

MISIR'DA EKONOMİK KALKINMA ÇABALARI

Özlem TÜR*

Özet

Bu makalenin amacı 1952 sonrası Mısır'daki ekonomik kalkınma modelini incelemektir. Mısır petrol fakiri bir ülke olmasının ötesinde zengin tarımsal kaynaklara sahiptir ve yüksek nüfusuyla gelişmekte olan diğer ülkelerle, örneğin Suriye ile ya da diğer bölgelerdeki gelişen ekonomilerle önemli benzerlikler göstermektedir. Bu makalede Richards ve Waterbury'nin ekonomik gelişme, devlet ve sınıfların sürekli bir iletişim ve etkileşim içinde oldukları fikrinden yola çıkılmış ve Orta Doğu ülkelerinin genelinde siyasetin ekonomiyi kontrol ettiği varsayımı temel alınmıştır. Bu çerçevede Mısır'da 1952'de başa gelen Hür Subayların zamanla nasıl yeni bir sınıfsal düzen kurdukları incelenecek ve daha sonraki dönemlerde bu sınıfların ekonomik açılmanın önündeki en önemli sınırlama olduğunun altı çizilecektir.

Anahtar kelimeler: Mısır, Orta Doğu, ekonomik gelişme, liberalleşme.

Attempts at Economic Development in Egypt

Abstract

This article aims to analyze the economic development policies in Egypt. Egypt, as an oil-poor country but rich in agricultural and human resources shows many similar characteristics with other countries in the region, like Syria and other developing countries in other regions. This article follows the analysis of Richards and Waterbury that underlines the continuous interaction between economic development, state and social actors as well as the assumption that politics drives economics in the Middle East. In this context how the Free Officers that came to power in 1952 created new social classes through the economic development model and how those actors in later years became an impediment for liberalization will be analyzed.

Key words: Egypt, Middle East, economic development, liberalization

Giriş

Bu makalenin amacı Mısır'ın ekonomik gelişme çabalarını, özellikle 1952'de Hür Subayların başa gelmesinden sonraki dönemde uygulanan kalkınma modelini incelemektir. Makalede temel olarak uygulanan kalkınma modelinin devlet ve sosyal sınıfları nasıl birbirine bağımlı hale getirdiğinin altı çizilecek ve 1950'lerle birlikte

* Doç.Dr., Ortadoğu Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi.

başlayan bu bağımlılığın ekonominin liberalleşmesinin ve reformların önünde nasıl bir engel teşkil ettiği incelenecektir.

Ortadoğu'daki ekonomik kalkınma çabaları ve özellikleri diğer az gelişmiş bölgelerle önemli benzerlikler göstermektedir. Tıpkı bu diğer bölgeler gibi Ortadoğu da dünya ekonomisine çevrenin bir parçası olarak katılmış ve özellikle 19. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğu'nun imzaladığı anlaşmalar çerçevesinde uyguladığı kapitülasyonlar ve 'açık kapı' politikasıyla da ekonomisi dışa bağımlı şekilde gelişmiştir. Mısır ekonomisi bu anlamda bu çevresel entegrasyonu ve bağımlılığı göstermesi açısından önemlidir. Alan Richards ve John Waterbury, Ortadoğu'nun siyasi iktisadını anlamak için, tüm az gelişmiş bölge ve ülke ekonomilerine de uygulanabileceğini söyledikleri bir model sunmaktadırlar.¹ Bu modele göre ekonomik gelişme ve büyüme, devlet ve sosyal aktörler bir üçgenin ayakları olarak birbirlerini sürekli şekilde etkilemektedirler. Bu çerçevede bu ülkelerde devlet ekonomik gelişmede aktif rol oynamış, özellikle de ithal-ikameci modelin uygulanmasıyla beraber gelişen dinamikler bir taraftan yeni sosyal aktörleri yani sınıfları oluştururken, diğer taraftan da ekonomik gelişmenin aldığı şekle göre devleti yeni politikalar üretmeye ya da var olan politikaları gözden geçirmeye itmiştir. Bu makalede bu 'üçgen' çerçevesinde Mısır'daki kalkınma modelleri ve liberalleşme baskısı karşısındaki gelişmeler ve ilerleme üzerinde durulacaktır. Makalenin temel argümanı Mısır'da siyasetin ekonomiyi yönettiği ve siyasi kaygıların ve rejimin bekaası sorununun ekonomik açılma ve reformun önüne geçtiğidir. Bunda da ithal-ikameci dönemde oluşturulmuş devlet-sosyal aktör ilişkisinin önemi büyüktür. Mısır örneği bölgedeki petrol fakiri ancak tarımsal kaynaklara ve insan gücüne sahip diğer ülkelerle benzerlikler göstermektedir. Bağımsızlık sonrası Batı'ya dayalı gelişme modelini darbeye yıkıp yerine radikal cumhuriyetler kuran benzer ülkeler, örneğin Suriye, burada çizilen çerçevede değerlendirilebilir. Yine de bu örneklerle önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Örneğin Suriye'de siyasi parti, Baas partisi Mısır örneğinin aksine çok önemli bir rol oynamaktadır. Cezayir örneğinde Mısır'la benzerlik vardır ancak petrol geliri önemlidir. Irak'ta da hem tarımsal potansiyel hem de petrol bulunmaktadır. Tunus Mısır'la petrol yokluğu anlamında ve toplumsal yapı anlamında benzerlikler göstermektedir. Mısır örneğine bakarak bu ülkelerle de ilgili fikirler geliştirmek mümkün olabilecektir.

Tarihsel Gelişim

Mısır, 1882'den itibaren ülke yönetimini kontrol altına alan İngiltere'nin yönetiminde ve Muhammed Ali'nin reformlarının da bir sonucu olarak on dokuzuncu yüzyıl sonlarında Ortadoğu'nun en zengin merkezlerinden birisi haline gelmişti. Tarımsal üretim, özellikle pamuk üretiminin 1880'den itibaren yaygınlaşmasıyla arttı. İngilizlerin de desteğiyle 1880-1914 arası pamuk üretimi ikibuçuk kat artarak 3 milyon kantardan² 7,5 milyon kantara ulaştı. Mısır örneği için önemli bir nokta ondokuzuncu yüzyıl tarımsal üretiminde 50 feddan³ ve üstü

¹ Alan Richard and John Waterbury, A Political Economy of the Middle East, Colorado: Westview Press, 1998.

