

## **MISIR SOSYAL KALKINMA FONU: NEO-LİBERAL KALKINMA MODELİNİN YEREL ÜRETİMİ\***

**Evrım GÖRMÜŞ\*\***

### **Öz**

Bu makalenin amacı Mısır'da 1990'ların başından itibaren uygulanan neo-liberal yapısal uyum politikalarının devlet- toplum ilişkisini nasıl dönüştürdüğünü Mısır Sosyal Kalkınma Fonu'nu mercek altına alarak incelemektir. Mısır Sosyal Kalkınma Fonu her ne kadar neo-liberal ekonomik paradigmlar sonucu ortaya çıkmış olsa da Mübarek rejiminin kendi iç dinamikleri bu kurumun işlevi üzerinde büyük bir etkiye sahip olmuştur. Rejimin otoriter yapısını sürdürme çabası ve patronaj ağlarını koruma arzusu sözü edilen dinamikler arasında en etkili olanlardır. Bu makale neo-liberal yapısal uyum reformlarının uygulama sürecinde Mısır Sosyal Kalkınma Fonu'nun 'Küçük Boy İşletmeleri Geliştirme Organizasyonu' (KBİGO) birimine odaklanarak rejimin yapısal değişkenlerinin Mısır'ın ekonomi politikası üzerindeki etkisini Kahire ve Beni Süef'te gerçekleştirilen alan araştırmasından elde edilen verilere dayanarak incelemeyi amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Mısır, Sosyal Politika, Neo-Liberalizm, Yapısal Uyum Programı.

## **EGYPT'S SOCIAL FUND FOR DEVELOPMENT:THE LOCAL PRODUCTION OF NEOLIBERAL DEVELOPMENT**

### **Abstract**

This article aims to analyze the impact of the neoliberal structural adjustment program on the redefinition of the state-society relations by focusing on the Social Fund for Development in Egypt. Even though the Social Fund for Development was established in concurrence with neoliberal economic paradigms, the Mubarak regime's internal dynamics had a great influence on the functioning of the Social Fund for Development in Egypt. The regime's attempt of keeping its authoritarian structure and maintaining its patronage networks were the most prominent internal dynamics. Based on the fieldwork research conducted in Cairo and Beni Suef, this article specifically focuses on Social Fund for Development's Small Enterprise Development Organization (SEDO) in order

---

\* Bu makalenin alan araştırması TÜBİTAK 2232 Yurda Dönüş Araştırma Burs Programı Araştırma Desteği ile gerçekleştirilmiştir.

\*\* TÜBİTAK Doktora Sonrası Araştırmacı, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, İstanbul, Türkiye. [evrimgormus@yahoo.com](mailto:evrimgormus@yahoo.com)

*Araştırma Makalesi* - Gönderim Tarihi: 14.07.2016 - Kabul Tarihi: 19.09.2016.

to examine the effect of the regime's structural variables on Egypt's political economy during the process of the implementation of the structural adjustment program. age.

**Keywords:** Egypt, Social Policy, Neoliberalism, Structural Adjustment Program.

## Giriş

Orta Doğu Bölgesi'nde 2010-11 yılları arasında yaşanan kitlesel ayaklanmaların temelinde yirmi yılı aşkın süredir uygulanan neo-liberal ekonomik kalkınma modelinin yarattığı sosyo-ekonomik problemlerin yattığı pek çok gözlemcinin üzerinde birleştiği bir saptamadır. Mısır 1990'ların başından itibaren Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası himayesinde piyasa odaklı politikalar uygulamaya başlamış ve kısa zamanda ekonomisinde gerçekleşen yıllık yaklaşık yüzde 6'lık büyüme oranı ile uluslararası finansal kurumlar tarafından övgüyle anılan ülkeler arasındaki yerini almıştır. Fakat IMF ve Dünya Bankası'nın tasarladığı yapısal uyum politikaları makroekonomik değerleri düzeltmeye odaklanırken bölgede var olan otoriterizmin yerel sosyo-ekonomik dinamiklerini dikkate almamıştır. Bu reformların siyasi liberalizasyonun itici gücü olan güçlü ve bağımsız orta sınıftan ve sivil toplumun oluşması için gerekli olan koşulları yaratacağı varsayılmıştır. Kökleri modernleşme kuramında yatan bu yaklaşımın temelinde Batı dışında kalan toplumların da Batı'da yaşanan süreçleri izleyeceğine dair derin bir inanç bulunmaktadır.

Yapısal uyum politikaları geliştirmekte olan ülkelerde uygulanan kalkınma modelini değiştirerek kaynak tahsisinin piyasa güçleri tarafından belirlenmesini savunan neo-liberal kalkınma modelini hakim kılmıştır. Neo-liberal kalkınma modeli yapısal ekonomik reformların alt ve orta sınıflar üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletmek amacıyla yeni sosyal koruma mekanizmaları yaratmıştır. Refah politikalarının yeniden yapılandırılması rejimin siyaset ve ekonomi üzerinde var olan kontrolünün korunmasına yardımcı olmuştur. Bu bağlam içerisinde bu makalede Mısır'da neo-liberal kalkınma modeli uyarınca inşa edilen sosyal politika kurumlarının hem siyasette hem de ekonomide devlet müdahalesini nasıl arttırdığı incelenecektir.

## Neo-liberal Kalkınma Modeli

Neo-liberal kalkınma modelinin teorik ve kurumsal savunucularına göre tam rekabetçi piyasa ekonomisi devlet müdahalesine son vererek ekonomik kalkınma için en uygun koşulları yaratan mekanizmayı temsil etmektedir.<sup>1</sup> Uluslararası Para Fonu (IMF) az gelirli ülkelerde kamu harcamalarının kısılması, özelleştirme, finansal serbestlik ve ithalatın serbestleştirilmesi gibi yapısal uyum politikalarının makro ekonomik istikrarı sağlayarak ekonomik büyümeyi beraberinde getireceğini öngörmüştür (1993).

Yapısal uyum politikalarını savunanlar için piyasa, sadece ekonomik büyüme ve verimliliğe ulaşmak için değil siyasi özgürlüklerin ve sosyal adaletin de sağlanmasında

<sup>1</sup> Neil, Brenner; Jamie, Peck and Nik, Theodore (2009). Variegated neo-liberalization: Geographies, modalities, pathways. *Global Networks*, 10,2,2.

en etkili mekanizmadır.<sup>2</sup> Bu nedenle neo-liberal yapısal uyum politikalarının üçüncü dünya ülkelerinde uygulama pratikleri özel sektörün ve piyasa güçlerinin üstünlüğüne dayalı hegemonik bir kalkınma söylemi üretmiştir.<sup>3</sup>

Neo-liberal dönemde uygulanan sosyal politikalar hak temeline dayanan evrensel refah politikalarından önemli bir sapmaya işaret etmektedir. Bu dönemde sosyal politikaların çerçevesi, uluslararası finans kuruluşlarının sosyal hizmetlerin özel teşebbüs tarafından sağlanmasına ve yoksullara belli kriterler doğrultusunda yardım edilmesine yönelik tavsiyeleri ile belirlenmiştir. Neo-liberal yaklaşımın kurumsal savunucuları (IMF ve Dünya Bankası) piyasa güdümlü kalkınma modelinin küresel ölçekte yaygınlaşmasına öncülük etmiştir. Bretton Woods kurumları olarak anılan bu kurumlar, sosyal politikayı yapısal uyum politikalarının yoksul kesimler üzerindeki olumsuz etkilerini hafifletecek “sosyal güvenlik ağıları” kategorisinde kavramsallaştırmıştır.<sup>4</sup> Gelişmekte olan ülkelerde yapısal uyum politikalarının siyasi maliyetinin giderek artmasının ardından Dünya Bankası politikalarını yoksulluk ve kalkınma sorunlarını da dikkate alarak tasarlamaya başlayarak sadece makroekonomik hedefleri değil, aynı zamanda yoksulluğun azaltılması ve sosyal kalkınma gibi hedefleri de programına dahil etmiştir. Bu amaçlar doğrultusunda Dünya Bankası 1990’lı yılların sonunda kalkınmaya bütüncül bir yaklaşım getiren Kapsayıcı Kalkınma Çerçevesi yaklaşımını tanıtmıştır (Dünya Bankası Raporu, 2000).

Sosyal Kalkınma Fonları (SKF) Dünya Bankası tarafından neo-liberal reformların yoksullar üzerindeki yıkıcı etkilerine kısa vadeli çözümler üretmek amacıyla ilk kez 1986 yılında tasarlanarak yürürlüğe konmuştur.<sup>5</sup> Sosyal Fonlar işsizlik ve yoksulluğu azaltmak, yapısal uyum önlem programlarına karşı olan siyasi ve toplumsal muhalefeti etkisiz kılmak, kurumsal reform sürecini teşvik etmek ve sivil toplumu güçlendirmek gibi amaçlara eş zamanlı olarak ulaşmayı hedeflemiştir.<sup>6</sup> Yapısal Uyum Programlarının toplumun farklı kesimlerince hissedilen olumsuz etkilerini kısa vadede hafifletmek amacı ile kurulması gündeme gelen Sosyal Kalkınma Fonları zaman içinde birçok ülkede kalıcı kurumlar haline dönüşmüştür. İlk olarak Latin Amerika’da faaliyet gösteren SKF, 1990’lı yılların başından itibaren Irak Savaşı sonrasında Körfez ülkelerinde çalışan misafir

<sup>2</sup> Bu makalede sözü edilen yapısal uyum politikalarının temel unsurları şu şekilde sıralanmaktadır: 1) dış ticaretin tek taraflı serbestleştirilmesi; 2) kamu teşekküllerinin özelleştirilmesi; 3) mal, hizmet ve işgücü piyasalarının serbestleşmesi; 4) sermaye piyasasının serbestleştirilmesi; 5) kamu harcamalarının azaltılmasına dayanan mali uyum; 6) devlet destekli sosyal programların azaltılması ve muhtaç gruplar için piyasa merkezli yeni sosyal politika mekanizmalarının inşası; 7) sanayi politikalarının terkedilmesi. Alejandro, Portes (1997). Neoliberalism and the sociology of development: Emerging trends and unanticipated facts. *Population and Development Review*, 23(2), 238.

<sup>3</sup> Gregory, Squires (1991). Partnership and the pursuit of the private city. In M. Gottdiener and C. Pickvance (Eds.), *Urban life in transition* (pp. 1-12). Newbury Park, London: Sage Publications, Inc.197.

