin en önemli sebebi olarak nüfusun vasıf uyumsuzluğu gösterilmektedir (SARC, 2012:9). Halihazırda 5 milyon kişinin istihdam edilemeyecek durumda olması nedeniyle, vasıf eksikliği ülke için ciddi bir toplumsal sorun teşkil etmektedir (Akpor vd, 2011:7) .

Gelinen noktada emek piyasasının önemli ölçüde değişmeyerek eski halini korumakta olduğu (Gumede, 2013:19), ve küresel çapta emek piyasalarının karşılaştığı sorunlarla işin doğasının değişmesi, enformel istihdam, atipikleşme, dışsallaşma (externalization) ve parçalı bir yapıya sahip olma gibi sorunlarla istihdam meselesinin daha da kötüleşmekte olduğuna dikkat çekilmektedir. Ülkede işgücünün önemli bir kesimi enformel, geçici, part-time, süresiz işlere mahkum halde çalışmaktadırlar (Gumede, 2013:8).

Ülkede işsizliğin yanısıra çalışan yoksullar sorunu hem formel hem de informel sektörlerde ağırlığını korumaktadır ve bu nedenle mevcut koşullarda istihdam edilmek yoksulluktan kurtulmayı garanti etmemektedir (Brockerhoff, 2013:14).

Gelir Dağılımı – Yoksulluk Boyutu

Apartheid sonrası dönemde günlük 2\$'ın altında gelire sahip olanların oranı 1996 yılında %12,1 iken bu oran 2010 yılında %5'e düşerek mutlak yoksullukta gözle görülür bir azalma yaşanmış olmasına rağmen, ülkenin gini katsayısı 1993 yılında 0,66 iken 2008 yılında 0,70 e çıkmıştır (Møller, 2013: 919).

Nüfusun en üst %10'luk dilimi ülke gelirinini %58'ini sahip iken en alt %10'luk dilimi %0,5'ine sahiptir. 2011 yılına ait gelir gini katsayısı 0,7 iken tüketim bazlı gini katsayısı %63'tür(SARC, 2012:8).

Yoksulluk sınırı olarak kabul edilen günlük 1,25\$'ın altında gelire sahip

olanların toplam nüfus içindeki oranı 2011 yılı için %13,8'dir. Bunların ise %69'unu kırsal bölgelerde yaşayanlar oluşturmaktadır (SARC, 2012:8). Farklı bir kaynakta ise benzer biçimde ülkede yaklaşık 2,8 milyon hane ve 11,5 milyon kişinin açlık tehlikesi ile karşılaşma potansiyeline sahip olduğu ve bunların %72'den fazlasının kırsal bölgelerde yaşadığı ifade edilmektedir (NPC, 2012:269).

Apartheid sonrası dönemde RDP programı kapsamında dezavantajlı kesimlerin uygun ev ve alt yapıya sahip bir ortamda yaşam koşullarına kavuşturulması amaçlanmış ve bu yolda kısmi ilerlemeler sağlanmıştır. Bununla birlikte ırklar arasında yoksunluk seviyesindeki farklılaşma halen çok büyük ölçüde devam etmektedir. 1996 ve 2011 yılları arasında uygun eve sahip olan hane sayısının oranı %65,1'ten %77,6'ya yükselmiştir. Yine elektriğe sahip hane oranı %58,2'den %84,6'ya, şebeke suyuna sahip hane oranı %80,3'den %91,2'ye yükselmiştir. (Gumede, 2013:3). 2010 yılı itibarıyla yoksul hanelerin %84,9'u ücretsiz su kullanabilmektedir (Møller, 2013: 920).

Gelinen noktada siyah ve beyaz nüfusun yoksunluğunu karşılaştırıldığında; 2008 yılı rakamlarına göre Afrikalıların %30'unun informel yerleşim yerlerinde yaşamakta olduğu ve, üçte ikisinin ise şebeke suyuna sahip olmadığı görülürken, beyazlarda bu oranların ise sırası ile %0,5 ve %5,5 seviyesinde olduğu görülmektedir (Gradín, 2011:3).

Bununla birlikte şehirlere olan göç sebebiyle 2011 yılı itibarıyla kentsel alanda ihtiyaç duyulan ve yapılması gereken hala 2,1 milyon ev eksiği bulunmaktadır ki, bu rakam 1994 yılında 1,9 milyondur. (Møller, 2013: 920).

Apartheid sonrası dönemde gelir dağılımına yönelik yapılan bir çalışma da 1993 yılında Afrikalıların %71'i alt yoksulluk seviyesinde, %86,6'sı ise yoksulluk seviyesinde olduğu; buna karşılık oranların beyazlar için %1,7 ve %4,3 seviyesinde olduğu ortaya konmuştur. Aynı çalışmada bu oranlar 2008 yılında ise siyahlar için %57 ve %76,6 şeklinde ortaya çıkarken, beyazlar için %1,5 ve %6,7 olarak bulunmuştur. Buna göre Afrikalıları için yoksulluğa düşme eğilimi gösterse bile daha ciddi yoksulluk seviyesi sayılan alt yoksulluk seviyesinin %57 gibi çok yüksek bir oranda kaldığı görülmektedir ki, beyazların üst yoksulluk seviyesi bile bu orandan 8 kat daha düşük bir seviyedir (Gradín, 2011:12-15).

Güney Afrika Emek Gelişimi ve Araştırmaları Merkezi tarafından yapılan bir çalışmada okula devam yılı, okul kayıt olma, çocuk ölümü, beslenme, su temini, tuvalet imkanı, ev için yakıt-enerji temini, elektriğe erişim ve ev gereçlerine sahiplik gibi 9 boyutlu yoksulluk ölçümü yapılarak Apartheid sonrası dönemdeki gelişme ortaya konmaya çalışılmıştır. Buna göre yoksul kabul edilmek için bu boyutlardan en az üçünde yoksunluğun bulunması gerektiğinden hareket edilerek yapılan ölçümlerde 1993 yılında nüfusun %37'si yoksul olarak kabul edilirken bu oran 2010 yılında %8'e düşmüştür. Yine yoksulların yoksunluk çektiği boyutların sayısı da 1993 yılına göre 2010 yılına gelindiğinde azalmıştır. Diğer bir ifade ile yoksulların yoksunluk yoğunluğunda (%47'den %39'a) bir azalma söz konusudur (Finn vd.,2013:1).

Son dönemde gerçekleşen reel yoksulluktaki düşüş ise ülkenin ekonomik verimliliğinde meydana gelen büyümeden veya istihdam ve ücret gelirinden ziyade yeniden dağıtım amaçlı hükümet yardımlarındaki ve harcamalarındaki artıştan ileri gelmektedir (Finn vd.,2013:2).

Eğitim ve Altyapı Hizmetleri Boyutu

Yukarıda bahsedilen eğitimle ilgili kazanımlara rağmen, eğitimdeki kalite eşitsizliğinin devam ettiğine dikkat çekilmektedir. Şöyle ki, Afrikalıların eğitim gördüğü okulların sadece %1'i orta öğrenim (lise) sertifika sonuçlarına göre en başarılılar arasında yer almakta iken Apartheid dönemi ayrıcalıklı beyazların okullarında bu oran %31 gibi oldukça yüksek seviyededir (SARC, 2012:8).