² Konuyla ilgili kaynaklar bu ölçütleri o dönemde kullanılan Kantar cinsinden vermektedirler. O nedenle burada da kantar olarak kullanılmıştır. 1 Kantar 56,320 kg'dır.

³ Bir feddan 4200 metre kareye denk gelmektedir.

topraklarda oluşmaya başlayan büyük, özel mülkiyetli çiftliklerdir. 1907 tarihinde bu büyük çiftlikler tüm Mısır topraklarının yüzde 45'ini kapsamaktaydı.⁴ Bu durum büyük toprak eşitsizliği yaratırken, diğer taraftan da varolan sistemde büyük toprak sahiplerinin siyasette söz sahibi olmasını ve ekonomik faaliyetin temel direğini oluşturmaları sonucunu getirdi. Bu dönemde ülkeye gelen yabancı yatırım da temel olarak tarım sektörüne akmıştır. Ülke bölgedeki en geniş ve zengin üretim merkezi olmasının yanı sıra etnik ve dinsel çeşitlilik bakımından da zengin bir sermaye sınıfına ev sahipliği yapmaktaydı. En geniş sermaye sınıfı *mutamassirun* adı verilen 'Mısırlılaştırılmış yabancılar'dı. Daha sonraki dönemlerde 'komprador burjuvazi' olarak görülecek olan *mutamassirun*'ların yanı sıra büyük toprak sahipleri de ekonomide ve daha sonra siyasette yerlerini almaya başlamaktaydı. Endüstriyel gelişmeye baktığımızda ise genel olarak İngiliz ve Fransız etkisini görmek mümkündür.

Mısır 1922'de bağımsızlığını kazanmış olsa da ülke siyasetinde ve ekonomisinde İngiliz ve genel olarak Batılı devletlerin etkisi sürmeye devam etti. Bu etkiye rağmen milli kalkınma için çabalar da görülmeye başlamıştır. 1920'de Bank Mısır'ın kurulmasının ardından yerel sanayiye geliştirecek ve yerel yatırımcılara yatırım olanakları sağlayacak kaynaklar sunulmaya başlandı. Mısır'ı Mısır'ın kaynaklarıyla geliştirme ve kalkındırma fikri ülkede güç kazanmaktaydı. Bu çerçevede 1930'larda güçlenen 'Mısırlaştırma' politikasıyla beraber milli bir sanayi, finans ve ticaret burjuvasisi oluşmaya başladı. 1929 ekonomik buhranının da etkisiyle 1930'da Muhammet Ali döneminden beri ilk defa gümrük tarifeleri uygulanmaya başlandı, iç piyasayla rekabet eden tüketici mallarına yüzde onbeş ile yirmi arasında vergi uygulanmaya başlandı.⁵ Bu ithalat sınırlamaları iç piyasayı göreceli olarak korudu ve gelişmesini sağladı. İkinci Dünya Savaşı'nın başlaması ve ülkeye mal ithalatının sektöre uğramasıyla beraber de eksik malların eldeki kaynaklarla üretilmeye başlanması Mısır sanayisinin yerel kaynaklar kullanılarak gelişmesine önemli katkıda bulundu. Zaaluk'un El-Gritly'den aktardığına göre 1947'ye gelindiğinde Mısır yerel sanayisi koruma önlemleri çerçevesinde yabancı rekabeti engelleyecek seviyeye ulaşmıştı.⁶ Mısırlı girişimcilerin sayısında da önemli artış söz konusu olmuştu, Bank Mısır'ın girişimlerinin bu anlamda başarıya ulaştığından bahsedilebilir. 1946-48 arasında kurulan şirketlerin yüzde seksendördü Mısırlılar tarafından kurulmuştu. Ancak ekonomide yabancıların etkisi azalmış olsa da sınıfsal olarak zenginliğin Mısır'ın geneline yayıldığını söylemek mümkün değildir.

Genel olarak İkinci Dünya Savaşı ve sonrası dönemde yatırım yapan ve sanayileşme hamlesinde yer alan Mısırlılara bakılığında ilk sırada, bu grubun büyük bir bölümünü oluşturan büyük toprak sahipleri görülebilir. İkinci olarak devletin üst kademelerindeki bürokratlardan bahsetmek mümkündür. Bu gruplar, sahip oldukları konumu da kullanarak toprak ve mülk edinerek zenginleşmişler ve teşviklerden de yararlanarak sanayiye yatırım yapmışlardır. Üçüncü bir grup sayıca küçük olmakla beraber Mısır aristokrasisidir. Bazı yazarlar bu dönem burjuvazisini 'aristokrat burjuvazi' olarak tanımlamış ve toprak sahibi sınıfların (gerek geleneksel olarak

⁴ Şevket Pamuk and Roger Owen, A History of Middle East Economies in Twentieth Century, London: I.B.Tauris, 1998, s.31.

⁵ Malak Zaaluk, Power, Class and the New Capital in Egypt – The Rise of the New Bourgeoisie, London, Zed Books, 1989, s. 17.

⁶ A.g.y.

toprağa sahip gruplar, gerekse sonradan toprak satın alarak onu işleyen bürokrat gruplar) sanayileşme hamlesi içindeki rolünün altını çizmişlerdir. Mısır'daki bu yeni girişimci, eski toprak sahibi gruplar daha çok hafif sanayide yoğunlaşmış, karların yüksek ve kısa vadeli olduğu sektörleri tercih etmişlerdir. Aslında genel olarak bu grupların faaliyetlerini her iki sektöre de bölüştürdüğünü, bu anlamda bir ayrıma gitmeyip hem tarım hem de sanayi sektörlerinde aktif olduklarını söylemekte yarar vardır. Ayrıca sanayici üst-bürokrat grupların da genelde yabancı firmalarda çalışıp, onların çıkarlarını gözettikleri söylenebilir. Bu anlamda bu 'yerli' burjuvanın ne derece yerli, Mısırlı kapitalin ne derece Mısır'ın çıkarlarına hizmet ettiği özellikle Cemal Abdul Nasır'ın başa gelmesiyle daha çok sorgulanacaktır.