<sup>4</sup> Thandika, Mkandawire (2001). Social policy in a development context, social policy and development programme. UN Research Institute for Development, 1.

<sup>5</sup> Jessica, Vivian (1994). Social safety nets and adjustment in developing countries. Geneva: LJNRISD.

<sup>6</sup> Jessica, VIVIAN.a.g.m., sayfa no.24

işçilerin ülkelerine dönmeleri sonucunda Mısır, Filipinler, Hindistan, Pakistan gibi işçi ihraç eden ülkelerde yaşanan ekonomik daralmaya çare sunmak üzere yaygınlaşarak kuruluşundan otuz yıl sonra birçok kıtada 45 ülkede binlerce proje finanse etmiştir.<sup>7</sup>

Neo-liberal ortodoksinin savunucuları gelişmekte olan ülkelerde sermaye erişim problemini yoksullukla mücadele ve ekonomik büyümenin önünde bulunan en büyük engel olarak görmektedir. Neo-liberal kalkınma literatürü sermayeye erişim sorununu ortadan kaldıracak çözüm olarak ise kredi hizmetlerinin yaygınlaştırılmasını önermekte ve tahsis edilen kredilerin gelir seviyesini yükseltmedeki rolüne sıklıkla atıfta bulunmaktadır.<sup>8</sup> Dünya Bankası Kalkınma raporlarında yoksulların kredi ve altyapı hizmetlerine erişiminin kolaylaştırılması yoksulluğu eritme çabalarının temel bir parçası olarak defalarca yerini almıştır.<sup>9</sup> Örneğin 2000-01 Dünya Kalkınma Raporu'nda piyasa ekonomisinin kusursuz işlediği durumlarda bile yoksulların piyasaya erişiminin önünde bir dizi engel bulunduğu ve bu engellerin yoksulların finansal piyasalara erişiminde daha da arttığı dile getirilmiştir.<sup>10</sup>

Neo-liberal kalkınma modeli yoksulları piyasa ekonomisinin girişimci aktörleri olarak tasavvur etmiş ve devlete yoksulların finansal sermayeye erişimini kolaylaştırma rolünü tayin etmiştir. Bu yaklaşım yoksulların başarılı birer girişimciye dönüşmesi için kredi hizmetlerinden faydalanabilmelerinin yeterli olacağını varsaymıştır.<sup>11</sup> Finansal krediye erişim olanaklarının iyileştirilmesine odaklanan bu yaklaşım gelişmekte olan ülkelerde bir takım kurumsal düzenlemeleri de beraberinde getirmiştir. Küçük işletmelere sunulan kredi programları neo-liberal refah programlarının önemli bir parçasını oluşturmuştur. Bu programları tasarlayanlar için sosyal sermayenin kurumsallaşması, yoksulların sermaye erişiminin sağlanması ve katılımcı sivil toplumun geliştirilmesi gibi hedeflere ulaşmak için gerekli olan temel öğeyi temsil etmiştir. Dünya Bankası sosyal sermayeyi toplum içindeki her türlü sosyal etkileşime şekil veren kurumlar, ilişkiler ve normlar bütünü olarak tanımlamıştır.<sup>12</sup> Neo-liberal kalkınma söylemi bireylerin sivil topluma katılımı önündeki yapısal engellerin sosyal sermaye sayesinde aşılabileceğini varsaymıştır.<sup>13</sup>

SKF fon tahsisinin talep esasına dayanarak yapılması yerel toplulukların SKF'lere

<sup>7</sup> Latin Amerika'da 10 ülkede, Avrupa'da 7, Asya'da 8 Afrika'da 15, Orta Doğu ve Kuzey Afrika 5 (Fas, Cezayir, Tunus, Yemen ve Mısır) tane bulunmaktadır. Samir, IsHak (2010). The integrative model of managing social funds for development with special reference to the critical issues of dependency syndrome, national sovereignty goal congruity and sustainability. *Journal of Applied Business and Economics*, vol.11,3.

<sup>8</sup> Jonathan, Morduch (2000).The microfinance schism. *World Development*, 28(4), 617-629; C. Krishna, Prahalad (2005).*The fortune at the bottom of the pyramid: Eradicating poverty through profits*. Upper Saddle River, NJ: Wharton School Publishing.

<sup>9</sup> Asya, El-Meehy (2009). Rewriting the social contract: The social fund and Egypt's politics of retrenchment. Unpublished PhD Dissertation, University of Toronto, 159.

<sup>10</sup> Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Raporu, 2000-2001,64.

<sup>11</sup> Alan, Gilbert (2002). On the mystery of capital and the myths of Hernando de Soto: What difference does legal title make? *International Development Planning Review*. 24,11-19.

<sup>12</sup> Dünya Bankası, Dünya Kalkınma Raporu, 2000-2001,65.

<sup>13</sup> Sarah, Tobin (2005). Microfinance in neoliberal times: The experience of an Egyptian NGO. Unpublished Master Thesis, University of South Florida, 21.

başvurmasını mümkün kılarak bu toplulukların kapasitelerini arttırmayı amaçlamıştır. Bu nedenle SKF'ler neoliberal kalkınma modelinin ana unsurlarını oluşturan katılım, sivil toplum, adem-i merkeziyetçilik gibi kavramların yaygınlaşmasında araçsal bir rol oynamıştır. Bu kavramların merkezi hükümetin üzerindeki yükü azaltıp verimliliği arttırarak sosyal sermaye düzeyini yükselteceği sıklıkla dile getirilmiştir.

Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesi'nde yapısal ekonomik reform programlarının sosyal politikalar üzerindeki etkisini inceleyen çalışmaların büyük bir bölümü “sosyal mutabakat” kavramının devlet-toplum ilişkisini anlamak için geçerliliğini yitirdiği üzerinde birleşmektedir.<sup>14</sup>Bu çalışmalar ekonomik liberalizasyon sürecinde devletin sosyal hizmet sağlayıcısı olma niteliğinin sona ermesini devlet-piyasa ikileminden yola çıkarak anlatmaktadır. Söz konusu çalışmalar yapısal uyum programlarının sosyal politikalar üzerindeki etkisini teknik bir olgu olarak analiz ederek ekonomik reform politikalarının ekonomik yapıyı rasyonelleştirerek devleti küçülteceğine işaret eder.<sup>15</sup>

Küreselleşme ve üçüncü dalga demokratikleşme literatüründen etkilenen bu yaklaşım, sivil toplumu ekonomik liberalizasyon sürecinde devletin sosyal rolünü üstlenecek aday olarak görerek demokratikleşme sürecinin temel taşıyıcısı olarak niteler.<sup>16</sup> Batı demokrasilerinin tecrübelerinden yola çıkarak yapılan bu analizler devlet ve sivil topluma birbirinden tamamen bağımsız iki birim olarak yaklaşır. Bu model Mısır gibi gelişmekte olan ülkelerde gözlemlenen devlet, sivil toplum ve ekonomi arasında var olan karmaşık bağları anlamamızda yetersiz kalmaktadır. Devletin küçüleceği beklentisinin aksine neoliberal politikaların uygulama pratikleri bu ülkelerde baskıcı ve disiplin edici devlet müdahalesini sosyal yaşamın her alanında arttırmıştır.<sup>17</sup>

Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesi'nin otoriter rejim yapıları içinde ekonomik katılımı sadece piyasa erişimine (açılan yeni işletmeler, tahsis edilen krediler vs) odaklanarak incelemek oldukça yanıltıcı sonuçlar üretmiştir. Neoliberal kalkınma literatürü ekonomik katılımı piyasaya ya da kredi programlarına erişimin artması gibi dar bir çerçeve üzerinden tanımlanırken, güç ilişkilerinin bu katılım üzerindeki etkisini sorgulamamıştır. Ekonomik katılımın toplum içindeki güç ilişkilerinin dikkate alınmadan incelenmesi yanıltıcı analizlerin tekrarlanmasına neden olmuştur. Bu modelin katılım, sivil toplum, adem-i merkeziyetçilik gibi söylemleri gelişmekte olan ülkelerde çoğu zaman farklı sonuçlar doğurmuştur. Örneğin Mısır'da Dünya Bankası'nın ve hükümetin finanse ettiği kalkınma projeleri çoğu zaman İslami sivil toplum kuruluşlarının dışlanmasına yol açmıştır.<sup>18</sup> Adem-i merkeziyetçilik ise seçilen yerel aktörleri güçlendirmiş ve merkeze

<sup>14</sup> Salwa, Ismail (2006). *Rethinking Islamist politics: Culture, the state and Islamism*. IB Tauris.

<sup>15</sup> Henri, Barkey (1992). *Economic crisis and political response: The politics of economic reform in the Middle East*. St. Martins Press.

<sup>16</sup> Juan, Linz, and Alfred, Stepan (1996). Toward consolidated democracies. *Journal of Democracy*, 7(2), 14-33.

<sup>17</sup> Neil, Brenner; Jamie, Peck and Nik, Theodore (2009). Variegated neoliberalization: Geographies, modalities, pathways. *Global Networks*, 10(2), 5.

<sup>18</sup> Savinna, Chowdhury (2007). *Everyday economic practices: The hidden transcripts of Egyptian voices*, Routledge. 25.

olan bağımlılığı arttırmıştır. Orta Doğu’da piyasa dönüşüm sürecinde oluşturulan sosyal politika ağı mevcut güç ilişkilerini yeniden yaratmış ve otoriter direnci güçlendirmiştir.

Bir sonraki bölümde Mısır’da liberalizasyon sürecinde inşa edilen SKF’nin yeni kontrol mekanizmaları yaratarak devlet müdahalesinin hem siyasette hem de ekonomide nasıl arttığını inceleyecektir.