Güney Afrika emek piyasasının aşırı vasıfsız ve yarı vasıflı işgücüne sahip olma ve teknik ve yönetsel nitelikler gibi yüksek vasıflı işgücü ile teknik ara eleman eksikliğine sahip olma anomalisine sahip olduğu vurgulanmaktadır. Özellikle mühendislik ve işletmecilik alanında üniversitelerden emek arzını oluşturacak mezuniyet seviyesi yetersiz kalmaktadır. Üniversiteye kayıta beyazlardan daha fazla kayda sahip olan siyahlar mezuniyet aşamasında beyaz öğrencilerin yarısından daha az bir orana ulaşmaktadır (Horwitz ve Jain; 2011:311).

Makul ve insana yaraşır bir konuta sahiplik hala ülkenin ciddi sosyal sorunlarında biri olup mevcut hanelerin %19'u gayri resmi yerleşim yerlerinde yaşamaktadır (SARC, 2012:8).

Aşağıdaki tablo Apartheid dönemindeki toplumsal düzenin ve ayrımcılığın etkilerinin hala devam ettiğini göstermektedir.

Tablo 1: Güney Afrika'da Sosyo-Ekonomik Göstergeler, 2010 yılı

Göstergeler	Siyahlar	Melezler	Asyalı-Hintliler	Beyazlar
Kentleşme oranı %	48.4	83.7	97.4	92.3
İki ebeveynli hane oranı %	28.6	52.0	82.3	79.8
12 yıllık eğitim oranı (20 yaş ve üzeri) %	29.6	33.5	56.0	74.6
Medyan aylık gelir (Rand)	2,167	2,652	6,000	9,500
İşsizlik oranı %	29.0	22.6	11.7	5.9
Yoksulluk oranı %	47.4	28.4	11.1	0.7
Şebeke suyuna sahip ev %	27.8	80.9	96.7	93.9
Elektriğe sahip ev %	79.2	92.6	98.6	99.6
Tıbbi yardım kapsamına girenlerin oranı %	10.3	21.8	46.8	70.9
Banka hesabına sahiplik %	57.0	68.0	85.0	91.0

Kaynak: (Möller, 2013: 922'den seçilerek oluşturulmuştur).

Kaynak ve Servet Dağılımı Boyutu

Bugün yoksul siyahlar %40'lar seviyesindeki reel işsizlikten dolayı piyasadan doğrudan gelir elde edemediği gibi, zenginlik ve toprak sahipliği hala ayrıcalıklı bir azınlığın elinde yoğunlaşmaya devam etmektedir. (Schneiderman;2010:8).

Ülkedeki siyah çoğunluk politik pozisyonların %70'ini oluştururken, beyaz azınlık hala ülke ekonomisinin %85'ini elinde bulundurmaya devam etmekte olduğundan (Akpor vd, 2011:36) siyasi dönüşümün ekonomide gerçekleştirilemediği söylenebilir.

Yine siyahlara geçen ekonomik zenginlik küçük bir azınlığın tekelinde olup, siyahların %80'i ekonominin sadece %5'ine sahiptirler (Coomey, 2007:31). Bunun anlamı siyahlara geçen varlıkların bir azınlığın elinde yoğunlaştığıdır.

2005 yılı rakamlarına göre Johannesburg Borsasına kayıtlı en üstteki 200 firmanın sadece 5'inde siyah sahiplik oranı %51'den, 27 firmada ise %25'ten fazla olup bu firmaların tamamının borsa değeri ise toplam borsa kapitalizasyon değerinin %2'sinden azdır. Bu durum ise aradan geçen bu kadarlık süreye rağmen güçlendirme uygulamalarının ekonomik sahiplik ve işletme kontrolünde çok küçük bir değişiklik yaptığı şeklinde yorumlanmaktadır (Tangri ve Southall; 2008:700).

Güney Afrikalıların en zengin %4'ü, ki bunun sadece dörtte biri siyahtır, bugün ortalama gelirden yüzlerce kat fazlasını kazanmaktadır. Johannesburg Borsası'na kayıtlı 295 firmanın CEO seviyesindeki yöneticilerinin sadece %4'ü, üst düzey finansman yöneticilerinin %2'si ve diğer üst kademe yöneticilerin ise %15'i siyahtır (Emkes, 2012:206).

Güçlendirme amaçlı uygulamalar sonucunda 2001 yılında kamu ve özel sektördeki üst yönetim pozisyonlarında istihdam edilen beyazların oranı %75'ten 2010 yılında %64'e inerken, Afrikalı, Kalırd ve Hintlileri de içerecek şekilde siyahlar için bu oran %25'ten %32'ye çıkmıştır. Bu artışta en fazla payı ise en dezavantajlı durumda olan Afrikalılar %8'den %20'ye çıkararak elde etmişlerdir. Hintliler %4'ten %7'ye çıkarken, Melezlerin oranı %13'ten %5'e düşmüştür (Horwitz ve Jain; 2011:303).

Siyah Ekonomik Güçlendirme Stratejisinin Değerlendirmesi

Apartheid rejiminden sonra 20 yıl gibi uzun bir süreç boyunca hayata geçirilen güçlendirme uygulamaları çözüm bekleyen sosyo-ekonomik sorunların ciddiyetini koruması ve farklı sebeplerden dolayı eleştirilebilmektedir. Süreci olumlu tarafından ele alan kesimler olduğu gibi önemli bir kesim de süreç içindeki olumsuzlukları dikkate sunmaktadır.

Sürecin farklı toplum kesimleri tarafından farklı algılanması güçlendirme sürecinin önündeki en önemli problem olarak görülmektedir. Buna göre süreç bir yanda siyahlar tarafından çok yavaş olarak görülmekte ve süreçle birlikte çok yüksek beklentilere sahip olunmuş durumda iken diğer taraftan beyazlar sürecin çok hızlı olmasından şikâyet etmekte ve kendileri için bir tehdit olarak görmektedir.

Bu durum ise hükümeti politik güç ve ekonomik güce sahip iki farklı toplum kesiminin arasında çıkarların uyumlaştırılmasını gerektiren zor bir konuma sokmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:68).

Siyah yatırımcılar ve siyasetçilere göre güçlendirme süreci hem fikir olarak hem de kontrol olarak beyazlar tarafından yönlendirilmektedir ve beyazlar işletmelerin düşük verimliğe sahip varlıklarını siyahlara devretmektedirler. Bir taraftan güçlendirme süreci çok yavaş ilerlemekte bir taraftan da borç üzerine kurulan bu sahiplik yapısında gerçek güç aslında piyasada yerleşik firmalara bırakılmaktadır. Dolayısı ile işletmelerin devri aslında politik bağımsızlık ilkeleri ile uyumlu olmayan biçimde yapılmaktadır (Tangri ve Southall ; 2008:704).