Bu sistemin genel olarak sosyal hareketliliğe pek de izin vermediğinin de altı çizilmelidir. Daha çok kapalı ve üyeleri belli olan 'üst sınıf', hem toprak hem de sanayiden gelen karlarla uğraşırken toplumun büyük çoğunluğunu oluşturan alt sınıfların sosyal merdiveni tırmanabilmesi için imkanlar son derece sınırlıydı. Hür Subaylar darbesiyle beraber bu sistemde, en çok da ekonomik kalkınmanın dayandığı üst sınıfın üyelerinde değişiklik görülecektir. İkinci Dünya Savaşı'nın bitiminden Albay Cemal Abdul Nasır'ın liderliğindeki Hür Subayların monarşiyi devirerek başa geldiği 1952'ye dek milli gelir yüzde kırk oranında artmakla beraber yukarıda da belirtildiği gibi toplumun küçük bir kısmının elinde toplanmaktaydı. Aynı dönemde devlet yatırımları sadece altyapıya yönelmiş, özellikle sulama çerçevesinde yatırımlar yapılmıştı. Devletin ekonomideki yeri 1952'ye gelindiğinde yüzde 13 civarındaydı.⁷

1952 Hür Subaylar Darbesi ve Sosyalist Sisteme Doğru Adımlar

1952 Hür Subaylar Darbesiyle birlikte ekonomik gelişmelerde, siyasetin ve sosyal yapının genelinde olduğu gibi bir dizi değişiklik meydana geldi. Aslında 1952 yılında Hür Subaylar başa geldiklerinde ekonomi ve kalkınmayla ilgili bir planları yoktu.⁸ 1952-56 arası Mısır'da kamusal sektörün büyümesi desteklenmişse de bu genelde özel sektöre karşı değil, onun yetişemediği sektörlerle yatırım şeklinde olmuştur. Durum böyle olmasına rağmen özel sektör, yani 'aristokrat burjuvazi' gücün Hür Subayların eline geçmesini endişeye izledi. Özellikle 1952 Toprak Reformu bu çerçevede önemlidir. Toprak reformu özel toprak mülkiyetini 200 feddanla sınırlandırmakta ve bu miktar üzerindeki toprağı topraksız köylülere dağıtmayı öngörmektedir. Temelde amaçlanan da özel mülkiyeti engellemek değil eski rejimin dayandığı sınıfların, yani büyük toprak sahiplerinin gücünü sınırlamaktır.⁹ Toprak reformu çerçevesinde sonuç olarak aslında toplam ekilen alanların sadece yüzde 7,5'u devletin eline geçmiş ve topraksız köylülere dağıtımı da uzun süre almıştır. Ancak bu olay rejimin toprak sahiplerine, daha doğrusu varolan sosyal gruplara ve sisteme karşı olduğunun ve bunu değiştirmek için de gerekli adımları atmaktan çekinmeyeceğini göstermesi açısından dikkat çekici

⁷ Donald C. Mead, *Growth and Structural Change in the Egyptian Economy*, Homewood: R.D.Irwin, ss. 272-273.

⁸ Örneğin 1998 basımı *Cambridge History of Egypt* başlıklı eserde Hür Subayların iktidara geldiklerinde hiçbir programları ve neredeyse hiçbir ideolojileri olmadığından bahsedilmektedir. Bkz. Roussillon, Cilt 2, s. 338.

⁹ Mahmoud Abdel-Fadil, *Development, Income Distribution and Social Change in Rural Egypt, 1952-70: A Study in the Political Economy of Agrarian Development*, Cambridge: Cambridge University Press, 1976, s 7.

olmuştur. Cemal Abdul Nasır Mısır toplumu için daha adil bir ekonomik gelişmenin peşindeyken Kasım 1956 Süveyş Kanalı Krizi'ne dek devlet sektörünün özel sektörün pahasına geliştiğini söylemek zordur. Ancak bu durum 1956 sonrası tamamen değişmiştir. Bilindiği gibi Süveyş Krizi sırasında İngiltere, Fransa ve İsrail kuvvetleri Mısır'a saldırmıştır. Bu saldırı Haziran 1956'da Nasır'ın Süveyş Kanalı'nı millileştirdiğini açıklamasının ardından gelmiştir. Mısır, savaş sonrasında ülkede var olan ve özel sektörün temelini oluşturan tüm İngiliz ve Fransız şirketlerini millileştirmiştir. Savaş sonrasında eline geçen pek çok banka, şirket ve malla birlikte Mısır devleti kendini bu kaynakların idare edilmesi sorumluluğuyla da karşı karşıya bulmuştur. 1957-60 arası dönem için Başkan Cemal Abdul Nasır 'kontrollü kapitalist ekonomi' kavramını kullanmaya başlamışsa da ve devletin ekonomiyeye müdahalesi giderek artmıştır ve bu durum bazı yazarlar tarafından Mısır ekonomisinin 'sosyalist' bir yola girdiği şeklinde yorumlanmıştır. Özellikle bu dönemde ülkede özel sektöre karşıtlık güçlenmeye başlamıştır.