### Mısır Sosyal Kalkınma Fonu

Mısır’da sosyal politikalarla ilgili daha önce yapılan çalışmaların büyük bir bölümü, piyasa ekonomisine geçişle birlikte popülist Nasır rejiminde devlet ile toplum arasında inşa edilen toplumsal mutabakatın devre dışı kalmasının sonuçlarına yoğunlaşmaktadır.<sup>19</sup> Yapısal uyum politikalarına geçiş sürecinde devletin sosyal politika alanından çekildiği varsayımı ile başlayan literatüre hakim olan bu yaklaşım, Mübarek rejimi döneminde devletin sosyal politikalar alanında toplumsal mutabakatı yeniden tanımlamasına yönelik girişimlerini anlamamız için yetersiz kalmaktadır. Literatürde var olan eğilimin aksine Mısır’da piyasa ekonomisine geçiş, devletin sosyal harcamalarının önemini yitirdiği anlamına gelmemektedir. Devletin ekme, un, şeker gibi temel gıda maddelerine yönelik sübvansiyonlar için yaptığı harcamaların gayrisafi yurtiçi hasılaya oranı 1990 yılında % 4.7’den 1993’te %2.5’e düşmüştür. Fakat devletin sosyal harcamalarının bütününe baktığımız zaman bu oran 1990 yılında % 11, 1993 yılında %14.2 ve 2006 yılında ise % 19.3 olarak belirlenmiştir.<sup>20</sup> Devletin kamu harcamalarında 1990’ların ilk yarısında %32 olan bu oran, 2000-2006 yılları arasındaki dönemde %34’e yükselmiştir.<sup>21</sup> Aşağıdaki tablo devletin sosyal harcamalarının GSYİH’ye göre yüzdelerle dağılımını yansıtmaktadır.

**Tablo 1**  
**Sosyal Harcamaların GSYİH’ya Göre Yüzdelerle Dağılımı**

1981-1986	1987-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2006
30	17	13	8	17

**Kaynak:** IMF Mısır Yıllık Raporları (1981-2006)

Bu makalenin temel argümanlarından bir tanesi Nasır döneminde toplumun yoksul gruplarına yönelik devlet sübvansiyonlarını esas alan sosyal politika uygulamalarının piyasa ekonomisine geçişle birlikte farklı sosyal gruplar lehine yeniden tasarlanmış olduğudur. Uygulamada yerel ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının ortaklığı ile talep esasına göre hareket eden ve yoksullukla mücadele yönteminde piyasayı işaret eden SKF

<sup>19</sup> John, Waterbury (2014), *The Egypt of Nasser and Sadat: The political economy of two regimes*. Oxford, Princeton University Press.

<sup>20</sup> Asya, El-Meehy (2009). *Rewriting the social contract: The social fund and Egypt’s politics of retrenchment*. Unpublished PhD Dissertation, University of Toronto, 133.

<sup>21</sup> Samer, Soliman (2005). *Political participation in parliamentary elections 2005: Obstacles and necessary steps*. Cairo: The Egyptian Association for Community Participation Enhancement (In Arabic).

Mısır'ın geleneksel refah politikalarından oldukça farklı bir anlayış getirmiştir.<sup>22</sup> Yapısal reformlar sürecinde devletin sağlayamadığı sosyal hizmetleri Müslüman Kardeşlere bağlı sivil toplum örgütlerinin başarıyla sağlaması, Müslüman Kardeşleri fakirleşen alt-orta ve orta sınıfların gözünde rejime ciddi bir alternatif haline getirmiştir. Rejim, istikrarını sağlamak için giderek fakirleşen dar gelirli grupların desteğine duyduğu ihtiyacı, bu grupları piyasa süreçlerine dahil ederek gidermeye çalışmıştır.<sup>23</sup> Kamu kesimindeki istihdamının daralmasının ardından yeni üniversite mezunları arasında girişimcilik kültürünü yaygınlaştırmak da bu hedeflerin arasında yer almıştır. Rejimin bu yaklaşımı piyasa başarısızlıklarını yoksul kesimlerin ekonomik katılım süreçlerini arttırarak düzeltmeyi amaçlayan neo-liberal ekonomik söylemle uyum halindedir.

Mısır'da 1991 yılında uygulanmaya başlayan yapısal uyum paketinin ardından ekonomide yaşanan iyileşme kısa vadeli olup 1990'ların ortasından itibaren ekonomik göstergeler gerilemeye başlamıştır.<sup>24</sup> 1982 yılında % 5.7 olan işsizlik oranı 1998 yılında %11.7 seviyesine ulaşarak 1995-1996 arasında nüfusun %48'inin resmi yoksulluk sınırının altında olduğu kaydedilmiştir. 1991/92 döneminde %39 olan üst yoksulluk sınırı 1995/96 döneminde %45 olarak belirlenmiştir. Aşağıdaki tablo kentsel ve kırsal yoksulluk oranlarını göstermektedir.

**Tablo 2**  
**Yoksulluk Oranları (%)**

	1981/1982		1990/1991		1995/1996	
	Kentsel	Kırsal	Kentsel	Kırsal	Kentsel	Kırsal
<b>Üst yoksulluk sınırı</b>	18.2	16.2	20.3	28.6	22.5	23.3
<b>Alt yoksulluk sınırı</b>	33.5	26.9	39.0	39.2	45.0	50.2

**Kaynak:** Mısır İnsani Gelişme Raporu, 1996<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Rabab, El-Mahdi (2005). *Social democratization or political manipulation?: Social funds in Egypt and Bolivia*. Unpublished PhD Dissertation, McGill University.

<sup>23</sup> Bu makalede dar gelirli (*mahdud el dahl*) sınıflaması yıllık hane halkı kullanılabilir geliri 3250\$'ın altında olan yoksul sınıflamasına girmeyen alt-orta ve orta sınıfları nitelemek için kullanılmaktadır. Mısır'da nüfusun %20'si 284\$ olan resmi yoksulluk sınırının altında yaşamaktadır *World Bank Policy Research Working Paper* 1806 (Kasım 1999).

<sup>24</sup> Kamu harcamaları içinde sübvansiyonlara ayrılan pay 1992/93 döneminde %13.4'ten 1994/95 arası dönemde %2.5' a inmiştir (DB 1995). 1991 yılından itibaren Mısır'da bütçe ve ödemeler dengesi açığı %15'ten % 3'e kadar gerilemiştir. Enflasyon oranları % 5'in altına inmiş ve yıllık büyüme oranı % 5 olarak gerçekleşmiştir. Amani Mohamed Naguib, Abou-Zeid (2000). Effectiveness of special mechanisms to address the social implications of structural adjustment policies: A case study of Egypt's social fund for development. Unpublished PhD Dissertation, University of Manchester, 158.

<sup>25</sup> Heba, El Laithy (1996). *Profile and trend of poverty and economic growth in Egypt*. Egypt Human Development Report.

Yapısal ekonomik reform uygulamalarının reel ücretlerin düşmesi, fiyat artışları, sosyal yardımların azalması gibi olumsuz etkilerinden en çok etkilenen toplumsal kesimler yoksul ve orta sınıflar olmuştur. Bu kesimlerden yapısal uyum politikalarının sürdürülmesine yönelik gelecek tehditleri önlemek Mısır SKF'nin öncelikli hedefleri arasında yer almıştır. Yoksullukla mücadele, yapısal uyum paketlerinin siyasi kabul edilebilirliğini artırma ve kurumsal reformların gerçekleştirilmesi eş zamanlı erişilebilecek hedefler olarak düşünülmüştür. Fakat ulusal hükümetlerin ve yabancı bağışçıların öncelikli hedefleri çoğu zaman örtüşmeyerek hedeflenen amaçlara ulaşılması kolay olmamıştır<sup>26</sup> Mısır SKF'nin kurumsal tarihi de bu argümanı doğrular niteliktedir. Mısır'da SKF her ne kadar Dünya Bankası'nın belirlediği reçeteler sonucu uygulamaya girmiş olsa da rejimin kendi iç dinamikleri SKF'nin işlevi üzerinde büyük bir etkiye sahip olmuştur. Mübarek rejiminin otoriter yapısını sürdürme çabası ve patronaj ağlarını koruma doğrultusunda ürettiği politikalar sözü edilen dinamikler arasında en etkili olanlarıdır.

Mısır SKF gerek bütçesi gerekse ulaştığı kişi sayısı itibari ile küresel ölçekte en büyük SKF olma özelliğini taşımaktadır. Mısır SKF Dünya Bankası'nın teşvik ettiği kalkınma modeline uygun olarak devlet ve sivil toplum kuruluşları arasında ortaklığa dayanan projelerle toplumun yoksun gruplarının ekonomik kalkınma süreçlerine eklenmesini sağlamak amacıyla 1991 yılında cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile özerk bir kurum olarak geçici statü ile kurulmuştur.<sup>27</sup> Mısır SKF'nin temel kuruluş amaçları: “a) kalıcı istihdam olanaklarının artırılması, b) insani kalkınma ve temel ihtiyaçların karşılanması yoluyla yoksulluk ve işsizlikle mücadele, c) serbest piyasa ekonomisine geçiş amacı ile uygulamaya konulan yapısal ekonomik reform paketinin toplumun yoksun kesimlerince hissedilen olumsuz etkisinin azaltılması” olarak belirtilmiştir.<sup>28</sup>

Mısır SKF bünyesinde beş ana program tasarlanmıştır. **Toplumsal Kalkınma Programı** sivil toplum kuruluşlarının kurumsal kapasitelerini arttırarak yerel inisiyatifleri güçlendirmeyi amaçlarken **Kamu Hizmet Programı** özellikle kırsal alanda altyapı projeleri yürüterek projeler yoluyla kısa ve uzun vadeli istihdam olanakları yaratmayı hedeflemiştir. **İnsan Kaynakları Geliştirme Programı** ise yapısal ekonomik reform paketinin bir unsuru olan özelleştirme programının uygulama sürecinde işten çıkartılan kamu çalışanlarının tazminat paketlerinin finansmanına katkıda bulunmak ve işsizler sınıfına katılan kamu çalışanlarının iş piyasasına erişimini güçlendirmek için girişimciliğe yönelik çeşitli eğitimler düzenlemek amacı ile kurulmuştur. **Özel Teşebbüs Geliştirme Programı** ise küçük ve orta boy işletmelere indirimli kredi ve teknik destek sağlamak ve üniversite mezunu işsiz gençler

<sup>26</sup> Mısır SKF'nin 1993-2000 yılları arasındaki bütçesinin % 60'ını yabancı bağışçılardan gelen kaynaklar oluşturmuştur. Yabancı bağışçılar arasında Dünya Bankası, Uluslararası Çalışma Örgütü, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı gibi uluslararası kurumların yanında Arap Ekonomik ve Sosyal Kalkınma Fonu, İslami Kalkınma Bankası gibi bölgesel örgütler ve Saudi Arabistan, Kuveyt, Japonya, Fransa, Çin, İtalya, Danimarka, Almanya ve Kanada gibi ülkeler yer almaktadır. Jessica, Vivian, a.g.m., sayfa no.24.