Ekonomik Etkinlik ve Sosyal Adalet İkilemi

1994 yılından bu yana uygulanmaya çalışılan ekonomi ve sosyal refah politikalarının birbiri ile çelişen yanlarının olması, toplumsal güçlendirme stratejisinin en çetrefilli yanı olmuş ve hükümetlerin bu konuda inişli çıkışlı bir politika uygulamasına neden olmuştur. Bir yanda başarılması gereken bir hızlı ekonomik büyüme hedefi diğer tarafta ise ekonomik güçlendirme kapsamında siyahların ekonomiye entegrasyonu ve beyazların ekonomideki payının azaltılması hedefi bulunmaktadır. Ve bu iki hedefin uzlaştırılması oldukça zordur çünkü ekonominin ve işletmelerin büyük ölçüde beyazların hakimiyetinden kurtarılması çabasının ekonomik büyümeye ve yatırımlara zarar vermesi kuvvetli bir ihtimal olarak durmaktadır. Hükümet bir taraftan yerli ve yabancı yatırımcıyı ürkütmemeye diğer taraftan sermaye kesimi ile güçlendirme hedeflerini başarmak için işbirliği yapmaya çalışmaktadır. (Tangri ve Southall; 2008:700-702).

Siyahların hayal kırıklığı sonucu olarak 1998 yılında güçlendirme sürecini geliştirme amacıyla kurulan BEE-SEGP komisyonunun 2001 tarihli raporunda beyaz sermayenin dönüşümü uygulamak için bir adanmışlığının olmadığı ve ekonominin bütün sektörlerinde hala beyazların baskın olduğu belirtilmektedir. Bu durumun en önemli sebebi ise hükümetin bu konuda bir ödül ve ceza mekanizması geliştirmemesi ve politik ve ekonomik istikrarsızlık tehdidinden dolayı sahiplik yapısında hızlı bir ırksal dönüşümden kaçınmasıdır (Tangri ve Southall; 2008:704-705). Örnek olarak 2002 yılında hükümetin on yıl içinde madencilik sektörünün %51'ini siyahların sahipliğine geçireceği taslağı kamuoyuna sızmış ve borsada maden firmalarının değerleri düşmüş ve milyonlarca dolar ekonomiden buharlaşmıştır. Sonuç olarak hükümet bu defteri kapatmak zorunda kalmış ayrıca süreci sermayenin çıkarlarının da gözetileceği bir şekilde yürütme yaklaşımını benimsemiştir. Daha sonra ise bu yaklaşıma paralel biçimde madencilik sektöründe siyahların sahiplik oranı ilk beş yıl için %15, on yıl için %26 olarak belirlenmiştir (Tangri ve Southall ; 2008:705).

Olumsuz ekonomik koşullara ülkede yerlilere yönelik pozitif ayrımcılıktan dolayı yabancı direkt yatırımlardaki düşüşün eklenmesinin de ülkenin geniş ölçekli sosyal kalkınmasına ciddi biçimde zarar verdiği ifade edilmektedir⁹ (Gray; 2006:62).

⁹ Güney Afrika ekonomisi için yabancı direkt yatırımlar çok kritik önem arz etmektedir. Bu yatırımları önemli kılan faktör ise ülkedeki ortalama tasarruf oranının milli gelirin yaklaşık

Bu sebeple bugün Güney Afrika için çözülmesi gereken en önemli sorunun girişimciler, finansal piyasalar gibi piyasa ekonomisi aktörlerini rahatsız etmeden ekonomik gücün politik olarak çoğunluk gücüne sahip siyalara transfer edilmesi olarak görülmektedir (Makhunga; 2008:8).

Bazı kurumların yaptığı kestirimlerde siyahların işletme sahipliği oranı 2014 yılında en iyi ihtimalle %30 olarak hesaplanmış ve bu durumun ülkenin demografik yapısının hala ekonomiye yansımadağını gösterdiği şeklinde değerlendirilmektedir. Siyah işletme örgütlerine göre güçlendirmenin özü mülkiyet dönüşümünden geçmekte iken geniş tabanlı güçlendirme uygulamaları ile mülkiyet dönüşümü diğer başarı kriterleri arasında ikinci plana atılmakta ve savsaklanmaktadır (Tangri ve Southall ; 2008:708-9).

Yine eşitsizlikle mücadele için uygulanabilecek popülist politikaların ekonomik performans için olduğu kadar genç Güney Afrika demokrasisinin de altını oyma riski taşıdığı ifade edilmektedir. Bazı yazarlar ise Apartheid sonrası yaşanan dönüşüm sürecinde geline bu durumu istikrar ve istikrarsızlığı bir arada barındıran bir "kırılgan istikrar" kavramı ile tanımlamaktadır. Bir yanda rejim güçlenirken diğer yanda toplumdaki tarihsel bölünmeler varlığını sürdürmekte ve daha da sağlamlaşmaktadır. Ortaya çıkan toplumsal denge düşük seviyeli bireysel gelir-refah ve gelecek kaygısı sebebiyle geçici bir nitelikte görüldüğünden (Beall vd.;2005:697-698), eşitsizliklerle mücadelenin sadece kaynakların etkin dağıtımını desteklemekle değil aynı zamanda politik istikrarı, uzun dönemli politikaları, ve demokrasiyi teminat altına almaya dönük uygulamaları desteklemekle gerçekleştirilebilecek bir durum olduğu (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 13) kabul edilmektedir.

Kayırmacılık ve Yeni Eşitsizlik Sorunu

Siyahi güçlendirme uygulamalarının üretim faktörlerinin siyalara transferinde başarısız olmasının en önemli nedeni olarak güçlendirme mekanizmasının patronaj temelli bir işleyişe sahip olması gösterilmektedir. Bununla birlikte siyahların güçlendirmenin maliyetine katlanmaksızın bir refah edimine sahip olması ve sermaye sahibi olanların da yeterince girişimci olmaması da siyah güçlendirmenin transfer işlevini törpüleyen etkenler olarak görülmektedir (Makhunga; 2008:83-84).

Yine geline noktada siyahlar ile beyazlar arasındaki gelir farkı azalırken, bu sefer yüksek gelirli ve düşük gelirli siyahlar arasındaki gelir farkı oluşmaya başlamış durumdadır. (Engdahl ve Hauki, 2001:69). Öyle ki, güçlendirme uygulamalarından sonraki süreçte ülkenin gini katsayısında artış meydana gelmiş ve bu artışın sebebi

%15'i gibi olması gerekenden çok düşük seviyede olması gösterilmektedir (Giubilo, 2010:951).Dolayısı ile zaten düşük seviyede olan yabancı yatırımların ülkeden kaçırılmaması ve artırılması ekonominin büyümesi için hayati öneme sahiptir.

ise siyah nüfusun kendi arasındaki gelir adaletsizliği - gini katsayısının ciddi biçimde büyümesi gösterilmektedir (Andrews; 2008:44).

Bu durum ise sorunu ırk temelinden sınıf temeline taşımakta ve çözülmesi gereken daha farklı sorunlar ortaya çıkarmaktadır (Engdahl ve Hauki, 2001:69). Yapılan güçlendirme anlaşmalarında faydalanan kesimin iktidar partisine yakın olanların oluşturduğu bir azınlık olduğu ifade edilmekte ve bu durum sendikalar tarafından ulusal demokratik devrimin işçi sınıfına karşı olan elit bir kesim tarafından devralındığına kadar götürülebilmektedir (Tangri ve Southall; 2008:701).