Nasır önderliğindeki Mısır hükümetleri 1957 yılında beş-yıllık sanayi planlarını yürürlüğe sokmuş, 1960 sonrasında ise tüm ekonomiyi beş-yıllık planlarla yönetmeye başlamıştır. Özel sektörün rejimle ilgili kaygıları özel mülkiyet altında olan Mısır Grubunun ve Bank Mısır'ın devlet eline geçmesiyle birlikte iyice kuvvetlenmiştir. 1961 yılı 'sosyalist kararlarıyla' hemen hemen tüm büyük ölçekli sanayi, bankacılık, sigorta, yabancı ticaret şirketleri, pek çok otel ve büyük mağaza millileştirilmiş ve bunun sonucunda da bu döneme dek korunmaya çalışılan devlet-özel sektör ilişkisi kesilmiştir. Nasır yönetimi eski varlıklı sınıfların yani büyük toprak sahiplerinin, monarşi bürokrasisinin ve aristokratlarının pahasına, bu küçük grubun elinde toplanan büyük zenginliğin Mısır'ın 'gerçek sahiplerine' dağıtıldığı, tam bağımsız, milliyetçi bir kalkınma modeli doğrultusunda kurgulanan politikaları uygulamaya başlamıştır. Devletin tüm ekonomik faaliyeti eline aldığı 1961 sonrasında Mısır klasik bir ithal-ikameci kalkınma modeli izlemeye başlamıştır. Bu model Mayıs 1962'de Nasır'ın ülkenin Meclisine sunduğu Milli Sözleşmeyle (*al Mithaq al Watany*) de açıklanmış ve ideolojik temelini bulmuştur.¹⁰ 1970'lerde Enver Sedat'ın açılım (*infıtah*) politikalarına dek ülke bu Sözleşme çerçevesinde ekonomik kalkınma modelini uygulayacaktır.

Sözleşmeye göre ekonomik kalkınma özel sektör yatırımlarına bırakılmamalıdır ve devlet eliyle gelişme temel amaç olmalıdır. Bu çerçevede ülkede hem tüketici malları üretiminde hem de ağır sanayide devlet eliyle işletmeler kurulmaya başladı. Bu işletmeleri yöneten ve yeni yeni oluşan bürokratlar grubu da zamanla yönetimde önem kazanacaktır. Kendine bağımlı büyük bir iş gücü ve yatırımları kontrol eden bürokrasiyi oluşturan devlet beş yıl içinde bir milyona yakın yeni iş üretecek ve yüzde altı civarında büyüme hızıyla da önemli yol kat edecektir. Girişte bahsedilen ekonomik büyüme-devlet-sosyal sınıflar üçgenine bakıldığında ithal ikameci 'devlet kapitalizmi' modelinin yeni sosyal aktörleri, sosyal sınıfları yarattığı ve desteğini de bu gruplardan aldığı görülmektedir. Yukarıda da belirtildiği gibi *ancien regime*'in parçası olarak görülen 'aristokrat burjuvazi' ve büyük toprak sahipleri Nasır rejiminin başa gelmesinden sonra 'ötekileştirilmiş' ve özellikle de 1956 sonrası dönemde yavaş yavaş yönetici koalisyonun dışına itilmiştir. Eski

¹⁰ Khalid Ikram, *The Egyptian Economy 1952-2000 – Performance Policies and Issues*, Routledge Studies in Middle Eastern Economies, Oxon: Routledge, 2006, s. 6.

burjuvazinin neredeyse yok edilmesini amaçlayan toprak reformları ve kamulaştırma politikalarıyla bu grup ekonomik hayatta marjinalize edilirken yerine geçecek yeni bir özel teşebbüs, gerçek anlamda Mısır'ın çıkarlarını koruyacak, Mısır'a hizmet edecek 'yerli burjuvazi' de yoktur. Bu durumda devlet üretimi üstlenmiştir. Yerli burjuvazinin yokluğunda devlet eliyle kurulan teşebbüslerin yöneticileri önemli bir grup olmuş, bazı yazarlara göre 'devlet burjuvazisi' olarak adlandırılan yeni bir sınıf oluşturmuştur. İthal-ikameci modeli uygulayan diğer ülkelerde de olduğu gibi bu grup Mısır'da bu politikanın uygulandığı dönemde gücünü üretim araçlarına sahip olmaktan değil, onları kontrol etmekten almaktaydı. Bu 'devlet burjuvazisinin' bir sınıf olup olmadığı tartışması pek çok yazarın ilgisini çekmiştir. Ancak genel kanı önemli yerlere gelmiş olsalar da bu grupların özel mülkiyete sahip olmadıkları ve bu anlamda kendi varislerine geçirme hakları bulunmayan kaynakların kontrolü yoluyla toplum içinde güç ve statü kazandıkları yönündedir. Ayrıca bu grup üyeleri devlet mekanizması içinde yerlerini de çok uzun koruyamadan sahneden çekilmektedirler. Bu nedenle 'devlet burjuvazisi'nin kendi içinde ve kendisi için bir sınıf olmaktan uzak olduğu söylenebilir. Waterbury Mısır'da devlet burjuvazisinin sayısının 200.000-300.000 arasında olduğunu belirtmiştir.¹¹ Bu yeni sosyal aktör, 'devlet burjuvazisi', var olan sistemin devam etmesinin çıkarlarına olduğunu düşünecek ve 1970'lerin ortalarından itibaren uygulanmaya başlanacak reformların gerçekleşmesine direnerek elde ettikleri güçleri çıkarları doğrultusunda kullanmaya çalışacaklardır.

Bu dönemde öne çıkan yeni gruplar arasında tarımsal işgücünün dışındaki işgücünün yarısını oluşturan devlet çalışanları yani memurlar, öğretmenler, hakimler, doktorlar gelmektedir. Uzun zaman popülist politikalar izleyen rejimin tüm üniversite mezunlarına devlet sektöründe iş garantisi sonucu artan devletin işveren rolü, yine bir taraftan rejimi destekleyen büyük gruplar yaratırken, ekonominin sıkıntıya girmesiyle beraber maaşların nasıl ödeneceği hususunu önemli kılmaya başlamıştır. Memurlarla tıka basa dolu devlet dairelerinde özellikle takip eden yıllarda görüleceği gibi işi olan ancak maaşıyla geçinmesi hemen hemen imkansız geniş bir grup oluşacaktır.