<sup>27</sup> 2001 yılında SKF'nin geçici özerk statüsü tamamen kaldırılarak devlet mekanizmasına dahil edilmiştir. Social Fund for Development, and Government of Egypt (2000). *Bridging phase annual report 2001 and 2002*. Cairo: Social Fund for Development., 1-2.

<sup>28</sup> SKF 1991 Yıllık Raporu.



ve kamu eski çalışanları arasında girişimcilik kültürünü yaygınlaştırmayı amaçlamıştır. **Kurumsal Gelişim Programı** ise SKF'nin kurumsal kapasitesini arttırmak ve hükümetin uyguladığı ekonomik yapılandırma programının toplumun yoksul kesimleri üzerinde yarattığı olumsuz etkileri hafifletmek hedefi ile kurulmuştur.<sup>29</sup>

Faaliyete geçtiği günden itibaren SKF'nin birimlerine atfedilen önem zaman içinde değişikliğe uğramıştır. Kuruluşunun ilk aşamasında Kurumsal Gelişim Programı SKF'nin ana birimi olarak tasarlanmış olsa da rejimin kendi saikleri ile şekillenen yeni sosyal mutabakat Özel Teşebbüs Geliştirme Programı'nı SKF'nin en etkin birimi haline getirmiştir. 1999 yılında cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile SKF çatısı altında Küçük Boy İşletmeleri Geliştirme Organizasyonu (KBİGO) kurularak Özel Teşebbüs Geliştirme Programı bu organizasyona dahil edilmiş ve söz konusu organizasyon SKF'nin temel birimi haline gelmiştir.<sup>30</sup> 2004 yılında çıkartılan bir kanunla SKF'nin ana hedefinin KOBİ'leri yaygınlaştırmak olduğu belirtilerek SKF'nin kurumsal evriminde önemli bir süreç tamamlanmıştır.<sup>31</sup> Bu kanunla Mısır SKF, sosyal kalkınma misyonunu zaman içinde yitirerek esas olarak KOBİ'lere kredi sağlayan bir finans kurumu halini almıştır.

SKF'nin 2005-2010 yılları arasında yaptığı harcamalar sosyal ve insani kalkınmaya ayrılan payın belirgin bir şekilde düşüşüne işaret etmektedir. KBİGO bu dönem içinde SKF'nin toplam harcamalarının % 65'lik payına sahip olmuştur. Aşağıdaki tablo SKF'nin harcamalarının dağılımını göstermektedir.

**Tablo 3**  
**SKF Harcamalarının Dağılımı (Mısır Poundu/ Milyon) <sup>32</sup>**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Kalkınma Projeleri</b>	286	146	99	67	97	121	28,5
<b>Micro Kredi</b>	230	262	352	476	543	509	333
<b>KBİGO</b>	768	769	675	814	491	609	676

**Kaynak:** SKF 2011 Yıllık Raporu

<sup>29</sup> Nadar, Fergany (1994). Human development in Egypt: An alternative view. Cairo: At Mishkat; Asya EL-MEEHY,a.g.e.

<sup>30</sup> Mısır'da küçük ve mikro ölçekli işletmelerde ortalama çalışan sayısı 2.3 olarak belirlenmiştir. Küçük ve mikro ölçekli ekonomik işletmeler Mısır'daki özel kesimin % 99'unu ve tarım dışı ekonomik sektörde istihdamın %85'ini oluşturmaktadır. Toplam istihdamın ise % 40'ı KOBİ'lere aittir. Heba, Ahmad Handoussa and Zafiris, Tzannatos (2002). Employment creation and social protection in the Middle East and North Africa. Cairo: American University in Cairo Press, 36. Küçük ve mikro ölçekli ekonomik işletmelerin %80'inin kayıt dışı ekonomide faaliyet göstermeleri nedeniyle ürettikleri katma değer oldukça düşük olmuştur. %75'nin sermayesi 10,000 MP'nin altındadır. SKF, Mikrofinans Raporu, 2006-2010.

<sup>31</sup> Bakınız 141/2004 sayılı kanun maddesi.

<sup>32</sup> 2005-2010 yılları arasında 1 Dolar 5.7-5.9 Mısır Pound'u tutarında seyretmiştir.

141/2004 sayılı kanun 50,000 Mısır Poundu'ndan (MP) az sermaye ile kurulan işletmeleri mikro, sermayesi 50,000 ve 1,000,000 MP olan şirketleri ise küçük işletmeler olarak tanımlamaktadır. CAPMAS (Central Agency for Public Mobilization and Statistics) verilerine göre Mısır'daki işletmelerin %92,5'i mikro, %7.3'ü küçük ve %1'den az bir bölümü ise orta ve büyük işletme sınıfında yer almaktadır. Mikro ve küçük ölçekli işletmeler ağırlıklı olarak ticaret ve servis sektöründe faaliyet göstermektedir. Toplam ihracattaki payları ise %4'tür. Aşağıdaki tablo KBİGO'nun 1992-2011 arası dönemde küçük işletmelere verdiği desteği özetlemektedir:

**Tablo 4**  
**SKF Faaliyet Raporu (1992-2011)**

<b>Tahsis edilen kredi miktarı</b>	<b>8.9 milyar MP</b>
<b>Yararlanan işletme sayısı</b>	306,572
<b>Sektörel dağılım</b>	% 41 ticaret %21.5 tarım işletmesi %21 servis sektörü %14 endüstri % 2 diğer

**Kaynak:** SKF 2011 Yıllık Raporu

KBİGO'nun ulaşmayı hedeflediği toplumsal kesimlerin başında alt ve orta sınıflardan oluşan dar gelirli gruplar ve yeni üniversite mezunları gelmiştir. El Meehy'e göre rejim piyasa ekonomisine geçişle birlikte alt ve orta sınıfları "küçük girişimci" olarak yeniden tasarlayarak SKF'nin ulaşmayı hedeflediği grupların başına yerleştirmiştir.<sup>33</sup> İstatistiksel veriler El Meehy'nin bu argümanını doğrular niteliktedir. SKF'nin kredi programlarından yararlanan 1700 kişinin sosyoekonomik özelliklerini inceleyen 2004 yılında yapılan bir araştırmaya göre programlardan faydalananların %42'sinin kamu çalışanı ya da emekli olduğu gözlenmiştir. Kredilerden yararlananların sadece %0.8'inin kayıt dışı çalışan ve %1,5'inin ise işsiz olduğu belirtilmiştir.<sup>34</sup>

Rejim SKF kredilerini bankalar aracılığı ile dağıtarak kredi kullanacak olanlara bankaların koyduğu teminat ve kefil gösterimi gibi şartlara uyma zorunluluğu getirmiştir.<sup>35</sup> Bu uygulama pratikte toplumun en yoksun kesimlerinin bu süreçten dışlanmasına yol açarak

<sup>33</sup> Asya, El-Meehy, a.g.e.

<sup>34</sup> Sözü edilen çalışma için bkz. Industries and Economic Consultants (IEC), Identifying the Constituencies Targeted by the Productive Families Projects Final Report on the Study Submitted to the Social Fund for Development, 2004, s.17.

<sup>35</sup> SFK kredi tahsisini ağırlıklı olarak iki aracı banka ile gerçekleştirmiştir: the National Bank of Egypt (NBE) and the Principal Bank for Development and Agricultural Credit (PBDAC). Bu bankalar özellikle kamudan alınan maaşları teminat olarak talep etmekte ısrar ederek süreçten diğer grupların dışlanmasına yol açmıştır.

kredi programlarından yararlananların çoğunluğunu dar gelirli grupların oluşturmasına yol açmıştır.<sup>36</sup>

Nisan 2015 tarihinde Mısır'ın Kahire ve Beni Süef şehirlerinde gerçekleştirdiğim alan araştırması boyunca KBİGO'da görüştüğüm yetkililerin vurguladıkları ortak nokta SKF'nin dar gelirli nüfus arasında istihdamı arttırmadaki başarısı üzerine olmuştur.<sup>37</sup> KBİGO'nun Finansal İlişkiler Genel Müdürü, KBİGO'nun tahsis ettiği kredilerin üçte ikisinin yeni kurulan işletmelere verildiğini söyleyerek yeni kurulan işletmelerin önemini açılan her işletmenin ekonomiye ortalama dört yeni istihdam kazandırması olarak açıklamıştır. SKF tarafından yapılan çalışmalara atıfta bulunarak yeni kurulan işletmelerin kurulum aşamasında ekonomiye istihdam kazandırırken, önceden kurulmuş işletmelerin kredi kullanmalarının çalışan sayılarında bir artışa neden olmadığını aktarmıştır. KBİGO 2011 Etki Değerlendirme Raporu'na göre 2006-2010 yılları arasında yaratılan toplam istihdam aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

**Tablo 5**  
**2006-2010 Yılları Arasında Yaratılan Toplam İstihdam ve Tahsis Edilen Krediler**

2006 – 2010 Yılları Arasında Tahsis Edilen Krediler		
Sektör		
	MP milyar (Kredi Tahsisi)	Yaratılan İstihdam(Kişi)
Küçük İşletmeler	2.996	353,905
Mikro İşletmeler	1.964	860,000
<b>Toplam</b>	<b>4.960</b>	<b>1,213,905</b>

**Kaynak:** 2011 KBİGO Etki Değerlendirme Raporu

KBİGO'nun yıllık raporlarına göre tahsis edilen kredilerin %66'sı yeni kurulan işletmelere verilmiştir. Mikro işletmelere verilen kredilerin oranı ise toplam tahsis edilen kredilerin %82'sini oluşturmaktadır. Kredi kullananların %62'sinin 35 yaşın altındaki nüfus oluşturmaktadır. İşsiz nüfusun %80'lik bir bölümünü oluşturan yeni üniversite mezunları KBİGO'nun ulaşmayı hedeflediği grupların başında yer almaktadır. Fakat yeni mezun genç insanların sırtına kredi kamburu yükleyerek onları hayata atmanın işsizlikle

<sup>36</sup> Birleşmiş Milletler Kalkınma Programına göre Mısır'da yoksulluk sınırı 200 ABD \$ olarak belirlenmiştir.