Kayırmacılık uygulaması sadece siyahlar arasında gelir eşitsizliğini artırmakla kalmamakta, ayrıca stratejinin hedefinden sapmasına da neden olmaktadır. Bugün Johannesburg borsasına kayıtlı birçok firmanın yönetim kurullarında politik bağlantıları bulunan çok sayıda siyah bulunmaktadır ve bu durum beyazların politik olarak etkili kişilerle kendi mülkiyet haklarını korumak veya daha genel olarak hükümet politikalarını etkilemek amacıyla işbirliği yaptığı düşüncesini doğrulamaktadır. Aslında bu durum retorik olarak geniş tabanlı güçlendirmeye karşılık, gerçekte dar kapsamlı olarak kabul edilen sadece mülkiyet devrine yönelik güçlendirmenin uygulamada ağırlığa sahip olduğunu göstermektedir (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 17).

Sermaye kesimi ise kendi çıkarlarına uygun olacak biçimde toplumsal olarak arzu edilir güçlendirme biçimi olan geniş tabanlı güçlendirme yerine kendileri için daha cazip olan dar kapsamlı güçlendirmeyi tercih etmektedirler. Her ne kadar hükümetin ve sermayenin gerçekte geniş tabanlı güçlendirmeyi tercih etmek için yeterli sebepleri olsa da, politik yapının kayırmacı ve ademi merkezi politika sürecinin etkisi ile dar kapsamlı güçlendirme uygulamada kendine yer bulmaktadır. Dolayısı ile güçlendirme stratejisinin bir reforma ihtiyacı olduğu da düşünülmektedir (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 18-19).

Dar kapsamlı ve kayırmacı şekilde uygulanan güçlendirme politikası sermaye ile şeffaf ve ekonomik açıdan üretken ilişkilere yol açacak kalkınmacı devlete yol açmak yerine devleti dar çıkarların kölesi haline getirme potansiyeli taşımaktadır. Güçlendirme politikası böyle bir durumda hükümet yetkilileri ile işletme sahipleri arasındaki artan patronaj ilişkilerini ve yolsuzlukları maskeleyici nitelikte olacaktır (Butler;2011:64-66).

2000'li yılların başında hala Apartheid sonrası dönemde toplam nüfusun azınlığını oluşturan siyah orta ve üst sınıflar süreçten en fazla yararlanan kesimler iken, siyahların çoğunluğu hala fakirlik sınırının altında yaşamaktadır (Gray; 2006:62). Ayrıca uygulanan ekonomi politikalarının ürettiği siyah elit tabaka sayıca çok az olduğu için demokrasiyi güçlendirmek yerine herkesin kendi çıkarını düşündüğü benmerkezci bir yolsuzluk kültürünün oluşmasını desteklemektedir (Emkes, 2012:202).

Yöntem Tartışması

Daha çok beyazların destekleyeceği bir yaklaşıma göre salt hisse ve mülkiyet transferine odaklı güçlendirme stratejisinin (geniş tabanlı güçlendirme stratejisi öncesi ilk aşama) en önemli kusuru bireylerle değil ırklarla ilgilenmesidir. Strateji ırklar arasındaki eşitsizliğe odaklanmakta fakat bireyler arasındaki eşitsizliği görmezlikten gelmektedir. Belki ırk grupları arasındaki eşitsizliği azaltabilmekte fakat gerçek kişiler arasındaki süregelen eşitsizliği ise gizlemektedir. Irklar arasında hak dağıtımını yapmakta fakat ırk grubu içinde ise bahşedilmiş bir eşitsizlik yaratmaktadır (Glaser; 2007:107-108). Bu nedenle bazı yazarlar ise hükümetin grup temelli bakış açısından bireysel hak temelli bir perspektife sahip olması gerektiğini vurgulamaktadırlar (Landman; 2004:41).

Ayrıca sadece mülkiyet transferi biçiminde dar anlamda ve firmalar ile politik bağlantılı kişiler arasında kurulan ilişkilerle sürdürülen bir güçlendirmenin sosyal maliyetlere yol açacağı da düşünülmektedir. Çünkü böyle bir uygulama rant kollamayı ve iktidardaki kişileri kayıran düzenleme ve politikalara yol açacaktır. Bu durum ise piyasada rekabeti ve yenilikçiliği azaltacak ve hükümet politikalarını çarpıtacaktır. Böyle bir durumda firmaların bilançolarında karlar artmış gözükürken, toplumsal fayda azalacak ve ekonomik büyüme olumsuz etkilenecektir (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 22).

İdeoloji ve Bağlam Uyuşmazlığı

Bir yanda eşitsizliklerin giderilmesi amacına rağmen yeni bir siyah kapitalist sınıfın oluşması ikileminin aslında 1994 yılından bu yana iktidarda olan partinin güçlendirme stratejisini uygulamaya koyduğu sorunlu koşullardan ileri geldiğine de vurgu yapılmaktadır. Öncelikle Apartheid rejiminin zenginliği küçük bir kesimin elinde yoğunlaştırmasından dolayı Güney Afrika ekonomisi ağırlıklı olarak büyük işletmeler ve geniş holdinglerden oluşmaktadır. Bu durum ise başından beri büyük kitleleri güçlendirme stratejisine zıtlık teşkil etmektedir.¹⁰ Apartheid sonrası dönemde devlet ve mevcut yapı değiştirilmek yerine Apartheid'in kurumsallaşmış mirası benimsenmiş ve görünüşte devrimci bir hedef geçmişin yapısal sınırlaması içinden uygulanmaya çalışılmıştır (Emkes, 2012:206-207).

¹⁰ Güney Afrika ekonomisinin yüksek seviyede sermaye yoğunluğu ve sektörlerdeki dikey entegrasyon özelliğinin - sektörlerinde tedarik zincirini tamamen kontrol eden büyük sermaye firmalarının baskın olması - dışarıdakilerin sisteme dahil olmasını, yeni işletmelerin ortaya çıkmasını ve ileri seviyede yaratıcılığı engelleyerek ve işsizliği, yoksulluğu azaltmayı ve ekonomik katılımı artırmayı sınırlandırarak, ekonomik gelişmenin önündeki en önemli yapısal problem olarak görülmektedir (Andrews; 2008:4;18-21, Hassen; 2009:389-391). Bu durum hem giderilmesi gereken sorunları artırmakta, hem de refahın demokratikleşmesinin önünde engel olmaktadır. Güney Afrika ekonomisinin tekeli için daha detaylı bilgi için bakınız (Andrews; 2008:13-17).

Ayrıca güçlendirme stratejisini geliştiren iktidar partisi olan Afrika Ulusal Partisi sosyalist ideolojiye sahip olmakla birlikte uygulanmaya çalışılan politika gerçekte kapitalist bir nitelikte görülmektedir. Soruna bu perspektiften yaklaşan yazarlar mevcut neo-liberal ideoloji üzerine temellendirilen güçlendirme düşüncesini ideolojik olarak kusurlu bulmakla birlikte, hayatın her alanındaki neo-liberal kapitalist hegemonyanın güçlendirmeye meydan okuduğuna ve onun etkisini ortadan kaldırdığına dikkat çekmektedirler (McFadden, 2010:162). Hatta sosyalist bir paradigma ile kapitalist bir sistem içinde ve neo-liberal koşullarda uygulanmaya çalışılan ve milli burjuvazi oluşturmaya yönelik politikaların elitizm ve gelir eşitsizliğine yol açtığı ayrıca demokrasiyi tehdit ettiği kabul edilmektedir (Emkes, 2012:202).