Mısır'ın ekonomik kalkınma modelinde 1965'le beraber problemler baş göstermeye başladı. Tüm ithal-ikameci örneklerde olduğu gibi Mısır da büyük bir döviz sıkıntısı içine düştü. Bilindiği gibi ithal ikameci modellerde temel hedef yerel olarak üretilen malların iç piyasada satılmasıdır. Bu çerçevede, zaten halkın devrimin bir parçası olarak düşünsel ve ideolojik nedenlerle yerli malı tercih edeceği, bunu yabancı güçlerin sömürsünden ve boyunduruğundan kurtulmanın en önemli zaferi olarak göreceği de kurgulanmıştır. Ayrıca tüketiciler yüksek tarife duvarlarıyla ve gümrük vergileriyle korunan iç piyasa koşulları nedeniyle zaten yerel olarak üretilen bu mallara bir anlamda muhtaçtır da. Devlet hem üretimin hem de dağıtımın sorumluluğunu üzerine almıştır. Bu tam da kendi kendine yeterli bir ekonomi olacaktır. İç piyasaya yönelik bu politika çerçevesinde devlet para kurunu aşırı değerli tutmaktadır. Bu anlamda özellikle devlet işletmeleri için gerekli ana malzeme ucuza ithal edilebilecektir. Devletin döviz ihtiyacı tarımsal ürün ihracatıyla karşılanacaktır. Ancak yapılan tarımsal satışlar zamanla bu işletmeler için gerekli

¹¹ John Waterbury, *The Egypt of Nasser and Sadat – The Political Economy of Two Regimes*, New Jersey: Princeton University Press, 1983, s. 260.

malların ithaline yetecek kadar döviz kaynağı yaratamayacak, zaten sanayi gelişimin ön planda, hatta el üstünde tutulduğu bu süreçte tarımsal üretim de gözardı edilecektir. Bu durumda döviz sıkıntısı kaçınılmaz olacaktır. İthal-ikameci modelin ilk evresi sayılan tüketici malları üretimi sürecinde döviz girdisi az da olsa genelde yeterli olabilmektedir ancak özellikle dayanıklı tüketim mallarının üretilmeye başlanacağı dönemde, yani ithal ikameciliğin ikinci evresine geçilmesi durumunda, döviz sıkıntısı kendini iyice belli edecektir. Çok daha yüksek fiyatlara ileri teknoloji ve bilgi ithali gerektiren bu dönemde döviz sıkıntısı önemli olacaktır. Mısır örneğinde işçi dövizleri, Süveyş Kanalı gelirleri ve Sina yarımadasındaki petrolden gelen rant bir süre için bu sıkıntıyı ötelemeye önemli olduysa da yine de problemin aşılmasında yeterli olmayacaktır. Devlet teşekküllerindeki büyük verimsizlik de sorun haline gelmeye başlayacak, üretim istenen kalkınmayı sağlamaktan uzak kalacaktır.

Ekonomik Kriz, Enver Sedat ve İnfıtah

Krizle karşılaşınca pek çok diğer ülke örneğinde de görüleceği gibi Mısır da dış borç almaya başladı. 1957'den beri Sovyetler Birliği'nden alınan kredilerin genişletilmesini isteyen Mısır bu konuda başarılı olamayınca başka dış kaynaklara yöneldi. Tüm bu ekonomik kriz devam ederken 1967 Savaşı'ndaki korkunç yenilgi ülkeyi büyük bir ideolojik krize sokarken, aynı zamanda ekonomik kaynaklarını da son derece olumsuz etkiledi. 1967 Savaşı Mısır'ın Sina yarımadasını kaybetmesi dolayısıyla buradan gelen geliri de kaybetmesine, bu arada Süveyş'in geçici olarak trafiğe kapatılıp bu gelirin de kesintiye uğramasına ve turizmin azalmasıyla bu sektörden gelen dövizin kaybolmasına neden oldu. Dövizde duyulan ihtiyacın çok yüksek olduğu bir dönemde bu kayıplar önemli oldu.

Bu arada Nasır'ın ölümü ve yerine Enver Sedat'ın gelmesiyle birlikte Mısır'daki ekonomik kalkınma modelinde de yeni bir sayfa açıldı. Sedat yönetimindeki Mısır özel sermayeyi yeniden ekonominin içine sokmaya, devletin ekonomideki rolünü azaltmaya ve bir dizi dış açılma politikasıyla ekonomiye yeni bir yön vermeye çalıştı. Sedat, 1973 Savaşı öncesindeki dönemde yaptığı konuşmalarda ekonominin çok kötü durumda olduğunu altını çizerek halkın birkaç ay içinde yiyecek ekmeğinin kalmayacağını belirtmiş ve ekonomiye yeni bir yön vermenin kaçınılmaz olduğunu altını çizmeye başlamıştır.¹² Ocak 1971'den itibaren özel sektörün ekonomik faaliyetlerinin artırılması ve yabancı sermayeyi ülkeye çekmek için bir dizi reform girişimi göze çarpmaya başladı. Nasır dönemi politikalarının da gözden geçirildiği bu aylarda toprakları Nasır rejimince millileştirilen 800 kişiye mülkiyetleri iade edilirken 1969 toprak yasasından etkilenen 5000 toprak sahibine de tazminat ödenmesi karara bağlandı. 1971 tarihli 64 Nolu yasayla kamu sektörü de yeniden gözden geçirilerek devletin şirketlere müdahalesine kısıtlamalar getirilerek direktörlerin/idarecilerin karar almada daha bağımsız olması sağlandı. Sedat bir taraftan Nasır'ın siyasi mirasıyla başa çıkmaya çabalar ve kendi otoritesini tesis etmeyi hedeflerken ekonomik olarak da Nasır'ın mirasını değiştirmeye hatta uygulanan politikaları tersine çevirmeye kadar varan bir değişim rüzgarı estirmeye başladı. Mayıs 1971'de ülkede petrol endüstrisinde

¹² Bu tarz konuşmalar için bakınız , G.M. Scobie, Government Policy and Food Imports: The Case of Wheat in Egypt, Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1981, s. 31.

yabancı yatırımın geliştirilmesini araştırmak üzere bir komisyon kurulurken, aynı yılın eylül ayında 65 nolu yasayla Arap yatırımları ve serbest ticaret bölgeleri kurulması desteklendi. Bu döneme dek yabancı yatırıma kapalı olan ekonomi böylece Arap yatırımcılara açılıyordu. Bakanlar Kurulu kararı ve Cumhurbaşkanı'nın onayladığı durumlarda Arap olmayan sermayenin de Arap sermayesiyle eşit haklarda ülkeye yatırım yapmasına izin verilebilecekti. Ekonomik reform yolunda daha cesur adımlar 1973 Arap-İsrail Savaşı'nı takip eden yıllarda atılacaktır.

