

ORTA DOĞU'DAKİ POLİTİK GELİŐME VE TERCİHLERİN ULUSLARARASI İŞGÜCÜ HAREKETLERİNE ETKİSİ

Yard. DoĐ. Dr. Berrak KURTULUŞ*

Orta Doğu'daki politik gelişmelerin bölgedeki uluslararası göç hareketleri üzerindeki etkisi daima bu akımı yönlendirici mahiyette olmuştur. Bölge ülkeleri arasındaki siyasal iliŐkilerde bozulma veya savaŐa kadar varan kriz dönemlerinde, o yöre halkı zaman zaman kitle halinde yer deĐiŐtirmiŐ ve bunların gittiği ülkelerde yabancı nüfus ve işgücü kompozisyonlarında önemli deĐiŐiklikler meydana gelmiŐtir. Bu konuda en çarpıcı ömekler 1947 ve 1967 kriz dönemlerinden verilebilir. Nitekim Orta Doğu'da Filistin'in, Arap ve Musevi olarak iki ayrı devlet haline dönüŐtürülmesinin kabulü ve ardından İsrail devletinin kuruluşuyla birlikte 700 bin dolayında oldukları tahmin edilen Filistinli Araplar, komşu ülkelere göç etmiŐti⁽¹⁾. 1967'deki altı gün savaŐından sonra giderek artan bu göçmenler, doğal artış da eklenince, 1972 yılında 1,5 milyonu bulmuŐtu⁽²⁾. Buna karŐılık savaşı izleyen ilk yıllarda Irak'ta oturan 150.000 Musevi'nin altıda beŐi İsrail'e göçmüŐtür⁽³⁾. Böylece 1947 ve 1967 krizleri bölgede göç hare-

(*) İ. Ü. İktisat Fakültesi, ÇalıŐma Ekonomisi ve Endüstri İliŐkileri Bölümü.

(1) Bu tahmin için bkz.: Sharon Stanton Russell, "international Migration and Political Turmoil in the Middle East," *Population and Development Review*, Vol. 18, No. 4 (December 1992), s. 719.

(2) Peter Mansfield, *Osmanlı Sonrası Türkiye ve Arap Dünyası*, çev. Nuran Ülken, İstanbul, Sander Yayınları, 1975, s. 139.

(3) *Ibid.*, s. 140.

ketlerine yol açmış ve Filistinliler, komşu ülkeler ve özellikle de Körfez ülkelerinin işgücü piyasalarında önemli bir yere sahip olmuşlardı.

Orta Doğu'da petrol fiyat artışlarına bağlı olarak başlayan bölge ülkeleri arasındaki işgücü hareketlerinde ve bölgeye dışardan yönelik işgücü akımında politik gelişmeler ve politik tercih faktörü daima çok önemli bir belirleyici olarak gözükmiştir. Nitekim 1990'da başlayan Irak-Kuveyt ilişkilerindeki olumsuz gelişmelerin bölgedeki işgücü piyasası üzerindeki etkisi, bu konudaki son örneklerden birini teşkil etmektedir.

1. 1945-1972 DÖNEMİ

Orta Doğu'da petrol daha 1. Dünya Savaşı'ndan önce bulunmuş olmasına rağmen, servet birikimine ve dolayısıyla istihdama etkisi çok daha ileri tarihlere rastlamaktadır. Bu sınırlı istihdam imkanlarının mevcut olduğu dönemde, petrolün çıkarıldığı devletler, ayrıcalıklı şirketlerle yaptıkları anlaşmalarda yerli işgücünün yeterli olmaması halinde Araplar lehine tercihlerini ortaya koymaktaydılar. Örneğin Pasific Western Oil Corporation (daha sonra Getty Oil) ile yapılan 1949 tarihli anlaşmada "Şirket Tarafsız Bölgede'ki Faaliyetlerinde imkan dahilinde en fazla Suudi Arabistanlıları istihdam edecek ve istihdam tercihini ilkin Suudi Arabistan vatandaşları ve ikinci olarak diğer kardeş Arap milletleri vatandaşlarına yapacaktır"⁽⁴⁾ kaydı konmuştu.