Bazı yazarlar mevcut güçlendirme uygulamasının gerçekte beyaz sermaye ve sosyalist siyah hareket arasındaki bir ödünleşim çerçevesinde gerçekleştiğini iddia etmektedirler. Mandela serbest bırakılırken ANC'nin millileştirme projesi ılımlaştırılmış ve yeni bir girişimci orta sınıf oluşturmaya da içeren çok yönlü liberal bir ekonomik program benimsenmiştir. Bu nedenle yatırımcıları tedirgin etmemek amacıyla bu yeni sınıf zorla el koyma yerine piyasa sürecinde oluşturulacaktı (Schneiderman;2010:8).

Güçlendirme ve neoliberalizm-sermaye ilişkisi ile ilgili olarak güçlendirme stratejisinin en başta yerleşik firmalar ve beyaz sermaye kesimi tarafından benimsenmesi de bu durumu işaret eden ilginç bir gösterge olarak değerlendirmektedir. Buna göre güçlendirme stratejisinin hisse-mülkiyet transferi ve siyahların yönetsel pozisyonlara teşvik edilmesi kısmına aslında hükümet değil bilakis beyaz kapitalistler öncülük etmiştir. Beyaz kapitalistlerin bu yönde bir güçlendirmeyi teşvik etmesinin motivi ise kendi mülkiyet haklarını garanti altına alma amacıdır (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 15).

Yine Apartheid sonrası ilk on yıllık dönem boyunca hükümetlerin izlediği temel politika bir taraftan sosyal adaleti sağlamak diğer taraftan ise ekonomik istikrarı ve büyümeyi sürdürmek olmuştur. Hükümet politikasının merkezini oluşturan GEAR stratejisi de 1990'lı yılların sermaye kesimi tarafından desteklenen yüksek yurt içi tasarruflar ve yabancı yatırımlara dayalı güçlü ekonomik büyüme politikası üzerine temellendirilmişti. Sosyal amaçları başarma için en önemli koşul ülke ekonomisinin istikrarı olduğundan küresel ekonomi tarafından kabul görme¹¹ bu süreç için hayati bir öneme sahipti (Emkes, 2012:203). Küresel piyasalara açılabilmenin ön koşulu ise ülkeye uygulanan ambargoların sebebi olan ayrımcılık politikalarından vazgeçmekti.

¹¹ Ululararası ticaretin Güney Afrika ekonomisi için önemi hakkında 4 nolu dipnottaki açıklamaya bakılabilir.

Beşeri Sermaye Yetersizliği

İstihdam eşitliği güçlendirme stratejisinin en kötü uygulanan sacayağı olarak görülmektedir. Bu durumun iki sebebi bulunmaktadır. İlki siyahların örgün ve mesleki eğitim yetersizliğinden kaynaklanan vasıf eksikliği, diğeri de işletme seviyesinde örgütsel kültürün bunu desteklemekten uzak olmasıdır (Horwitz ve Jain; 2011:311-312).

Güçlendirme kapsamında yapılan uygulamalarla üst orta sınıf seviyesinde tartışmalı da olsa ırksal anlamda bir iyileşme görülmekle birlikte, küresel rekabetçi ekonominin gereklerine uygun eğitim ve vasıflara sahip olmada artan bir eşitsizliğe sahip olan emek piyasasındaki siyah çoğunlukla ilgili hala bir eşitsizliğin devam ettiği görülmektedir (Horwitz ve Jain; 2011:313).

Bu durum ise geniş tabanlı güçlendirme stratejisi ile ilgili karşılaşılan sorunların belki de en önemlisinin sebebini oluşturmaktadır. Şöyle ki daha önce dezavantajlı olan bireylerin mesleki yetenek ve vasıf olmaksızın kurumsal pozisyonlara atanması, hayal kırıklığına, işletme verimliliğinde düşüşe ve bazı durumlarda iflasya yol açabilmektedir (Orton;2008:49).

Bu nedenle sadece beyazları dışlayarak siyahları vasıf gerektiren işlere yerleştirmek şeklindeki bir güçlendirmenin siyahlara vasıf kazandırmadığı gibi, vasıflı işgücü açığını artırdığına dikkat çekilmektedir (Human,2006:8-9). Buna göre geçmiş emek piyasası eşitsizliklerini gidermek için, en öncelikli istihdam politikasının vasıf geliştirmeye yönelik düzenlemeler ve örgütsel kültürde değişim uygulamaları yoluyla güçlendirme stratejisi ile uyumlu bir insan kaynağı oluşturmak olduğu kabul edilmektedir. Bu sebeple ekonomik güçlendirme eğitim ve vasıf kapasitesi inşa etme sürecini dönüştürme üzerine oturtulması gerektiği savunulmaktadır (Horwitz ve Jain; 2011:310-314).

Yine ülkede bazı yazarlar 12 milyondan fazla bir yararlanıcı kitlesi olan sosyal yardımların insanları mevcut yoksulluk tuzağından kurtaracak nitelikte olmadığına işaret etmektedirler. Bu sebeple, günü birlik yardımlardan ziyade, çocuklara yatırım ve fırsat eşitliği sağlanmasını amaçlayan, birey ya da haneye yönelik kişisel hesaplar şeklindeki uzun vadeli güçlendirme programlarını sübvansede eden ve ev-toprak gibi varlık edimine yönelik sosyal yardım hesapları gibi varlık temelli sosyal politikalara ağırlık verilmesi gerektiği ileri sürülmektedir (Hassen; 2009:392).

Suistimal

Güçlendirme sürecinde ortaya çıkan bir sorun da, vitrin düzenlemesi (window-dressing) olarak tanımlanan görünürde siyahların sahip olduğu ya da siyahlar tarafından yönetilen şirketlerin gerçekte beyazlara ait olması veya beyazlar tarafından yönetilmesi durumudur. Yine vitrin düzenlemesine benzer bir sorun da, siyah yöneticilerin göstermelik olarak istihdam edilmesi fakat, işletmenin operasyonlarına katılımda teşvik edilmemesi durumudur (Butler;2011:64). Bu durumda teşviklerden yararlananlar gerçekte beyazlar olmakta ya da siyahlar gerçek

anlamda yönetim vasfı kazanamamaktadırlar. Bu ise güçlendirme stratejisi ile taban tabana zıt bir durumdur. Bu durumun en büyük handikabı ise siyahların vitrin düzenlemesi için gönüllülük göstermesidir (Engdahl ve Hauki, 2001:72).

Uygulanabilirlik Sorunu

Güçlendirme stratejisinin kendisinden ve uygulanma biçiminden kaynaklanan handikaplara sahip olduğu da vurgulanmaktadır. Genel anlamda uygulanabilirlik sorunu bunların başında gelmektedir. Şöyle ki, güçlendirme stratejisine göre özel sektör varlıklarının %25'inin siyahlara devredilmesi gerekmektedir. Fakat şu ana kadar gerçekleşen mülkiyet transferi ile gerçekleştirilmesi gereken karşılaştırıldığında bunun çok uzun bir süreyi gerektirdiği ve başarılmasının çok zor olacağı savunulmaktadır (Butler;2011:62).