<sup>37</sup> Mısır'daki alan araştırmam boyunca Kahire SKF Başkanlığı'nda Küçük Boy İşletmeleri Geliştirme Organizasyonu (KBİGO) biriminde çalışan üç yetkili ve SKF'nin Beni Süef'teki yerel ofisinde görevli iki yetkili ve şu anda emekli olan bir SKF çalışanı ile mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Kahire ve Beni Süef'te KBİGO'nun verdiği kredilerden yararlanmış olan beşer işletme sahibi ile derinlemesine mülakatlar yapılmıştır. Yapılan mülakatların uzunluğu 30-45 dakika arasında değişirken hiç birinde kayıt cihazı kullanılmamıştır. Makalede isimlerin gizli tutulacağına dair söz verilmiştir.

mücadelede ne derece etkili bir yöntem olduğu sorusunun KBİGO'nun kurumsal yapısında sorgulanan bir nokta olmadığı gözlenmiştir.<sup>38</sup>

SKF'nin yoksullukla mücadelede belirlenen hedeflere ulaşmakta ne derece başarılı olduğuna ilişkin soruma görüştüğüm tüm SKF yetkilileri olumlu yanıt vermiştir. Kahire'de KBİGO banka biriminde görüşülen bir yetkili küçük ve orta boy ekonomik teşebbüsleri yaygınlaştırma yoluyla istihdam yaratmanın yoksulluğu eritmede tüm dünyanın kabul ettiği en etkili yöntem olduğunu söyleyerek KBİGO'nun SKF bünyesinde giderek artan rolünün bu yaklaşımla şekillendiğini belirtmiştir.

Rejim SKF'nin piyasa değerinin altında düşük faiz oranlarıyla kredi sağlamasını devletin kalkınmada oynadığı geleneksel rolün küçük boy işletmeleri yaygınlaştırma rolünü üstlenerek devam ettiğini vurgulamıştır.<sup>39</sup> 2007 KOBİ'ler için Ulusal Kalkınma Stratejisi Raporu'nda KOBİ'lerin yaygınlaşmasının gelir dağılımındaki adaleti sağlayacağı, yoksulluğu azaltacağı, istihdamı arttıracığı ve yaşam kalitesinde iyileştirici etkileri olacağı savunulmuştur.<sup>40</sup> KBİGO geleneksel kamu istihdamı programına alternatif olarak yeni bir sosyal koruma kurumu olarak Mısır'ın yeni refah rejimindeki yerini almıştır. Alt orta sınıflar "küçük girişimciler" olarak tanımlanarak KBİGO'nun ulaşmayı hedeflediği grupların başında yer almıştır.

Daha önce de vurgulandığı gibi yukarıda belirtilen yaklaşımın temelini, toplumun yoksul kesimlerinin finansal kaynaklara erişimini sağlayarak piyasa süreçlerine dahil edilmesinin yoksullukla mücadelede en etkili yöntem olduğu varsayımını benimseyen neo-liberal kalkınma modeli oluşturmaktadır. Fakat ampirik veriler neo-liberal kalkınma modelinin yoksulluk üzerindeki bu varsayımını ispatlar nitelikte değildir. Mısır verilerinin de gösterdiği gibi KBİGO kredilerinden yararlananların %23'lük bir dilimi yoksul olarak sınıflandırılırken %43'lük bir bölümü yoksul olarak nitelendirilen grubun içinde yer almamaktadır.<sup>41</sup> KOBİ sahipleri ve çalışanları toplumun en yoksul kesimini oluşturmamaktadır. Neo-liberal kalkınma söylemi KOBİ'leri ekonomik büyümenin motoru olarak sunarken bu büyümenin toplumun en madun kesimlerine nasıl ulaşacağı noktasında bir çözüm sunmakta yetersiz kalmaktadır.

Mısır'da 2004 yılında yürürlüğe giren 141 sayılı "Mikro ve Küçük Ekonomik Teşebbüsleri Geliştirme Kanunu" SKF'ye küçük ve orta boy işletmelerin gelişmesi için gerekli ortamı hazırlama görevi vererek SKF'nin kurumsal yapısının değişmesinde önemli bir rol oynamıştır. Daha önce de belirtildiği gibi bu kanunla SKF esas olarak KOBİ'lerin karşılaştığı finansal kaynaklara erişim güçlüğü, yetersiz teknik bilgi ve düşük düzeyde teknoloji kullanımı gibi sorunlara yönelik projeler üretmekle yükümlü

<sup>38</sup> Görüşülen bazı işletme sahipleri olası bir başarısızlık durumunda bu gençlerin aileleri ile birlikte henüz kariyerlerinin başında borç batağına saplandıklarına dair eleştirilerini paylaştılar.

<sup>39</sup> Bankaların KOBİ'lere kullandığı kredi faiz oranı %16 iken SKF bu oranı % 7-9 aralığında tutmuştur.

<sup>40</sup> Government of Egypt (2007). National development strategy for medium small and micro-enterprises in Egypt (Draft), Cairo: Social Fund for Development.

<sup>41</sup> 2011 KBİGO Etki Değerlendirme Raporu.

hale getirilmiştir. <sup>42</sup>2004 tarihli kanun ayrıca SKF tarafından desteklenen işletmelere kuruluş tarihinden itibaren üç yıl süreyle vergi muafiyeti tanımıştır. Ayrıca sanayi ve turizm kalkınma bölgelerinde %10'luk bir kısmının mikro ve küçük işletmeler için ayrılması sağlanmıştır.

Finansal kaynaklara ulaşımında yaşanan zorluklar Mısır'da KOBİ'lerin karşılaştığı sorunların en başında yer almaktadır. KOBİ'lerin kredi için başvuracakları finansal kurumların yetersizliği bu sorunun temelini oluşturmaktadır. Küçük işletmelerin taşıdıkları ekonomik riskler nedeniyle bankaların bu işletmelere kredi vermekte istekli bir tutum sergilemedikleri birçok çalışmada aktarılan bir saptamadır. KBİGO küçük işletmelere sağladığı kredi teminat desteği ile bankalarla küçük işletmeler arasında güven tesis etmeye çalışmıştır. Sigorta Kanunu kapsamında 1999 yılında kurulan Mısır Sigorta Kurumu (Egyptian Insurance Authority) ve Kooperatif Sigorta Derneği (Cooperative Insurance Society - CIS) KBİGO'nun sağladığı teminat desteğinin artışında önemli bir rol oynamıştır. CIS kredi riskinin %80'ine yakın bir bölümünü karşılarken KBİGO da kalan riskin %10'unu karşılamayı taahhüt etmiştir. Bankalara kalan kredi riski ise sadece %10 olmuştur (SKF 2010 Raporu).

Her ne kadar SKF'nin yıllık raporlarında kredi teminat programının bankaların küçük işletmeler için sunduğu kredileri teşvikte büyük rol oynadığı belirtilse de alan araştırmamda ortaya çıkan önemli bir sonuç bankaların SKF ile çalışmakta yine de isteksiz olduğudur. <sup>43</sup> Beni Süef SKF'sinde görüştüğüm yetkili özellikle 1990'ların sonundan itibaren bazı küçük işletmelerin aldıkları krediyi geri ödeyememeleri ve iflaslarının yaygınlaşmasının ardından bankaların bu tutumuna işaret etmiştir. Özellikle yeni kurulan küçük işletmelerin kredi yükümlülüklerini yerine getirmekte zorlandıkları ve bu işletmelerin %40'ının iflas ettiği kayıtlara geçmiştir.<sup>44</sup> 2001 tarihli işsizlik üzerine yayınlanan bir meclis raporunda bazı bankaların sanayi sektörü dışında faaliyet gösteren işletmelerin kredi taleplerinin reddettiği bilgisi yer almaktadır.<sup>45</sup> Ayrıca SKF'nin sunduğu dışsal teminatların varlığının bankaların küçük işletmelere verilen kredileri kolaylaştırmak için kendi kurumsal gelişmelerini tamamlamalarının ve kapasite artırıcı önlemler almalarının önünde engelleyici bir rol oynadığı da savunulabilir. SKF'nin Toplumsal Kalkınma Programı tarafından tahsis edilen mikro krediler ise sivil toplum kuruluşları (STK) aracılığı ile dağıtılmaktadır. El-Mahdi bu süreçte SKF'nin fon yönetim kapasiteleri nedeniyle çoğunlukla büyük STK'ları tercih ederek toplumsal temsiliyeti daha yüksek olan küçük STK'ların ise süreçten dışlandığını savunmaktadır.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> 141 sayılı kanunun 1. ve 2. maddeleri mikro işletmeleri öz sermayesi 50,000 Mısır Poundu'nu (MP) aşmayan işletmeler olarak tanımlarken, öz sermayesi 50,000 ve 1 milyon MP arasında olan ve çalışanı 50 kişiyi geçmeyen işletmeleri küçük işletmeler olarak sınıflandırmaktadır.

<sup>43</sup> SKF 2010 yılı raporuna göre KGİBO 20'den fazla banka ile ortak program geliştirerek portfolyosunun %97'sini bankalar aracılığı ile tahsis ettiği kredilerden oluşturmuştur.

<sup>44</sup> Asya, El-Meehy, a.g.e.

<sup>45</sup> Majles El Shaab (2001). Report On Unemployment by the Joint Committees of Manpower and Youth, Cairo: Majles El Shaab, April 18.

<sup>46</sup> Rabab, El-Mahdi, a.g.e.

Kahire ve Beni Süef'te görüşülen işletme sahipleri ise KGİBO'nun kredi tahsisinin nesnel kriterlere dayanan bir sürece göre işlemediği yönündeki gözlemlerini paylaştılar. Bankaların kredi müşterilerinden istedikleri standart teminat ve kefil gibi şartların korunduğunu ve yoksul grupların bu yükümlülükleri yerine getirmekte zorlandıklarını bildirdiler. SKF'nin bankalar aracılığı ile kredi tahsis etmesine dayanan sistemin en yoksul grupları dışlayarak alt-orta sınıf lehine işlediği alan araştırmamda gözlemediğim önemli unsurların başında yer aldı. Beni Süef'te kırtasiye ve büro malzemeleri dükkanına sahip olan bir işletme sahibi 2009 yılında SKF'ye kredi için başvurduğunu, kredi talebinin kabul edildiğini fakat bankanın istediği yaklaşık 45,000 MP olan teminat miktarını ve devlette çalışan kefil şartını yerine getirmekte zorlandığını ifade etti.