Bölgede petrol gelirleri 1960'da OPEC'in kuruluşundan sonra artmaya başladı. Bu örgüt, ihracatçı ülkelere, ayrıcalıklı petrol şirketleriyle olan ilişkilerinde pazarlık gücü kazandırmış ve petrolün üretildiği devletler artık petrol gelirlerinin arslan payını almaya başlamıştı. Bununla beraber bu yıllarda petrolden gelen gelir artışı istikrarlı bir seyir izlemiş ve harcamalar da bu gelirle sınırlı kaldığından, işgücü talebi artmakla beraber henüz patlama noktasına ulaşmamıştı. 1972 yılına gelindiği zaman Orta Doğu'daki yabancı işgücü istihdam eden ülkelerde çalışan işçilerin azami sayısı 800.000 civarındaydı⁽⁵⁾. Bu dönemde de gerekli işçiler esas itibarıyla yerli işgücü piyasasından ve komşu Arap ülkelerinden karşılanmaktaydı.

(4) Ijaz Shafi Gilani ve Jonathan S. Addelton, *Citizens Slaves, Guest-Workers: The Dynamics of Labour Migration from South Asia*, Studies in Economics and Public Policy, Islamabad, Institute of Policy Studies, 1985, s. 25, d.n. 15'den Albert Y. Badre ve Simon G. Şiksek, *Manpower and Oil in Arab Countries*, Economic Research Institute, Beirut, American University of Beirut, 1960, s. 30.

(5) Bu tahmini rakam için bkz.: J. S. Birks ve C. A. Sinclair, *International Migration and Development in the Arab Region*, Genova, ILO, 1980, s. 26.

II. 1973-1989 DÖNEMİ

1973 yılı petrol ihraç eden bölge ülkelerinde yeni bir dönüm noktası olmuştur. Bu yıldan itibaren petrol gelirlerindeki artış çok yüksek bir seviyeye çıkarken, petrol üreticisi ülkelerin ellerinde birikmeye başlayan fazlalıklardan en verimli şekilde yararlanılabilmesi için geniş kapsamlı kalkınma programları uygulamaya konulmuştu. Bu dönemde işgücü akımına Türkiye gibi Arap ülkeleri dışındaki bölge ülkeleri ile Güney Asya ve Uzak Doğu'dan gelen işçiler de katılmıştır. Gerçi Türkiye dışındaki ülkelere gelen işçiler, daha önceden de, sınırlı da olsa Orta Doğu'da istihdam edilmekteydiler. Örneğin, Hindistan'dan gelen işçilerin hareketinin; Hintli tüccarların, ticari ilişkilerini sürdürmek üzere Basra Körfezi'ne yerleşmeleri ile başlamış ve daha sonra Hürmüz Boğazı'ndan Umman'a kadar olan körfez bölgesine Belüci kabilesinden olanların hareketiyle sürmüş olduğu bilinmektedir⁽⁶⁾. Kaldı ki, İngilizler, 1930'ların ortalarından beri Hintli işgücünü, Körfez ülkelerinin petrol üretiminin kontrolünü ellerinde tutmak amacıyla ithal etmekteydiler⁽⁷⁾. Fakat Asya kökenli işçilerin Orta Doğu'ya hareketi asıl 1970'li yıllarda ve özellikle 1975 yılından sonra büyük boyutlara ulaşmıştır. Örneğin 1975'de Orta Doğu'daki Hintli işçi sayısının 142 bin olduğu, bu sayının 1981'de 600 bin ve 1983'de 1 milyona çıktığı tahmin edilmektedir⁽⁸⁾. 1985 yılına ait tahminlere göre ise Orta Doğu'daki Hintlilerin sayısı 2.009.000 dolayındaydı⁽⁹⁾.

1970'li yılların ortalarından itibaren işgücü talebinin Türklere, Pakistanlılara, Güney Asyalı ve Uzak Doğulu işçilere kaymasının başlıca sebeplerinin başında, bölgede iş alan müteahhitlik firmalarının kendi işgücünü de beraberinde götürmesi gelmektedir. Örneğin, Güney Kore'nin, 1973-1984 döneminde deniz taşıma taahhütlerinde Orta Doğu'nun payı % 90.8 idi⁽¹⁰⁾. Ayrıca Uzak Doğu ve Güney Asya'dan gelen bu işçiler düşük ücretle çalışmaktaydılar. Nitekim Suudi Arabistan'da 1977 yılında Koreli vasıflı emeğin aylık ücreti olan 312 doların, Batı ülkeleri işçilerinininkinin dörtte biri ve Arap işçilerinininkinin de yarısı kadar

(6) Gilani ve Addelton, op. cit., s. 24.