Bu noktadaki bir diğer sorun ise siyahların yeterli sermaye birikimine sahip olmamasıdır. Bu nedenle siyah iş adamları güçlendirme anlaşması kapsamındaki şirket hisselerini üçüncü kişilerden yüksek borçlanma maliyetleri ile satın almakta ve kriz zamanlarında savunmasız kaldıkları gibi çoğu durumda firma karlılıkları ile anapara ve faiz borçlarını vadesinde ödeyememe riski taşımaktadırlar. Sonuç olarak da, hisselerini genellikle yine beyazlara satmaktadırlar (Butler;2011:62-63).

Güçlendirme sözleşmelerinin finansmanı meselesi hala uygulamada karşılaşılan en önemli engellerden biri olarak görülmekte ve mülkiyet transferini engelleyen bir sorun olarak durmaktadır. Özellikle küçük çaplı güçlendirme şirketleri için fon kaynağı bulmak 1996 yılında Ulusal Küçük İşletmeler Kanunu kapsamında küçük işletmeler için güçlendirme finansmanı görevini yerine getirecek kurumlar oluşturulmasına, ardından Ulusal Güçlendirme Fon Ajansı kurulmasına ve gelişmiş finansal sektöre rağmen hala ciddi bir sorun oluşturmaktadır (Orton;2008: 47-50).

Genel Olarak

1994 yılından bu yana hükümetler tarihsel süreçte ortaya çıkan eşitsizlikleri gidermek için büyük çabalar harcamış olsalar da, istenilen ekonomik ve toplumsal yapıya ulaşmak için kat edilmesi gereken çok fazla mesafe olduğu ortadır. Hükümet hizmetlere erişime yönelik uygulamaları ve toplumsal dönüşüm için kurumları hayata geçirse de, ekonomik performansın istenilen seviyede olmaması ve toplumun genel refahının çok geri olmasından dolayı ilerleme çok sınırlı kalmaktadır (Gumede, 2013:2).

2000'li yılların başında siyah nüfustaki yüksek işsizlik rakamları, siyahların sahip olduğu işletmelerin değerinin hala çok düşük seviyede olması ve beyaz nüfusun toplam ülke nüfusunun yaklaşık %13'ünü oluşturmasına rağmen ülkenin net gelirinin %44'ünü elde etmesi gibi göstergelere bakarak bir kesim güçlendirme projesini büyük bir başarısızlık olarak görmektedirler.

Fakat karşı tarafta ise bu sürecin dik bir öğrenme süreci olduğuna vurgu yaparak, güçlendirme stratejisinin daha insaflı değerlendirilmesi gerektiğini düşünenler bulunmaktadır.

Güçlendirme programının etkinliğini değerlendirmek amacıyla yapılan çalışmaların bazıları aleyhte sonuçlara ulaşırken bazıları da, daha temkinli ve ılımlı değerlendirmeler getirmektedir. Bu çalışmalardan biri olan ve 2011 yılına ait mikro, küçük, orta ve büyük-çok uluslu işletme'nin 500 çalışanı ve yöneticisi ile yapılan bir çalışmada – örneklem grubunun %70'i siyah, Hintli ve Asya kökenlidir - güçlendirme stratejisinin rekabet gücü, verimlilik, müşteri memnuniyeti, insani gelişme gibi boyutlar üzerinden değerlendirilen işletme performansı üzerinde olumsuz bir etkiye sahip olduğu ortaya konulmuştur (Krüger, 2011:232).

Yine aynı çalışma da bireylerin %70'inin kendisini daha önce dezavantajlı bireyler olarak nitelik kazandıklarını ve güçlendirme uygulamalarından yararlanmakta olduklarını ifade etmişlerdir (Krüger, 2011:232).

Çalışmadan işletme yöneticilerinin güçlendirme uygulamalarına güvenmedikleri ve destek olmadıklarından yola çıkarak, hükümetin güçlendirme uygulamalarını yeniden gözden geçirmesi gerektiğine dikkat çekilmektedir (Krüger, 2011:232).

Bazı çalışmalarda güçlendirme uygulamalarının Güney Afrika'da büyük işletme sahipliğindeki yoğunlaşmayı somut olarak değiştirmede (Andrews; 2008:57) yine büyük işletmelerdeki yüksek kademelerdeki pozisyonların daha önceki işleyişe uygun olarak çoğunlukla dışarıdan olanlara karşı kapalı olduğu, işletme stratejilerini etkileyen yönetim kurullarında görünür bir değişimin olmadığı ortaya konulmuştur (Andrews; 2008:61).

Buna göre ekonominin tepesindeki organizasyonların orta ve alt seviyedekilere göre dönüşüme kapalı oldukları ve büyük işletmelerde mevcut yapının hiç bir şekilde değiştirilmediği sadece sınırlı ve görünürde bazı değişikliklere gidildiği vurgulanmaktadır. (Andrews; 2008:81-93).

Yapısal dönüşümün yetersiz olduğu mevcut koşullar altında ise güçlendirme uygulamalarının ekonomideki büyük firmaların tepe yönetimlerinde vasıf problemini daha da artırmakta olduğu, hatta ekonomik büyümeyi engellediği ileri sürülmektedir. (Andrews; 2008:81).

Bu nedenle güçlendirme uygulamalarında uygulamaların marjinal verimliliğini düşüren ekonominin tepesindeki firmalara daha az yer verilmesi, buna karşılık büyük firmaların alt seviyelerdeki firmalara destek verebileceği ve mesleki eğitim ve istihdama yatırımın yapılan bir biçimde ekonominin orta ve alt seviyesine odaklanması önerilmektedir. (Andrews; 2008:97).

2007 yılında yapılan ve güçlendirme stratejisinin ekonomik performans üzerine olan etkisi inceleyen bir çalışmada, bu tarihe kadar elde edilen ve sınırlı olan verilerden yola çıkılarak güçlendirme stratejisinin hem ileri seviyede olumlu hem de ileri seviyede olumsuz etkisinin görülmediği sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmada firma yatırımı, emek verimliliği ve karlılık üzerine önemli bir etkiden bahsedilmeyeceği

vurgulanmakla birlikte, illa olumsuz bir etkiden bahsedilmesi gerekecekse, yatırım ve emek verimliliği üzerine olan zayıf bir etkinin varlığı ifade edilmiştir (Acemoglu, Gelb ve Robinson; 2007: 35).

Bazı yazarlara göre ise siyahların sermaye edinmesi meselesi bugün toplumsal güçlendirmenin en kritik boyutudur. Güçlendirme stratejisi üzerinde yeniden radikal biçimde düşünmek ve daha farklı bir yöntem benimsemek gerekmektedir. Bu zamana kadarki süreçte elde edilen yalnızca küçük bir siyah azınlığın zengin olmasından başka bir şey değildir. Güçlendirme stratejisi amacına ulaşmada başarısız olmuştur ve bu nedenle sermayenin beyazlardan siyahlara transferi amacından vazgeçilmeli ve geniş kitlelerin eğitimine ve yoksulluğun giderilmesine odaklanılmalıdır (Emkes, 2012:206).

Bugün üretim faktörlerinin transferinde başarısız olan güçlendirme uygulamalarında odak noktanın bireylerin nitelik kazanmasına kaydırılması ve girişimcilik için uygun ortamın hazırlanması tavsiye edilmektedir (Makhunga; 2008:85). Mezunların emek piyasası tarafından istihdam edilebilmeleri için aktif emek piyasası türü uygulamaların hayata geçirilmesi önerilmektedir (Gumede, 2013:18).