Kahire'de görüşülen plastik ürün imalatı yapan bir işyeri sahibi sözü edilen bu gibi teşviklerin küçük işletmelerin ulusal pazardaki rekabet gücünü artırma ve uluslararası pazarlara açılmasındaki yapısal engelleri kaldırmaya yönelik olmadığını belirterek rejimin SKF yoluyla küçük işletmelere sunduğu teşviğin gerçek hayatta bir karşılığı olmadığına dikkat çekti. Bu bağlamda Emekli Sendikası kurucusu Al-Badry Al-Farghaly'nin SKF'ye yönelttiği eleştiriyi aktarmak oldukça önemlidir. Al-Farghaly'e göre SKF'nin istihdam yaratmadaki etkisi sadece kağıt üzerinde olmuştur. SKF aslında yeni bir tür işsizlik yaratmıştır. Kredilerden yararlanan pek çok kişi kredi miktarlarının yetersizliği nedeniyle bu kredileri istihdam yaratacak yeni projelerde kullanmak yerine başka ihtiyaçlar için harcamıştır.<sup>47</sup>

Beni Süef'te görüşülen şu an emekli olan eski bir SKF yetkilisi SKF'nin 1990'lı yılların başında piyasa ekonomisine geçiş sürecinde artan tüketici fiyatları, düşen ücretler gibi ekonomik sorunlardan en çok etkilenen toplumsal kesimlere ulaşmak için devletten bağımsız bir kurum olarak kurulduğunu fakat zaman içinde kalıcı bir kurum haline dönüşmesi ile SKF'nin özerkliğini yitirerek başlangıçtaki esnekliğini kaybettiğine dikkat çekmektedir. Yetkili başta tasarlananın aksine SKF'nin politik manipülasyona açık bir kurum haline geldiği görüşünü aktardı. Özellikle taşra ofislerinde yaşanan yolsuzluk gibi sorunların misyonu yoksullukla mücadele olan bir kurumda yaşanmasının kabul edilemez olduğunu belirtti. Beş yıl önce kredi onayı için Dakaliya'da bazı yetkililerin başvuru sahiplerinden kredi tutarının %20'sini talep ettiklerinin ortaya çıkmasının ardından yolsuzluk sorunun ne derece önemli olduğunu anlaşıldığını ekledi.

SKF'nin Yönetim Kurulu'nda yer alan hükümet üyelerinin sayıca çokluğu SKF'nin hükümetin bir organı haline geldiğinin bir göstergesi olarak sunulabilecek bir nitelik taşımaktadır. SKF Yönetim Kurulu'nun başkaldırısını başbakan üstlenirken, 17 üyesi olan kurulun yedisini hükümet bakanları oluşturmaktadır. Abdel Latif SKF'yi "küçük kabine" olarak adlandırmaktadır. Bu SKF'yi geleneksel bürokrasi çarkı içine yerleştirilerek SKF harcamalarında kayırmacılığın önünü açmıştır.<sup>48</sup> 2002 yılında SKF'nin bütçesi devlet bütçesine dahil edilerek SKF'nin finansal özerkliği resmi olarak sona ermiştir.

<sup>47</sup> Asya El-Meehy, a.g.e., sayfa no..225.

<sup>48</sup> Amani Mohamed Naguib ABOU-ZEID, a.g.e., sayfa no.275.

### Fon Tahsisinin Siyasallaşması

Birçok ülkede SKF fon tahsisi bölgesel kıstaslar oluşturularak ya da başvuru sahiplerinden gelen talepler değerlendirilerek gerçekleştirilmiştir. Bölgesel kıstaslarla belirlenen fon dağılım yöntemi hanehalkı verilerine dayanan diğer uygulamalara göre kolay uygulanabilirliği nedeniyle daha çok tercih edilmiştir.<sup>49</sup> Fakat bu yöntem yoksulluğun nedensel dinamiklerini içeren süreç analizinden çok veri çıktılarının karşılaştırılmasına dayandığı için yoksullukla mücadelede etkili bir yöntem olamamış ve çoğu zaman siyasal müdahalelerin etkisinden kurtulamamıştır.

Van Domelen bölgesel kıstaslara dayanan fon tahsis yönteminde kullanılan verilerin iç savaş ya da doğal afet gibi kriz zamanlarında doğruluğu ve güncelliği açısından güvenilir olmasının zorluğuna işaret eder.<sup>50</sup> Bölgesel yoksulluğun kıstaslarının belirlenmesi teknik bir mesele olmaktan öte bir ekonomi politik sorundur. Kamu harcamalarından kimin ne kadar pay alacağı güç ilişkileriyle belirlenen siyasi bir soru olmuştur. Bu nedenle bir çok ülkede uygulanan SKF programları zaman içinde odak noktalarını belli tanımlara uyan yoksul gruplara yöneltmiştir.

Mısır SKF'nin kuruluş aşamasında fon tahsisinin bölgelerin istihdam oranları, insani kalkınma endeksi gibi değerlerine göre yapılması tasarlansa da bu sürecin siyasallaşması kaçınılmaz olmuştur. Toplumun yoksul kesimlerinin siyasi temsildeki zayıflığı bu süreçte klientel ilişkilerin öne çıkmasını sağlayarak SKF fonlarının ihtiyaç sahibi gruplara ulaşmasını engellemiştir. Mısır SKF'de öncelikli coğrafi bölgeler belirlenirken yoksulluk ve işsizlik endeksleri kullanılan ana değişkenler olmuşlardır. Toplumsal Kalkınma Programı'na tahsis edilecek fonlarda yoksulluk endeksi temel belirleyici olurken KBİGO'nun kredi tahsisinde işsizlik endeksi ana etken olmuştur. SKF söz konusu endeksleri hazırlamak için 1992, 1996 ve 2006 yıllarında yoksulluk haritaları oluşturmuştur. Dikkat edilmesi gereken nokta bu haritalar oluşturulurken SKF bağımsız hareket edememiş, Planlama Bakanlığı ve ardından 2006 yılında kurulan Ekonomik Kalkınma Bakanlığı'nın müdahalelerine maruz kalmıştır.<sup>51</sup> Örneğin Ekonomik Kalkınma Bakanlığı Ulusal İstatistik Merkezi'nin verilerini SKF ile paylaşırken bu verilerin ulusal güvenlik nedeniyle yabancı bağışçılardan gizli tutulmasını talep etmiştir.<sup>52</sup>

El Meehy SKF'nin hazırladığı haritalar arasındaki farklılıklara dikkat çekerken bu farklılıkların rejimin güvenlik kaygılarını yansıttığını savunmaktadır.<sup>53</sup> Rejimin

<sup>49</sup> David, Bigman and Hippolyte, Fofack (2000). Geographical targeting for poverty alleviation: An introduction to the special issue. World Bank Economic Review 14,1,131.

<sup>50</sup> Julie, Van Domelen (2007). Reaching the poor and vulnerable: Targeting strategies for social funds and other community-driven programs. *Social Protection Discussion Paper* No. 0711. Washington, DC: The World Bank, .iii.

<sup>51</sup> 2006 yılında 2006 yılının nüfus verileri ve 2005 yılına ait Milli Gelir, Harcamalar ve Tüketim Anketi'nin sonuçlarına dayanan Ekonomik Kalkınma Bakanlığı'nın hazırladığı yoksulluk haritası kullanılmıştır.

<sup>52</sup> Hélène, Djoufelkit-Cottenet (2006). Local development of small and medium enterprises cluster in Egypt. Centre d'études et de Documentation Economiques, Juridiques et Sociales (CEDEJ),

<sup>53</sup> Asya, El-Meehy, a.g.e.

güvenlik kaygılarını arttıran neden ise radikal İslami terör örgütlerinin 1990'lı yıllardaki saldırıları olmuştur. Bu dönemde terör saldırıları nedeniyle gündeme gelen tartışmaların odak noktasını kentsel yoksulluğun radikalizmi beslediği savı oluşturmuştur.<sup>54</sup> Bu sav nedeniyle 1996 yoksulluk haritasında terör faaliyetlerinin yoğun olarak görüldüğü kent muhafazalarının yoksulluk endeksindeki payının 1992 yılında hazırlanan haritaya göre %10 arttığı gözlemlenebilir.<sup>55</sup>

Talep esasına dayanan fonlardaysa temel belirleyici başvuru projeleri olmuştur. Bu yöntemle amaçlanmak istenen yerel toplulukların örgütlenmesini sağlayarak bu toplulukların kendi öncelikli sorunlarının çözümüne yönelik projeler üretmesi olmuştur.<sup>56</sup> Dünya Bankası SKF'lerin sivil toplum kuruluşlarıyla yaptıkları ortaklığa vurgu yaparak SKF'lerin katılıma dayalı yerel demokratikleşme sürecinde oynayacakları olumlu rolü sıklıkla vurgulamıştır.<sup>57</sup> Parker ve Serrano SKF'lerin yerel demokratikleşme sürecinde oynamaları beklenen rolün pek çok durumda gerçekleşmediğini, bu sürecin belli yerel aktörleri güçlendirerek merkeze bağlılığı arttırdığını belirtir.<sup>58</sup> Talebi esas olan fonlar toplumun en yoksul kesimlerine ulaşmakta bu kesimlerin örgütlenme ve siyasi temsil kapasitelerinin önündeki yapısal engelleri ortadan kaldıracak bir politika oluşturmadığı için ihtiyaç sahiplerine ulaşmakta oldukça yetersiz kalmıştır. Sivil Toplum Kuruluşları (STK) aracılığı ile dağıtılan fonlar ise STK'ların yoğun olarak kentlerde faaliyet göstermeleri nedeniyle uzak bölgelere ulaşmakta amaçlanan başarıyı sağlayamamıştır.<sup>59</sup> Sonuç olarak her iki yöntemle belirlenen fon tahsisi de siyasi kaygılarla şekillenmekten kurtulamamıştır.

Yapılan birçok çalışmaya göre Mısır'da yoksulluk oranlarının en yüksek olduğu muhafazalar Yukarı Mısır bölgesinde yer almaktadır. Bu bölgeyi sırasıyla Aşağı Mısır ve sınır muhafazaları takip etmektedir. Bir önceki bölümde belirtildiği gibi SKF fonlarının tahsisinde öncelikli coğrafi bölgeler belirlenirken yoksulluk ve işsizlik endeksleri kullanılan ana değişkenler olmuşlardır. SKF yoksulluk ve istihdam verilerini kullanarak muhafazaları program önceliklerine göre derecelendirmiştir. Fakat fonların dağıtım sürecinde bu derecelendirme sistemine bağlı kalınmamıştır.