1973 Savaşı sonrası bölgesel ve uluslararası sistemdeki gelişmeler Mısır'a Batıyla ittifak kurmak için fırsatlar tanıyordu. Özellikle kaybedilen Sina topraklarının Amerikan diplomatik yardımıyla geri alınabileceği fikri ülkeyi Batı'yla yakınlaştırıyordu. Ayrıca petrol fiyatlarındaki artışla bölgenin petrol zengini ülkeleri petro-dolarlara boğulmuştu ve bu kapitali yatırım amacıyla Mısır'a çekmek son derece önemli hale gelmişti ve bunun için ekonomik reform gerekmekteydi. Henry ve Springborg'un da söylediği gibi Sedat'ın *infitah* ile amaçladığı, tam da petrol fiyatlarının dört kat arttığı bu dönemde, "Arap petro-dolarlarını, Batı teknolojisini ve Mısır'ın işgücünü birleştirerek dinamik, sanayileşmiş bir karma ekonomik sistem oluşturmaktı"¹³. Bu açılım (*infitah*) pek çok yazar tarafından Mısır'ın Arap dünyasında değişimin öncüsü olma rolünü pekiştirmesi olarak algılanmış ve bir kez daha liberalleşme adımlarıyla bunu gösterdiğini yazmışlardır.¹⁴

Başkan Sedat'ın Nisan 1974'de Meclis'e getirdiği ve Mayıs ayında onaylanan reform paketinde şu noktaların altı çizilmiştir¹⁵: Öncelikle Mısır 1973 Savaşı'nın ardından, ülkeyi 2000 yılına dek modernleştirecek olan bir 'yeniden inşa savaşı'na girecektir. Bu modernleşmenin temelinde ekonomik büyüme vardır ve bu da dışarıdan yatırım almadan gerçekleşemez. Bu durumda ekonomi dışarıya açık hale getirilmelidir. Devletin ekonomideki rolü azaltılmalı ve özel sektör güçlendirilmelidir. Ancak *infitah* başarılı olamadı. Hatta *infitah* uzun dönemli bir yeniden yapılanma süreci, yasal altyapı ve kurumlaşmanın içinde bulunduğu bir strateji olarak düşünüldüğünde tam bir hayalkırıklığı oldu. Ancak belki bazı yazarların düşündüğü gibi *infitah* bir stratejiden çok Arap sermayesini ülkeye çekmek için fırsatçı bir taktik olarak düşünülmelidir.¹⁶ Bu çerçevede Arap dünyası için kısıtlı da olsa önemli bir örnek olarak gösterilebilir. Mısır, Arap sermayesini ülkeye çekememiş olsa da petrol zengini ülkelere işçi göndererek dolaylı olarak ülkeye gelir sağladı. Bu dönemde işçi gelirleri büyük oranda arttı, 1974'de 189 milyon dolar olan gelir, 1981'de 2,855 milyon dolara yükseldi ve devlete önemli gelir sağladı.¹⁷ Ayrıca 1973 Savaşı sonrası Mısır Süveyş körfezinde petrol çıkarmaya devam etti ve petrol gelirlerinde de önemli artış oldu. Daha önce de belirtildiği gibi ülkenin dövize gereksinim duyduğu dönemde bu gelir ekonomiyi biraz da olsa rahatlatı.

¹³ Clement Henry and Robert Springborg, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001, s. 139.

¹⁴ Örneğin bakınız Nazih Ayubi, *Over-Stating the Arab State – Politics and Society in the Middle East*, London: I.B.Tauris, 1996.

¹⁵ Detaylar için bakınız Khalid Ikram, *The Egyptian Economy 1952-2000*, ss. 17-22.

¹⁶ Khalid Ikram, *The Egyptian Economy, 1952-2000 – Performance, Policies and Issues*, Routledge: 2006, s. 19.

¹⁷ A.g.y. , s. 26

1970'lerin ikinci yarısında Mısır'ın tarihine İsrail'le görüşmeler ve Camp David Anlaşması damgasını vurdu. Bu gelişmeler sonrası meşruiyeti sorgulanmaya başlayan Sedat rejimi siyasi sorunlarla uğraşmaya başlamışken (Müslüman Kardeşler ve onun ötesinde İslami Cihat ve *Al-Takwir wa al Hijra* gibi daha radikal İslamcı grupların güçlenmesi gibi) ülke *infitah* politikalarına rağmen ekonomik olarak canlılığı getirebilecek olan altyapıdan yoksun durumdaydı. Gerek kapitalist gelişmeye katkıda bulunabilecek sermaye sınıfından gerekse serbest piyasa koşullarını sağlayacak yasal çerçeveden yoksun olan bu sistem sonuçta işlemeyecekti. Bu ortamda önemli birkaç kişi ve şirket Mısır'daki kalkınmanın önemli yapı taşları olarak ön plana çıkartıldıysa da, örneğin Osman Ahmet Osman ve Arab Construction Company, bu durum genel anlamda bir kalkınma ve gelişmeye işaret etmekten uzaktı. Bu dönemde liberalleşme ve devletin rolünü kısıtlama çerçevesinde devlet ekmeğe uygulanan sübvansiyonu kaldırınca halk sokağa döküldü. 1977 yılında 'ekmek ayaklanması' olarak adlandırılan bu gösteriler sonucu devlet geri adım atmak zorunda kaldı ve temel gıda maddelerine uygulanan sübvansiyonlar yeniden uygulamaya konuldu. Bu halk ayaklanması reformların daha yavaş ve toplumsal dengeyi bozmadan yapılması gerektiği yönündeki kanıyı güçlendirdi. Sübvansiyonlar aynen devam ederken *infitah*'ın önemli adımlarından birisi ithalat-ihracat rejiminde yapılan bir dizi serbestleşme oldu. Bu çerçevede devletin üst kademelerindeki kamu yöneticilerinden (devlet burjuvazisinden) bazıları hem devlet hem de özel sektörde çalışarak kişisel çıkarlarını koruyabilecekleri yeni bir dizi fırsat yakaladılar. Ancak devletin ekonomiden tamamen çekilmesinin kendi konumlarını ve kişisel çıkarlarını tehdit edeceğini düşünen bu grup da ekonomide tam liberalleşmenin karşısında yer aldı. Bu durum özellikle 1980'lerde özelleştirme konusu tartışılırken kendini belli edecek, devletle bağını kesmek istemeyen bir grup 'devlet burjuvazisi' özelleştirmenin önünde büyük engel teşkil edeceklerdir.