(7) Bu konuda bkz.: Ian Seccombe ve Richard Lawless, "Travailleurs Migrants et Débuts de l'Industrie Pétrolière dans le Golfe Arabe, 1930-1950," *Maghreb-Machrek*, No. 12 (April-June 1986)'dan Russell, op. cit., s. 719.

(8) Gilani ve Addelton, op. cit., s. 29.

(9) W. Howard Wriggins, "South Asia and the Gulf: Linkages, Gains and Limitations," *Middle East Review*, Vol. XVIII, No. 2 (Winter 1985/86), s. 30.

(10) Chung In Moon, "Korean Contractors in Saudi Arabia: Their Rise and Fall," *The Middle East Journal*, Vol. 40, No. 4 (Autumn 1986), s. 616.

olduğu görülmekteydi⁽¹¹⁾. Fakat Asya kökenli işçilerin "politik gelişmeleri pasif olarak izleyenlerden sayılmaları"⁽¹²⁾ bu konuda daima önem taşımıştır. Ayrıca petrol üreticisi ülkelerde, yerli halkça komşu Arap ülkelerinden gelen işçilere duyulan tepki de, Araplar dışındakilerin işgücü piyasasındaki payını artırıcı rol oynamaktaydı. Örneğin Libya'da, Tunuslu ve Mısırlı işçilere karşı yerli halkça duyulan tepki, Türk işçilerinin toplam içindeki oranını artırmıştır.

1980'li yıllann ortalarından itibaren ise Orta Doğu'daki yabancı işçi sayılarında kayda değer bir artış meydana gelmemiş, hatta bazı ülkelerdeki yabancı işçi sayılarında gerileme olmuş ve istihdam edilen işçilerin dağılım nisbetleri değişmiştir. Bütün bu değişmelerin asıl sebebi işçi ithal eden ülkelerin petrol gelirlerindeki düşüştür. Örneğin Suudi Arabistan, Kuveyt ve B.A.E.'nin 1982 yılında 186 milyar dolar olan toplam petrol geliri 1985'de sadece 57.6 milyar dolar seviyesinde kalmıştır⁽¹³⁾.

Bu sırada Irak ve İran arasında süren savaşın ekonomik etkileri; özellikle bölgede güven ortamının ortadan kalkışı, Irak'a yardımın kaynakları azaltması sebebiyle mahalli yatırımların kısılma mecburiyeti ve re-eksport ticareti de kapsamak üzere bölge ticaretinin azalması gibi alanlar itibariyle olumsuz bir tablo arzettiştir.

Yine 1985'den sonra Libya'daki sosyo-psikolojik ve siyasal gelişmeler karşısında ve özellikle 1987 Çad yenilgisinden sonra, Libya'nın Akdeniz'de yalnız kalmak istememesi neticesinde yabancı işçi kompozisyonları bu yeni denge arayışları çerçevesinde belirlenmiştir.

Genel olarak bu dönemin işçi istihdamında en belirgin özelliği ise, yeneden işgücü talebinin sosyal ve siyasal sebeplerle yerli işgücüne kaymasıdır. Bu tercihte, şüphesiz ekonomideki kötüye gidiş de etkili olmuştur.

İşçi talep eden ülkeler ekonomilerinde sıkıntıların başladığı 1983 yılı sonunda yabancı işçi miktarının 7.1 ilâ 9 milyon arasında olduğu tahmin edilmektedir⁽¹⁴⁾. Bu tarihten sonra 500 binden fazla Mısırlı işçi Körfez'den geriye dön-

(11) *Ibid.*, s. 618.

(12) Nazli Choucri, "Asians in the Arab World: Labor Migration and Public Policy," *Middle Eastern Studies*, Vol. 22 (April 1986), s. 282.

(13) Shireen T. Hunter, "The Gulf Economic Crisis and Its Social and Political Consequences," *The Middle East Journal*, Vol. 40, No. 4 (Autumn 1986), s. 593.