Küçük ölçekli işletmelere kredi ve teknik destek sağlayan KBİGO'nun kredi dağılımı incelendiği zaman işsizlik endeksinin en düşük olduğu sınır muhafazalarına planlanandan fazla kredi verildiğini görülmektedir.<sup>60</sup> SKF sınır muhafazalarına belirlenenenden daha

<sup>54</sup> Mısır'da 1992-1995 yılları arasında 441 terörist saldırı gerçekleşmiştir (Majles El Shura 2000).

<sup>55</sup> Mısır idari bakımdan "muhafaza" olarak adlandırılan 29 valiliğe ayrılır.

<sup>56</sup> Margaret, Goodman and Samuel, Morley (1998). Social investment funds in Latin America: Past performance and future role. Washington D.C., Inter American Development Bank,37.

<sup>57</sup> DB 1998 Raporu.

<sup>58</sup> Andrew, N.Parker, and Rodrigo, Serrano (2000). Promoting good local governance through social funds and decentralization. Washington and New York: World Bank and United Nations Capital Development Fund.

<sup>59</sup> Margaret, Grosh (1994). Administering targeted social programs in-Latin America: From platitude to practice, Washington DC: The World Bank.

<sup>60</sup> Sosyal Kalkınma Fonu Yıllık Raporları (2005-2011).



fazla fon ayrılmasının nedenini bu bölgelerde görülen hızlı nüfus artışına bir cevap olarak açıklamaktadır. Fakat Abou-Zeid, SKF'nin bu açıklamasını Nil Deltası'ndaki nüfus sorununun işsizlik ve fakirlik gibi sorunlar arasında neden öncelikli hal aldığını yanıtlayamadığı için yetersiz bulmaktadır. Abou-Zeid fonların kötü yönetildiğini ve/veya örgütlü ve siyasi temsiliyeti yüksek grupların siyasi müzakerelerden kazançlı çıktıkları görüşünü savunmaktadır.<sup>61</sup>

KBİGO'nun fon dağılımı sürecinin siyasallaşmasında ulaşılabilen veriler Müslüman Kardeşler "tehdidinin" etkisini gösterir niteliktedir. Müslüman Kardeşler piyasa ekonomisine geçiş sürecinde rejimin uyguladığı yapısal uyum programına gösterdiği muhalefetle rejim için önemli bir tehdit unsuru haline almıştır. Devlet geleneksel refah politikalarını terk ederken piyasa ekonomisine geçiş süreci devletin yarattığı boşluğu dolduracak özel sektörü yaratamamıştır. Nasır döneminde devletin alt ve orta sınıflarla kurduğu toplumsal mutabakat, yapısal uyum politikaları ile devletin sosyal harcamalarında yaptığı kesintilerle değişikliğe uğramıştır. Devletin sağlık harcamalarında yaptığı payın GSYH'ye oranı 1981 yılında % 1.9 iken bu oran 1995 yılında %0.6'ya düşmüştür. Kamu harcamalarının bütçeden aldığı pay 1990-95 yılları arasında %36.8'iken bu oran 1995-2004 yılları arasında % 26.6'ya gerilemiştir.<sup>62</sup> Reel ücretlerdeki düşüş ve işsizlik oranlarındaki artış bu dönemin diğer bir belirleyici özelliğini oluşturmaktadır.<sup>63</sup> Bu dönemde ayrıca eğitilmiş nüfus arasındaki işsizlik çok ciddi bir sorun olarak kendini göstermeye başlamıştır. 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile devletin ekonomideki hakim konumu ve üstlendiği planlama, kaynakların dağılımına ilişkin rolü, piyasa düzenleyicisi olarak değiştirilerek piyasanın ekonomik kalkınmadaki başat rolü resmi olarak onaylanmıştır.<sup>64</sup>

Müslüman Kardeşler bu dönemde tabana yayılarak sağladığı sosyal hizmetler ile rejime alternatif oluşturmaya başlamıştır. Müslüman Kardeşler destekli İslami sosyal cemiyetler, Sosyal Hizmetler Bakanlığı'na Özel Gönüllü Cemiyetler kategorisinin altında kayıtlı olup, % 43'ü 1991 yılında kurulmuştur. Bu cemiyetlerin çoğunluğu (%56,9) Yukarı Mısır'da faaliyet göstermiştir.<sup>65</sup> Bu cemiyetlerin ekonomik liberalizasyon sürecinin toplumun alt sınıfları üzerinde yarattığı yıkıcı etkilerini hafifletmiş olduğu ve dolaylı olarak rejimin devamını sağlamasına katkıda buldukları pek çok gözlemcinin üzerinde birleştiği bir saptamadır.<sup>66</sup>

<sup>61</sup> Amani Mohamed Naguib, ABOU-ZEID, a.g.e., sayfa no.309.

<sup>62</sup> Amr, Adly (2011). When cheap is costly: Rent decline, regime survival and state reform in Mubarak's Egypt (1990–2009).” *Middle Eastern Studies*, 47.2,302.

<sup>63</sup> Janine, Clark (2004). *Islam, charity, and activism: Middle-class networks and social welfare in Egypt, Jordan, and Yemen*, Indiana Series in Middle East Studies. Bloomington: Indiana University Press. 47-48.

<sup>64</sup> Sufyan, Alissa (2007). The political economy of reform in Egypt: Understanding the role of institutions. *Carnegie Papers*, no.5.

<sup>65</sup> Janine, Clark, a.g.e., sayfa no.250.

<sup>66</sup> Yakub, S.Halabi (2001). *Capitalism versus Islam: The political implications of free market reforms in Egypt, 1987-1999*. Unpublished PhD Dissertation, University of Denver, 217.

Müslüman Kardeşler'in meslek örgütleri ve işçi sendikalarında gösterdiği seçim başarısı da rejimin tehdit algısını arttıran bir unsur olmuştur. 1982-1990 yılları arasında Mübarek'in uyguladığı sınırlı siyasi liberalizasyon çerçevesinde meslek örgütleri ve sendikalar görece bir özerk yapıya sahip olmuşlardır. Mübarek bu kurumlarla kendi hukuki ve toplumsal meşruiyetini arttırma amacı gütmüş fakat Vasat Partisi Genel Başkanı Abu Ella Madi'nin belirttiği gibi bu örgütlerin Müslüman Kardeşlerin tabanını genişletmesinde ne denli etkili olabileceğini öngörememiştir (Zahid 2010,108). Müslüman Kardeşler 1984'te Doktorlar Odası'nda, 1987'de Mühendisler Odası'nda seçim çoğunluğunu elde ettikten sonra bu başarısını pek çok meslek örgütü ve öğrenci konseyi seçimlerinde de devam ettirmiştir<sup>67</sup> Müslüman Kardeşlerin meslek örgütlerindeki seçim başarısında üyelerine sağladığı çeşitli hizmetler ve rejimin piyasa ekonomisine geçişle birlikte artan yolsuzluğunu dile getirmesi etkili olmuştur.<sup>68</sup>

Müslüman Kardeşlerin meslek örgütlerinde eğitilmiş alt ve orta sınıflardan aldığı oy oranı rejimi bu grupların desteğini kazanma yönünde politikalar oluşturma yoluna itmiştir. Daha öncede de belirtildiği gibi yeni üniversite mezunlarını piyasa sürecine dahil etmek amacıyla SKF yeni mezun gençleri ulaşmayı hedeflediği grupların başına yerleştirmiştir. Rejim Müslüman Kardeşlerin meslek örgütleri ve sendikalardaki giderek artan seçim başarısını önlemek amacıyla 1993 yılında çıkardığı bir kanunla sendika seçimlerine baraj uygulaması getirmiş ve hükümete seçim sonuçlarını geçersiz sayma hakkını vermiştir.<sup>69</sup>

Mübarek rejimi giderek artan siyasi kısıtlamalara rağmen çok partili parlamento seçimlerini gerçekleştirmeye devam etmiştir. Blaydes rejiminin piyasa ekonomisine geçiş politikaları ve seçimler arasındaki bağlantıya işaret etmektedir. Blaydes'e göre devletin ekonomide giderek azalan rolü nedeniyle dağıtacağı kaynakların azalması rejimin seçimleri bu amaç doğrultusunda kullanması ile sonuçlanmıştır. Klientel ilişkiler Mübarek rejiminde çok partili seçimlerin ana unsurlarından bir tanesi olmuştur.<sup>70</sup> 1984 ve 1987 seçimlerine Müslüman Kardeşler diğer partilerle ittifak yaparak katılmıştır. 1990 seçim boykotunun ardından, 1995 seçimlerinde yaşanan çok sayıda seçim ihlalinin sonucu olarak sadece bir tane Müslüman Kardeşler adayı parlamentoya girebilmiştir. 2000 yılında Anayasa Mahkemesi'nin seçimlerin yargı kontrolünde yapılmasına yönelik kararının ardından gerçekleşen 2000 ve 2005 seçimlerinde Müslüman Kardeşler parlamentoda sırasıyla 17 ve 88 koltuğa sahip olmuştur.<sup>71</sup> Müslüman Kardeşler'in seçimlerde göstermiş olduğu başarı Mübarek'in Müslüman Kardeşler üzerindeki baskısını çeşitli yollar ile arttırmasıyla sonuçlanmıştır.

<sup>67</sup> 1990'ların başında 2 milyondan fazla üyeye sahip 21 meslek örgütü bulunmaktadır . Carrie Rosefsky, Wickham, C. (2002). *Mobilizing Islam: Religion, activism and political change in Egypt*, New York: Colombia University Press, 180-81.

<sup>68</sup> Üyelerine indirimli sağlık sigortası, emeklilik programı ve faizsiz kredi gibi hizmetler sunmuştur.

<sup>69</sup> Maye, Kassem (2004). *Egyptian politics: The dynamics of authoritarian rule*. Boulder: Lynne Rienner.114.

<sup>70</sup> Lisa, Blaydes (2011). *Elections and distributive politics in Mubarak's Egypt*. New York: Cambridge University Press,7.

<sup>71</sup> Kristen,Stilt (2010). *Islam is the solution: Constitutional visions of the Egyptian Muslim Brotherhood*. *Texas International Law Journal*. 46.1, 79.