Hüsnü Mübarek Dönemi Ekonomik Açılma – Fırsatlar, Engeller

1980 yılında düzenlenen suikast sonucu Enver Sedat hayatını kaybedince yerine Hüsnü Mübarek geldi. Bu tarihten beri sıkıyönetim altında olan ülkeyi yönetme sorumluluğunu üzerine alan Mübarek, ekonomik olarak açılma politikalarının yanında yer aldı. Ancak bu açılma toplumun değişik sınıflarına zarar vermeden, yani fakir ve orta sınıfların durumlarını etkilemeden daha yavaş bir şekilde ele alındı. Mısır ekonomisi seçilen birkaç alanda yapılan açılımlarla liberal politikalara adım atarken fazla açılarak önemli sınıfların desteğinin geri çekilmesini engellemeye çalıştı, bu anlamda yapılan reformlar seçici oldu. Bu çerçevede sadece devlet burjuvazisi değil aynı zamanda alt sınıflardan gelen tepkiler de etkili oldu. 1977 'ekmek ayaklanmasının etkisinden yukarıda bahsedilmişti. Temel olarak bu nedenle devlet 1977'yi izleyen on yıl boyunca fakir sınıfları etkileyebilecek bir siyaset değişikliğinden uzak durdu.

1980'ler bir taraftan da yurtdışından gelen 'stratejik rantlar' açısından etkili oldu. 1979 yılında Mısır ile İsrail arasında imzalanan Camp David anlaşmasının yürürlüğe girmesiyle birlikte özellikle ABD'den gelen gelirlerde büyük artış meydana geldi. Dessouki'ye göre eğer bu yardımlar sadece kalkınmayı desteklemek nedeniyle yapılıyorsa yardımın 100-200 milyon dolar arasında kalması beklenmeliydi. Oysa bu yardımlar temelde stratejik nedenlerle gerçekleşiyordu. Bu dönemde Mısır'a yapılan ABD yardımı ekonomik yardım kapsamında 815 milyon

dolar olurken, askeri yardım da 1.3 milyar doları buluyordu.¹⁸ Mısır'ın dışarıdan sürekli yardım alması zorlu ekonomik reformları yapmasını ertelemeye yardımcı oldu ve sıkıntı içinde olan ekonomiye destek sağladı.

Dışarıdan gelen bu 'stratejik rantlar' ekonomide statükonun devam etmesine yardımcı olurken rejimin devamını da sağlayarak devletin varlığının devamında önemli olmuştur. 1980'lerin ortalarındaki tartışmalarda devlet bir taraftan fakir grupların durumunu en azından sabit tutmaya çalışmış, popülist siyasetten uzaklaştıkça rejimin özellikle İslami gruplar tarafından tehdit edildiğini görmüş, aynı zamanda vergileri arttırmak istediği zamanlar yeni burjuvaziden onay alamamış, özelleştirme konusunda da devlet burjuvalarının baskısıyla karşılaşmıştır. Bu durumda devletin yapabildiği problemleri ertelemeye çalışmak olmuş, kredi kuruluşlarıyla borç ödeme koşullarını konuşmak, daha fazla borç bulmaya çabalamak özellikle petrol fiyatlarının düşüşüyle birlikte 1980'lerin ikinci yarısına damgasını vurmuştur. Özellikle Mayıs 1987'de Mısır'ın kendisine borç veren devletlerle yaptığı anlaşma önemlidir. Ülkenin 6.9 milyar dolarlık borcu on sene içinde ödenecek şekilde yeniden düzenlenmiştir ancak problemin temel nedenlerinin çözümüne yönelik adımlar atılmamıştır. 1990'lar ise Körfez Savaşı sonrası dönem yeni kredi olanakları ve Mısır'ın borcunun büyük oranda silinmesiyle birlikte (Batı ve Körfez'den alınan borcun 50 milyar dolarının silinmiştir¹⁹) yeni fırsatlar çıkartmış ve Mübarek'in de reform için elini daha güçlendirmiştir. Uzun görüşmeler sonucunda 1991 yılında IMF ve Dünya Bankasıyla anlaşmalar imzalanmış, ekonomik istikrar ve yeniden yapılandırma için reform programı uygulamaya konmuştur. Ancak bu reform paketinde de devletin eli ekonomiden tamamen çekilmemiş bazı ürünler desteklenmeye devam edilmiştir. Önemli görülen dört madde, ekme, un, şeker ve yağ sübvansede edilmiş ve özellikle de fakirleri etkileyebilecek adımlardan uzak durulmuştur.

Bu dönemde görülen durum devletin dayandığı sosyal sınıfları değiştirmeden, gerek devlet sektörünün gerekse yeni yeni oluşmaya başlayan özel sektörün çıkarlarını koruyarak devletin dayandığı sosyal sınıfları genişletmek olmuştur. Özellikle turizm gibi sektörlerde açılıma giden devlet, var olan yönetici koalisyonunu yok etmeden, bu grupların desteğini riske edecek adımlar atmaktan çekinerek ancak kendini destekleyecek yeni gruplar da oluşturmaya çalışmıştır. Bu durumu Toby Dodge, 'otoriter liberalleşme' olarak isimlendirmektedir.²⁰ Yeni bir burjuva sınıfı oluşurarak ve bu burjuvaziyi yönetici koalisyonun içine getirerek devlet kendini destekleyen yeni grupları sosyal aktörler arasına eklemekte, böylece de rejimin bekasını garanti altına almaya çalışmaktadır. 1950'lerde kurulan ekonomik kalkınma-devlet-sosyal gruplar etkileşimi aynen devam etmekte, ekonomik kalkınma karma ekonomiye kayarken hangi sektörlerin özel sektöre açılacağı kontrol edilmekte, oluşacak yeni sınıfların devleti destekleyecek, devletin kontrolü altında olacak olan sınıflar olmasına dikkat edilmektedir. Tam açılıma hem

¹⁸ Hilal Dessouki, "External Factors and Development in Egypt," in DanTschirgi (ed.) Development in the Age of Liberalization: Egypt and Mexico, Cairo: American University in Cairo Press.1996, ss. 164-166.