(14) Orta Doğu'da 1983 yılı sonu itibariyle yabancı işçilerin toplamları ve ülkelere göre dağılımı konusunda bkz.: Berrak Kurtuluş, *Orta Doğu Ülkelerine Türk İşgücü Akımı: Libya ve Suudi Arabistan Örneği* (İ. Ü. İktisat Fakültesi, Basılmamış Doktora Tezi), İstanbul, 1988, s. 128, Tablo V ve bu tablonun hazırlanmasında yararlanılan kaynaklar: Emin Çarıkçı, *The Economic Impact of Temporary Manpower Migration in Selected OIC Member Countries (Bengladesh, Pakistan and Turkey)*, IDB, Islamic Research and Training Institute, Jeddah, 1405H (1984), s. 32, Tablo 5 ve Choucri, *op. cit.*, s. 256, Tablo 2.

müştür⁽¹⁵⁾. Geriye dönen Ürdünlüler de oldukça fazladır. 1985'den 1990 yılının ortasına kadar sadece Kuveyt'ten 50.000 kadar Ürdünlü ve Filistinli'nin ayrıldığı tahmin edilmektedir⁽¹⁶⁾.

III. 1990-1991 KÖRFEZ KRİZİ

Irak'ın Kuveyt'i istilası Orta Doğu'da nüfus ve işgücü hareketlerinde önemli dalgalanmalara yol açmıştır. Bir yıl boyunca 4 ilâ 5 milyon kişinin, bu sebeple bulunduğu yerden ayrıldığı tahmin edilmektedir⁽¹⁷⁾. Öncelikle istilanın hemen arkasından, ilk dört ay içinde Irak, Kuveyt ve Suudi Arabistan'dan 2 milyon göçmen kendi ülkelerine dönmüştür. Bu rakama ayrılmak isteyen Asyalılar, Kuveyt'teki Ürdünlü ve Filistinlilerin yarısını oluşturan 250.000 kişi, 1990 Ekim ayında Yemen'in Irak'ı desteklediğini ilân etmesi üzerine sayıları 750.000 ve 850.000 arasında olan ve Suudi Arabistan'dan sınır dışı edilen Yemenliler ve Irak'ın salıverdiği binlerce Batı ülkeleri vatandaşı dahil bulunmaktadır⁽¹⁸⁾. Bu kriz döneminde ikinci en büyük göç dalgası ise Mart-Nisan 1991'de 2 milyon kadar Irak'lı Kürt ve Şii'nin Türkiye ve İran'a sığınma hareketidir⁽¹⁹⁾.

1990-1991 Krizi'ne taraf olan devletler; bir yanda A.B.D. ve diğer yanda Suudi Arabistan ve Kuveyt gibi yabancı işgücünün en fazla istihdam edildiği petrol ihracatçısı ülkeler ve komşu Arap ülkelerinin yurtdışı istihdamında o güne kadar belli bir paya sahip olan Irak'tır. Bu sebeple bunalım sırasında bölge ülkelerinin, taraf tutma politikaları itibariyle fevkalâde nazik bir konuma gelecekleri tabii idi. Özellikle konumuz olan işgücü hareketleri açısından Mısır, Yemen, Türkiye ve diğer bazı bölge ülkelerinin potansiyel kayıp ve kazançlarını gözönüne alarak ekonomik ve politik dengeleri koruması çok önemliydi. Örneğin Mısır'ın, A.B.D., Suudi Arabistan ve Kuveyt'in saflarında yer alması Irak'taki bir milyon dolayındaki işin kaybolması riskini taşıyordu. Oysa "Mısır için, Irak'ın yanında yer alması; sadece Camp David anlaşmalarından beri Birleşik Devletler'den aldığı mali desteğin kesilmesi demek değil, keza Kuveyt ve Suudi Ara-

(15) Hunter, *op. cit.*, s. 601.

(16) Sharon Stanton Russell, "Migration and Political Integration in the Arab World," Giacomo Luciani ve Ghasan Salame, der., *Nation, State and Integration in the Arab World*, London, Croom Helm, 1987.

(17) Nicholas Van Hear, "Mass Flight in the Middle East: Involuntary Migration and the Gulf Conflict 1990-91," R. Black ve V. Robinson, der., *Geography and Refugees: Patterns and Processes of Change*, London, Belhaven Press (baskıda)'dan Russell, "International Migration...", *op. cit.*, s. 721.

(18) Russell, *Ibid.*, s. 721.

(19) *Ibid.*, s. 722.

bistan'ın her ikisine gelecekte olması muhtemel işgücü ihracının önlenmesi demek oluyordu."⁽²⁰⁾. Nitekim daha sonra Suudi Arabistan'dan ayrılan çoğu Yemenlinin yeri Mısırlı işçilerce doldurulmuştur⁽²¹⁾. Bu gelişmeler sırasında Türkiye'nin politikası da potansiyel beklentisine göre oluşmuştu. Bu beklenti merhum Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın şu sözleriyle özetleniyordu: "1 koyup 3 alacağız."