KBİGO harcamalarının yıllara göre dağılımı fon tahsis sürecinin siyasallaşmasında Müslüman Kardeşler “tehdidinin” etkisini gösterir niteliktedir. Parlamento ve başkanlık seçimlerinin yapıldığı 2000 ve 2005 seçim döneminde KBİGO’nun harcamalarında önemli bir artış gözlenmektedir. KBİGO’nun tahsis ettiği kredi 2005 yılında %109 oranında artarak kredilerden yararlananların sayısı %103 yükselmiştir. El Meehy ise iktidardaki Ulusal Demokrat Partisi’nin (UDP) parlamento seçimlerindeki performansının KBİGO’nun fon dağılımını büyük ölçüde etkilemiş olduğu görüşünü savunmaktadır.<sup>72</sup> SKF’nin UDP’nin ülke genelindeki teşkilatını işletmelere mikro kredi dağıtım sürecinde kullanması aralarındaki ilişkiyi gösterir niteliktedir.

**Tablo 6**  
**KBİGO Harcamalarının Dağılımı (Mısır Poundu/Milyon)**

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Toplam
723	605	348	243	368	768	766	654	738	396	442	676	6727

**Kaynak:** 2011 KBİGO Etki Değerlendirme Raporu

Dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta iktidardaki Ulusal Demokratik Parti (UDP)’nin kredi tahsisindeki rolünün merkezden alınan kararlarla tabana yayılan bir süreç olmasından çok tabanda şekillenen karakteridir. Bu süreci anlayabilmek için Mübarek rejiminde UDP’nin katı bir kurumsal yapıya sahip olmadığını hatırlanması gerekmektedir. 1990’da seçim sisteminde nispi çoğunluk sisteminden mutlak çoğunluk sistemine geçilmesi ile birlikte UDP esnek bir kurumsal yapıya sahip olmuş, bağımsız yarışan çoğu adayın seçimlerin ikinci turundan itibaren UDP adayı olarak seçime devam etmelerinin önü açılmıştır. Örneğin UDP 2005 yılı seçimlerinde toplam 224 milletvekili kazanırken, bu milletvekillerinin 118’i ilk turda bağımsız olarak seçime katılmıştır.<sup>73</sup> UDP bu süreçte merkezden idare edilen bir sistem geliştirmek yerine yerel düzeyde adayların kendi klientel ilişkilerine dayanmıştır. Özellikle yerel düzeyde KBİGO kredilerinin onay sürecini hızlandırmak, teminat şartlarını hafifletmek gibi amaçlarla *wasta* denilen enformal araçlara başvurulmasının gerekliliğine dair genel bir kanı hakim olmuştur.

## Sonuç

Bu makalede Nasır döneminde toplumun yoksul gruplarına yönelik devlet sübvansiyonlarını esas alan sosyal politika uygulamalarının Mübarek rejiminde piyasa ekonomisine geçişle birlikte farklı sosyal gruplar lehine yeniden tasarlanmış olduğu savunulmuştur. Yapısal reformlar sürecinde devletin sağlayamadığı sosyal hizmetleri Müslüman Kardeşlerin başarıyla sağlaması, Müslüman Kardeşleri fakirleşen alt-orta ve orta sınıfların gözünde rejime ciddi bir alternatif haline getirmiştir. Rejim, istikrarını

<sup>72</sup> Asya, El-Meehy, a.g.e., sayfa no.211.

<sup>73</sup> Virgine, Collombier (2007). The Internal stakes of the 2005 Elections: The struggle for influence in Egypt’s National Democratic Party, *The Middle East Journal*, 61.

ve devamını sağlamak için giderek fakirleşen dar gelirli grupların desteğine duyduğu ihtiyacı, bu grupları piyasa süreçlerine dahil ederek gidermeye çalışmıştır. Kamu kesimindeki istihdamının daralmasının ardından yeni üniversite mezunları arasında girişimcilik kültürünü yaygınlaştırmak da bu hedeflerin arasında yer almıştır. Rejimin bu yaklaşımı piyasa başarısızlıklarını yoksul kesimlerin ekonomik katılım süreçlerini arttırarak düzeltmeyi amaçlayan neo-liberal ekonomik söylemle uyum halinde olmuştur.

Mısır örneği neoliberal politikaların yeni dinamikler yaratarak gelişmekte olan ülkelerde otoriterizmi nasıl güçlendirdiğine dair önemli bulgular sunmaktadır. Bu ülkelerdeki ekonomik liberalizasyon programı güç ilişkilerinin konfigürasyonunda anlamlı bir değişiklik yaratmayarak sistemin otoriter yapısının korunmasıyla sonuçlanmıştır. Mısır'ın otoriter devlet yapısı da piyasa mekanizmalarını refah politikalarına eklemeyerek toplumsal sözleşmeyi yeniden yapılandırmış ve esas olarak rejimin devamlılığını sürdürme amacı sürmüştür.

## KAYNAKLAR

- Abou-Zeid, A.M. N. (2000). Effectiveness of special mechanisms to address the social implications of structural adjustment policies: A case study of Egypt's Social Fund for Development. Unpublished PhD Dissertation, University of Manchester.
- Adly, A. (2011). When cheap is costly: Rent decline, regime survival and state reform in Mubarak's Egypt (1990–2009). *Middle Eastern Studies*. 47.2, 295-313.
- Barkey, H. (1992). *Economic crisis and political response: The politics of economic reform in the Middle East*. St. Martins Press.
- Brenner, N., Peck, J.& Theodore, N. (2009). Variegated neoliberalization: Geographies, modalities, pathways. *Global Networks*, 10(2).
- Bigman, D. & Hippolyte, F. (2000). Geographical targeting for poverty alleviation: An introduction to the special issue. *World Bank Economic Review*.14,1.
- Blaydes, L. (2011). *Elections and distributive politics in Mubarak's Egypt*. New York: Cambridge University Press.
- Chowdhury, S. (2007). *Everyday economic practices: The 'hidden transcripts' of Egyptian voices*. Routledge.
- Clark, J. (2004). *Islam, charity, and activism: Middle-class networks and social welfare in Egypt, Jordan, and Yemen*, Indiana Series in Middle East Studies. Bloomington: Indiana University Press.
- Collombier, V. (2007). The internal stakes of the 2005 elections: The struggle for influence in Egypt's National Democratic Party. *The Middle East Journal*.
- Djoufelkit-Cottenet, H. (2006). Local development of small and medium enterprises cluster in Egypt. Centre d'études et de Documentation Economiques, Juridiques et Sociales (CEDEJ).

- El Laithy, H. (1996). *Profile and trend of poverty and economic growth in Egypt*. Egypt Human Development Report.
- El-Mahdi, R. (2005). *Social democratization or political manipulation?: Social funds in Egypt and Bolivia*. Unpublished PhD Dissertation, McGill University.
- El-Meehy, A. (2009). *Rewriting the social contract: The social fund and Egypt's politics of retrenchment*. Unpublished PhD Dissertation, University of Toronto.
- Fergany, N. (1994). Human development in Egypt: An alternative view. Cairo: At Mishkat.
- Gilbert, A. (2002). On the mystery of capital and the myths of Hernando de Soto: What difference does legal title make? *International Development Planning Review* 24.
- Goodman, M. & Morley, S. (1998). Social investment funds in Latin America: Past performance and future role. Washington D.C., Inter American Development Bank.
- Grosh, M. (1994). Administering targeted social programs in Latin America: From platitudes to practice. Washington DC: The World Bank.
- Halabi, Y. S. (2001). Capitalism versus Islam: The political implications of free market reforms in Egypt, 1987-1999. Unpublished PhD Dissertation, University of Denver.
- Handoussa, H. A. & Tzannatos, Z. (2002). *Employment creation and social protection in the Middle East and North Africa*. Cairo: American University in Cairo Press.
- IMF (1993). Economic adjustment in low-income countries. *Occasional Paper* 106, Washington D.C.
- IsHak, S. (2010). The integrative model of managing social funds for development with special reference to the critical issues of dependency syndrome, national sovereignty goal congruity and sustainability. *Journal of Applied Business and Economics*, vol.11(3).
- Ismail, S. (2006). *Rethinking Islamist politics: Culture, the state and Islamism*. IB Tauris.
- Juan, L. & Stepan, A. (1996). Toward consolidated democracies. *Journal of Democracy*, 7,2.
- Kassem, M. (2004). *Egyptian politics: The dynamics of authoritarian rule*. Boulder: Lynne Rienner.
- Mkandawire, T. (2001). Social policy in a development context, social policy and development programme, *UN Research Institute for Development*, 7.
- Morduch, J. (2000). The microfinance schism. *World Development*, 28(4),617-629.
- Prahalad, C.K. (2005). *The fortune at the bottom of the pyramid: Eradicating poverty through profits*. Upper Saddle River, NJ: Wharton School Publishing.
- Parker, A. N.A. & Serrano, R. (2000). Promoting good local governance through social funds and decentralization. Washington and New York: World Bank and United Nations Capital Development Fund.

- Portes, A. (2007). Neoliberalism and the sociology of development: Emerging trends and unanticipated facts.” *Population and Development Review*, 23(2).
- Soliman, S. (2005). *Political participation in parliamentary elections 2005: Obstacles and necessary steps*. Cairo: The Egyptian Association for Community Participation Enhancement (In Arabic).
- Stilt, K. (2010). Islam is the solution: Constitutional visions of the Egyptian Muslim Brotherhood. *Texas International Law Journal*, 46.1.
- Squires, G. (1991). Partnership and the pursuit of the Private City. In M. Gottdiener and C. Pickvance (Eds.), *Urban life in transition* (pp. 1-12). Newbury Park, London: Sage Publications, Inc.
- Tobin, S. (2005). Microfinance in neoliberal times: The experience of an Egyptian NGO. Unpublished Master Thesis, University of South Florida.21.
- Van Domelen, J. (2007). Reaching the poor and vulnerable: Targeting strategies for social funds and other community-driven programs. *Social Protection Discussion Paper* 0711. Washington, DC: The World Bank.
- Vivian, J. (1994). Social safety nets and adjustment in developing countries. Geneva: LJNRISD.
- Waterbury, John (2014). *The Egypt of Nasser and Sadat: The political economy of two regimes*. Oxford, Princeton University Press.
- World Bank (1990). World development report 1990: Poverty, Washington D.C.:World Bank.
- World Bank (1998). Assessing aid: What works, what doesn't, and why. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank (2000). World development report 2000/2001: Attacking poverty. Washington D.C: World Bank.
- Wickham, C. R. (2002). *Mobilizing Islam: Religion, activism and political change in Egypt*. New York: Colombia University Press.