¹⁹ Toby Dodge, "Bringing the Bourgeoisie Back In", Toby Dodge ve Richard Higgot (der.) Globalization in the Middle East – Economy, society and Politics, London: Royal Institute of International Affairs, 2002, s. 185

²⁰ A.g.y.

var olan sınıfları olumsuz etkileyecek, hem de yeni ve istenmeyen bazı grupları güçlendirerek devletin/rejimin bekasını riske atabilecektir. Bu da Mübarek rejiminin sakınması gereken en önemli durum olarak görülmektedir ve bu durumun gösterdiği gibi siyasetin ekonomiyi kontrol ettiği bir kez daha ortaya konmaktadır. Raymond Hinnebusch'un da belirttiği gibi Orta Doğu'da ekonomik mantık değil, siyaset mantığı üstün gelmektedir ve aslında her rejimin kendini koruma refleksi olduğu düşünüldüğünde bu durum o kadar da şaşırtıcı görülmemelidir.²¹

Mısır'ın sınıf yapısı statükoyu korumaya yöneliktir, uluslar arası gelirler devlete bütçe dengesini devam ettirmek için fırsat tanımaktadır ve bunlar olmazsa gerçek anlamda reform mümkün olabilecektir, ancak bu da rejimi tehdit etmeyecek şekilde rejimi destekleyecek grupları oluşturarak gerçekleştirilecek, devletin dayandığı kırılğan yapı devam ettirilmeye çalışılacaktır.

Sonuç

Mısır örneği gelişmekte olan ülke ekonomileri için önemli bir örnek teşkil etmektedir. İthal ikameci dönemde oluşturulan devlet-sosyal aktörler etkileşimi bu anlamda önemlidir. Özellikle siyasetin ekonomiyi yönettiği durumlarda, ki Mısır örneği de bunu göstermektedir, devlet ekonomik açılma politikalarında seçici davranmakta, kendisine tehdit olabilecek stratejik sektörlerde yeni sınıfların ortaya çıkmasını engellemeye çalışmaktadır. Ayrıca devletin ekonomideki rolünü de azaltmak rejimin dayandığı orta ve fakir sınıfları olumsuz etkileyeceği için 1977 ekme ayaklanmaları durumunda görüldüğü gibi devlet tarafından çekinilen bir durum olmuştur. Mısır petrol fakiri bir ülke olmasına rağmen bölgedeki petrol gelirinden işçi ihraç ederek yararlanmış, stratejik rantlarla gerçek anlamda liberalleşmeyi ötelemeyi başarmıştır. Bu örnek özellikle Orta Doğu'daki petrol fakiri ancak tarımsal ve insan kaynakları zengin ülkeler için önemlidir ve bu örneklerde de rejimin önceliğini göstermesi, genel olarak Orta Doğu'da siyasetin ekonomiyi kontrol ettiği durumlar için önemli ve temsil gücüne sahiptir.

KAYNAKLAR

- Abdel-Fadil, Mahmoud, *Development, Income Distribution and Social Change in Rural Egypt, 1952-70: A Study in the Political Economy of Agrarian Development*, Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- Ayubi, Nazih, *Over-Stating the Arab State – Politics and Society in the Middle East*, London: I.B.Tauris, 1996.
- Dessouki, Hilal, "External Factors and Development in Egypt," DanTschirgi (der.) *Development in the Age of Liberalization: Egypt and Mexico*, Cairo: American University in Cairo Press.1996.
- Dodge, Toby, "Bringing the Bourgeoisie Back In", Toby Dodge ve Richard Higgot (der.) *Globalization in the Middle East – Economy, society and Politics*, London: Royal Institute of International Affairs, 2002.

²¹ Raymond Hinnebusch, 'The Politics of Liberalisation: Comparing Egypt and Syria', Hassan Hakimian ve Ziba Moshaver (der.) *The State and Global Change – The Political Economy of Transition in Middle east and North Africa*, Richmond: Curzon Press, 2001, ss. 111-134.

- Henry, Clement ve Robert Springborg, *Globalization and the Politics of Development in the Middle East*, Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- Hinnebusch, Raymond, 'The Politics of Liberalisation: Comparing Egypt and Syria', Hassan Hakimian ve Ziba Moshaver (der.) *The State and Global Change – The Political Economy of Transition in Middle East and North Africa*, Richmond: Curzon Press, 2001, ss. 111-134.
- Ikram, Khalid, *The Egyptian Economy 1952-2000 – Performance Policies and Issues*, Routledge Studies in Middle Eastern Economies, Oxon: Routledge, 2006.
- Mead, Donald C., *Growth and Structural Change in the Egyptian Economy*, Homewood: R.D.Irwin, 1967.
- Pamuk, Şevket and Roger Owen, *A History of Middle East Economies in Twentieth Century*, London: I.B.Tauris, 1998.
- Richards, Alan and John Waterbury, *A Political Economy of the Middle East*, Colorado: Westview Press, 1998.
- Roussillon, Alain, "Republican Egypt Interpreted – Revolution and Beyond", M.V.Daly (der.) *Cambridge History of Egypt*, Cilt 2, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, ss.334-393.
- Scobie, Grant McDonald, *Government Policy and Food Imports: The Case of Wheat in Egypt*, Washington, DC: International Food Policy Research Institute, 1981.
- Waterbury, John, *The Egypt of Nasser and Sadat – The Political Economy of Two Regimes*, New Jersey: Princeton University Press, 1983.
- Zaaluk, Malak, *Power, Class and the New Capital in Egypt – The Rise of the New Bourgeoisie*, London: Zed Books, 1989.