Körfez Krizi'in konumuz açısından bir diğer boyutu da göçmenlerin tahliyesi işlemidir. 350.000 dolayında kişi, ikili ve üç taraflı anlaşmalarla yurtlarına iade edilmiştir⁽²²⁾. Bu konuda Hindistan Hükümeti kendi vatandaşları kadar Güney Asya'dan giden diğer ülke vatandaşlarının tahliyesinde de önemli bir rol oynamıştır.

Körfez Krizi'nde üzerinde durulan bir diğer önemli husus ise krizin ekonomik ve mali kayıplar (turizm, dış ticaret, üretim, dış müteahhitlik hizmetlerinden doğan kayıplar vb.) hanesine yazılması gereken meblağdır. Bu kayıplar, potansiyel istihdam imkanlarının tıkanması, işçi gelirlerinin transfer edilememesi, geriye dönen işçilere iş bulunmasının, konut, eğitim ve sağlık hizmetlerinden yararlandırılmalarının maliyeti de gözönüne alındığında adeta hesaplanamaz hale gelmektedir. Nitekim Türkiye'nin Körfez Savaşı'ndan hesaplanabilir zararı olan 16 milyar doların, "hesaplanamayan" zararlar da eklendiğinde çok ağır bir meblağa ulaşacağı açıklanmaktadır⁽²³⁾. Kaldı ki, meselenin maliyet yönünün sadece bölge içindeki ülkeleri değil, Uzak Doğu ve Asya'nın güneyinden Orta Doğu'ya işçi ihrac eden ülkeleri de çok zor durumda bırakmış olduğu açıktır. Bu olumsuz gelişmelerle karşı karşıya kalan Batı Avrupa'da aslında çoğunluğu "ekonomik göçmen" olan "mülteciler" problemiyle dolaylı olarak zarar görmektedir.

SONUÇ

Orta Doğu dünyanın diğer bölgelerinden daha fazla politik gelişmelere duyarlı bir konumdadır. Bölgenin bir köşesinde çıkan herhangi bir bunalım, hızla ve dalga dalga olumsuz etkilerini çevre ülkelere aksettirmektedir. Bölgenin uluslararası göç tarihi incelendiğinde bu gelişmelerin bu tahsisi alanlardaki etkileri de bariz bir biçimde görülmektedir.

(20) Ibid., s. 722.

(21) *The New York Times*, 2 March 1991.

(22) Russell, Ibid., s. 723.

(23) *Hürriyet*, 14 Ekim 1993, s. 26.

Geçen son birkaç yıl sadece yukarıda gördüğümüz olaylardan ibaret ve bizzat bölge içindeki hızlı değişimlerin yaşandığı bir dönem olmamıştır. Bölgeye doğru uluslararası nüfus ve işgücü hareketlerine yol açar mahiyetteki olaylar; eski Sovyetler Birliği'nin dağılması, Bosna-Hersek Savaşı, bazı Türk Cumhuriyetleri'nde süren çatışmalar, Türkiye, Irak, İran, Suudi Arabistan ve İsrail başta olmak üzere bütün bölge ülkelerini etkilemektedir. Halen ekonomileri ve işgücü piyasaları üzerindeki bu yeni baskılarla karşı karşıya bulunan bu bölge ülkelerinin öncelikle eski yaraları sarmaları; bu konuda Orta Doğu ülkelerinin geçmişten gelen ve yine Körfez Krizi sırasında ve sonrasında izlenmiş olan politikalar sebebiyle doğan mevcut kırgınlıkları bir yana bırakmaları gerekmektedir. Halen Irak'a uygulanan ambargonun, sadece Irak'ın değil, bütün bölge ülkelerinin cezalandırılması anlamına geldiğinin vurgulanarak, kaldırılması için gerekli girişimlerde bulunulması şarttır⁽²⁴⁾.

(24) İngiltere, Fransa ve A.B.D. tarafından B.M. Güvenlik Konseyi'ne sunulmak üzere hazırlanan ve Libya'nın mal varlığının durdurulmasının da öngörüldüğü yeni ambargo girişimine yaklaşım da anı bakış açısıyla olmalıdır.