Her ne kadar güçlendirme sürecinde daha çok azınlık bir siyah elitin yüksek seviyede fayda sağladığı kabul edilse de, yapılan bazı çalışmalar ise güçlendirme programlarının yararlanıcı tabanının yavaş da olsa değiştiğini ortaya koymaktadır. Geniş tabanlı ekonomik güçlendirme kanunundan sonra 2004-2006 yılları arasında kadın, engelli, gençler, kırsal kesimde yaşayanlar, sivil toplum kuruluşları, sendikalar gibi geniş bir partner ve yararlanıcı grubunu içeren güçlendirme uygulamalarının (sözleşmeler) sayısı çok hızlı artmış, 2007 yılından sonra ise bu sayılar ekonomik krizin de etkisi ile oldukça azalmıştır. Bununla birlikte toplumun en marjinal kesimlerine ulaşmak için yapılması gereken çok fazla işin olduğu kabul edilmekle birlikte, toplumsal güçlendirme projesinin hala taraflara fayda sağlamaya devam ettiği de vurgulanmaktadır. Ayrıca uygulamalardan yararlananların profiline ve yararlanıcıların fayda seviyelerine bakıldığında ise geniş tabanlı yararlanıcılar olarak kabul edilen kadınlar, gençler, engelliler ve eğitim vb. alanlarda topluma hizmet eden kuruluşların hedef kitesindeki bireylerin güçlendirme uygulamalarından her geçen gün daha fazla yararlandıkları ve bu kişilerin şirket sahiplerine kıyasla elde ettikleri maddi fayda oranında arttığı görülmektedir (Patel ve Graham,2012:198-204).

Tüm olumsuzluklara rağmen meseleye olumlu yönden yaklaşmayı deneyen yazarlar siyah ekonomik güçlendirme projesinin günümüz Güney Afrika'sının en önemli politik ve ekonomik meselesi haline geldiğini kabul etmekte (Engdahl ve Hauki, 2001:76) ve güçlendirme stratejisinin mevcut olumsuz yönleri bulunan karakterinin daha az politize buna karşın verimlilik sağlayan daha istikrarlı bir yapıya dönüşeceği umidini taşımaktadırlar. Bu düşüncede olanlara göre daha az politize, şeffaf, rekabete açık ve çoğulcu nitelikteki güçlendirme uygulamasını başarmak zor olsa da, kayırmacı ve rekabeti baltalayıcı mevcut uygulamaların

ekonomiye maliyeti sermaye ve siyasetçileri bunu gerçekleştirmek için zorlayacaktır (Butler;2011:68-70).

Bu yazarlar şu an için Güney Afrika'nın yukarıdaki nitelik dönüşümü ile birlikte çok güçlü sosyal politika seti ile desteklenen ve sosyal refahı önceleyen bir ekonomiye bir diğer ifade ile kalkınmacı devlete ihtiyacı olduğunu ifade etmektedirler (Gumede, 2013:17-20).

Sonuç

Dünya üzerinde fiili sömürgecilikten son kurtulan milletlerden olan Güney Afrika'nın siyah halkı için büyük umutlar taşıyan siyahlara haklarının yeniden iadesi süreci oldukça farklı bir deneyim oluşturmaktadır. Bu süreçte güçlendirme stratejisinin küreselleşmenin lütfu ile başlaması, bununla birlikte finansal küreselleşmenin kısıcında devam etmesi ya da edememesi ilginç bir durum sergilemektedir. Yine sol kanattan ve radikal bir halkçı muhalif parti olan Afrika Ulusal Kongresinin yirmi yıllık hükümet sürecinde ideallerden gerçekliğe doğru geldiği nokta neo-liberal sermayenin ve küresel ekonomik sistemin gücünü de gösteren çok çarpıcı bir örnektir.

Apartheid sonrası süreç bir bütün olarak ele alındığında Güney Afrika'nın diğer ülkelerin de yaşadığı benzer ekonomik ve sosyal politika sorunlarını farklı koşullar altında yaşamakta olduğu görülecektir. Fakat koşulların farklılığı, ekonomik yapının kendisinin sorunlu olması, aşırı eşitsiz bir toplum yapısı, kemikleşmiş bir beşeri sermayesizlik ve dezavantajlı kesimlerin kitlesel büyüklüğü gibi, yaşanan sorunların şiddetini orantısız biçimde artırmaktadır. Mesela çalışmada yer verilmeye gerek duyulmayan Güney Afrika'nın kitlesel bir AIDS hastalığı durumu bile tek başına beşeri sermaye eksikliği ve sağlık harcamaları artışı ile sosyal yardım ve sosyal güvenlik harcamalarının artışına sebep olacak bir durumdur.

Bu dünyanın birçok ülkesinin yaşadığı finansal küreselleşme sol ideolojiye sahip Apartheid sonrası Güney Afrika hükümetlerinin de hareket alanını kısıtlayan en önemli unsur olarak görülmektedir. Sermaye yetersizliği ve yabancı sermayeye bağımlılık sorunu ülkenin ekonomik etkinlik ve sosyal adalet arasında bir denge noktasını gözetmesini gerektirmektedir. Bu durum aslında bütün ülkeler için benzer olsa da, Güney Afrika'da yapılması gereken sosyal adalet iyileştirmesi hem çok dramatik seviyede olduğundan, hem de yapılması gerekenin gerçekte bir milletin lütuftan öte gasp edilmiş haklarının zorunlu iadesi olduğundan, ekonomik etkinlik nedeniyle bunun uzun bir süreçte gerçekleşmesi gerektiği gerçeği bir asır boyunca bunu bekleyen kitleler için büyük bir hayal kırıklığı oluşturabilmektedir.

Yine kayırmacı bir yönetim altında uygulanan sosyal adalet amaçlı programların amacının dışında hizmet etmesi ve farklı bir eşitsizlik ve hayal kırıklığı yaratması ayrı bir sorundur. Öyle ki, sosyalist bir hareket içinden bir kapitalist sermaye sınıfının oluşması, siyah ekonomik güçlendirme sürecinin en büyük çelişkilerinden birini oluşturmaktadır. Aslında bu süreç Türkiye'de yerli burjuvazi

oluşturmak için uygulanan politikalar sonucunda gelir eşitsizliğinin toplumda sürekli olarak artmasıyla oldukça benzerdir. Çünkü bizdeki politikalar da çoğunlukla kayırmacı nitelikte olmuştur. Dolayısı ile sistemin kayırmacı bir temelde kurulmasının nasıl sorunlu bir yapı oluşturduğu ve bu yapıyı değiştirmenin zaman geçtikçe daha da zorlaştığı gerçekliği Güney Afrika tecrübesinde de ortaya çıkmaya başlamış durumdadır.

Karşılaştırmalı sosyal politika alanının gerçekleştirmeye çalıştığı farklı ülkelerdeki sorunları sebep-sonuç ilişkisi içinde anlama ve ortak çözümleri paylaşma aşamasına geçmeden önce farklı bölgelerde hangi koşullarda ne tür sosyo-ekonomik sorunlar olduğunu bilmek ve bunların farkına varmak gerekmektedir. Karşılaştırmalı analiz daha sonra gelecektir. Bu çalışma şu aşamada daha çok ilk adıma uygundur. İkinci aşama için daha dar ve derinlikli çalışmalar yapılabilir. Bununla birlikte bu çalışmanın sonunda Güney Afrika'daki güçlendirme uygulamalarından insan kaynakları ve işletme sahipliğini geliştirme boyutuyla ülkemizdeki dezavantajlı kesimlere yönelik olarak, örnek olarak Roman vatandaşlar, yararlanılabileceği görülmektedir.

KAYNAKÇA

- Acemoglu, Daron, Stephen Gelb ve James A. Robinson (2007), “Black Economic Empowerment And Economic Performance in South Africa”, <http://www.treasury.gov.za> (Erişim:10.10.2013)
- AEO-African Economic Outlook 2014, , **South Africa 2014**, www.africaneconomicoutlook.org, (05.05.2014)
- AEO-African Economic Outlook 2012, , **South Africa 2012**, www.africaneconomicoutlook.org, (05.05.2014)
- Agholor, Isaac Azikiwe ve Ajuruchukwu Obi (2013), “The Storm of Poverty Reduction Strategy in Africa: Chronology of Experiences from South Africa”, **Journal of Agricultural Science**, V.5, N.2.
- Akpor, Benjamin, Mammo Muchie, Helena Tapper ve Margaret Nyambura (2011), **African Leadership in ICT Assessment of Environmental, Institutional and Individual Leadership Capacity Needs for the Knowledge Society in South Africa A Situational and Needs Analysis**, GESCI Report, <http://www.gesci.org/african-leadership-in-ict-aliict.html>.
- Andrews, Matthew (2008), “Is Black Economic Empowerment a South African Growth Catalyst? (Or Could it Be...)” **Working Paper No. 170, Center For International Development**, Harvard University, May 2008.
- Beall, Jo, Gelb, Stephen ve Shireen Hassim (2005), “Fragile Stability: State and Society in Democratic South Africa”, **Journal of Southern African Studies**, V.31, N.4, pp.681-700.
- Brockerhoff, Stephanie (2013), **A Review of The Development of Social Security Policy in South Africa**, Studies in Poverty And Inequality Institute, Johannesburg.
- Butler, Anthony (2011), “Black Economic Empowerment Since 1994: Diverse Hopes and Differentially Fulfilled Aspirations”, içinde Ed. Ian Shapiro, Kahreen Tebeau, **After Apartheid reinventing South Africa?**, University of Virginia Press, pp.51-73.
- Coomey, Pusch (2007), “South Africa To BEE or not to BEE”, **New African**, August/September, pp.30-32.
- Emkes, Will, (2012) “Black Economic Empowerment And South Africa”, **Contemporary Reiew**, V. 294, N.1705, pp.200-208.
- Engdahl, Cecilia ve Hannele Hauki (2001), **Black Economic Empowerment An Introduction For Non-South African Businesses**, Master Tezi, Gothenburg Üniversitesi, İktisat ve Ticaret Hukuku Fakültesi, Hukuk Bölümü, Gothenburg, İsveç, Temmuz 2001.
- Finn, Arden, Murray Leibbrandt, Ingrid Woolard (2013), “ What Happened To Multidimensional Poverty In South Africa Between 1993 And 2010?”, **SALDRU Research Brief**, November.

- Glaser, Daryl (2007), "Should an Egalitarian Support Black Economic Empowerment?", **Politikon: South African Journal of Political Studies**, V.34, N.2, pp.105-123.
- Gradín, Carlos (2011), "Race, Poverty, And Deprivation in South Africa", **Society For Study of Economic Inequality, ECINEQ WP 2011 – 224**, October.
- Gray, Mel (2006), "The Progress Of Social Development In South Africa", **International Journal Of Social Welfare**, 15:1, (53–S64).
- Giubilo, Francesca (2010), "What Could be the Future of South Africa After National Elections on 22 April 2009?", **Transition Studies Review**, V.16, pp.948–961.
- Gumede, Vusi (2013), "Social and Economic Transformation in Post-Apartheid South Africa–Policies, Progress and Proposals", April, (<http://www.vusigumede.com/>; Erişim:27.05.2014).
- Hagen-Zanker, Jessica, Jenny Morgan, Charles Meth (2011), **South Africa's Story: South Africa's Social Security System: Expanding Coverage Of Grants And Limiting Increases In Inequality**, Overseas Development Institute, (<http://www.developmentprogress.org>) (15.06.2014)
- Hassen, Ebrahim-Khalil (2009), "Economic Restructuring And Poverty Traps in South Africa" **Society For International Development**, V.52, N.3, pp.387–393.
- Horwitz, Frank M. ve Harish Jain, (2011) "An Assessment of Employment Equity and Broad Based Black Economic Empowerment Developments in South Africa", **Equality Diversity And Inclusion: An International Journal**, V. 30, N.4, pp:297-317.
- Human, Desmé (2006), "Implementantion Of Affirmative Action and Black Economic Empowerment in The Construction Industry", (http://www.icoste.org/ASAQS_Human.pdf , 01.05.2014)
- Krüger, L.P. (2011), "The Impact Of Black Economic Empowerment (BEE) On South African Businesses: Focusing On Ten Dimensions Of Business Performance", **Southern African Business Review**, V. 15, N. 3, pp.207-233.
- Landman, J P (2004), "Social Capital: A Building-Block in Creating a Better Global Future", **Foresight : The Journal of Futures Studies, Strategic Thinking And Policy**; V.6, N.1, pp.38-46.
- Logan, B. Ikubolajeh, George Tengbeh, Brilliant Pet (2012), "Towards A Reorientation İn Land Reform: From A Market To Locality-Driven Approach İn South Africa's Land Restitution Programme", **Progress in Development Studies**, V.12, N.2&3, pp. 173–191
- Makhunga, Andila Caleb, (2008), **Black Economic Empowerment and Its Impact on Wealth Creation in The New South Africa**, Master Tezi, University of Pretoria, Pretoria, Güney Afrika, Kasım 2008.

- McFadden, Patricia (2010), “Challenging Empowerment”, **Development**, V.53, N.2, pp.161–201.
- Møller, Valerie (2013), “South African Quality of Life Trends Over Three Decades, 1980–2010”, **Social Indicators Research**, September, V.113, N.3, pp. 915-940.
- NPC, National Planning Commission (2012), **National Development Plan Vision For 2030**, November, South Africa.
- Orton, D. (2008), **The impact of Broad-Based Black Economic Empowerment on Family Businesses**, Master Tezi, North-West University, Potchefstroom, North-West, Güney Afrika, Kasım 2008.
- Patel, Leila ve Lauren Graham (2012) How Broad-Based Is Broadbased Black Economic Empowerment?, **Development Southern Africa**, V.29, N.2, pp.193-207.
- SARC, Southern Africa Resource Center (2012), **Republic Of South Africa Country Strategy Paper 2013-2017**, November.
- Sato, Chizuko (2013), Black Economic Empowerment In South African Agricultural Sector: A Case Study of Wine Industry, **Institute of Developing Economies Discussion Paper No. 384**, Japan, February 2013.
- Schneiderman, David (2010),“Promoting Equality, Black Economic Empowerment, and the Future of Investment Rules”, http://works.bepress.com/david_schneiderman/2/ (Erişim:06.04.2014)
- Tangri, Roger ve Roger Southall (2008), “The Politics of Black Economic Empowerment in South Africa”, **Journal of Southern African Studies**, V.34, N.3, pp.699-716.