

## YURT - DIŞI İŞGÜCÜ İSTİHDAMININ EKONOMİK VE SOSYAL ANALİZİ

Prof. Dr. Nisret EKİN

II. Dünya SavaŐı sonrasında Avrupa, birçok yönde ortaya çıkan göç hareketlerine sahne olmuştur. Bu göç hareketleri içinde dikkati çekenler, Doğu-Avrupa'dan gelen göç hareketleri ile, kolonilerden ve eski kolonilere doğru olan göç hareketleridir. Bu göç hareketlerinin genellikle siyasî bir temele dayandığını söylemek yanlış bir iddia olmayacaktır. Diğer yandan Akdeniz ülkelerinden, esas itibariyle işgücü akımı şeklinde, işçilerin çalışmak gayesiyle İtalya, Yugoslavya, Yunanistan, İspanya, Portekiz ve Türkiye'den Batı Avrupa'nın endüstri ülkelerine akımı hâdisesi de görölmektedir ki, bu göç hareketi, savaş - sonrası devrenin ekonomik ve sosyal yönden en çok dikkati çeken olaydır.

Herne kadar bu hareket, 1950'lerin başlarında başlamış ise de, hareketin esas hızlanışı 1960'lara rastlamaktadır. Halihazırda Doğu Almanya'dan Batı Almanya'ya, Kuzey Afrika'dan Fransa'ya, Ortak Pazar ülkelerinin kendi içlerinde günümüze kadar gelen bazı önemli nüfus ve işgücü hareketleri görölmüŐtür. 1973 yılı başlarında Batı Avrupa ülkelerinde çalışan ve oturan bu yabancı işgücünün tahminen 8 milyona ulaŐığı hesaplanmıştır. Bu rakkama aile üyeleri de katıldığı takdirde, toplam yabancı nüfusun 9 ilâ 10 milyona ulaşacağı tahmin edilmektedir.

İşgücü kabul eden ülkelerin toplam işgüçleri dikkate alındığında 8 milyona varan bu rakkam, yerli işgücünün % 10'nu temsil etmektedir. Mamafih bu yabancı işgücünün yerli işgücüne oranı, ülkeden ülkeye önemli değişmeler göstermekte, meselâ F. Almanya'da % 7 oranına ulaşırken, İsviçre'de takriben % 28 oranına kadar çıkmaktadır. Ayrıca bu 8 milyonluk ülke dışına gönderilen iş-

gücü, işgücü gönderen belli başlı ülkelerin de toplam işgücününün % 15'ine tekabül etmektedir. Son yıllarda yabancı emek arz eden ve emek talep eden ülkelerin bünyesinde de önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Tarihî gelişimi içinde, yabancı işgücü kabulü yönünden Fransa ve F. Almanya'nın oldukça birbirine yakın oranlara sahip buldukları görülmektedir. Gerçekten yakın tarihlerde F. Almanya % 40 oranında, Fransa ise % 34 oranında yabancı işgücü kabul eden belli başlı iki ülke haline gelmişlerdir. Hattâ günümüzde yeniden yabancı ülkelerde çalışmak üzere işgücü akımına tâbi yabancı işgücününün, % 70 oranında F. Almanya'ya gittiği görülmektedir. İsviçre'nin 1972 yılında hemen, hemen hiç yeni yabancı işgücü almadığı anlaşılmaktadır.

Diğer yandan işgücü arzeden ülkeler yönünden, 1960 ortalarına kadar Lâtin Avrupa ülkelerinin esas yabancı işgücü arzı kaynağı rolü oynadığı anlaşılmaktadır. Halihazırda bu ülkelerin yabancı emek arzı payı gittikçe düşerken, Yugoslavya'nın, özellikle Türkiye'nin Batı Avrupa emek piyasalarına yabancı emek arzındaki nisbî önemi dikkate çekecek şekilde artmağa başlamıştır. Nitekim 1970-71 devresinde, Türkiye toplam yeni işgücü akımının tahminen % 30'unu, aynı yıl Yugoslavya ise % 24'ünü sağlamıştır.

Bu göç hareketi esas itibariyle bir işgücü akımı niteliği taşıdığı için, bu hareketin ortaya çıkışında rol oynayan ve bu hareketi etkileyen bazı ekonomik faktörlerin ele alınıp değerlendirilmesine ihtiyaç mevcuttur. Bu hareketin ortaya çıkışında ekonomik faktörlerin tayin edici ana faktör rolü oynadıkları açıktır. Herşeyden önce Batı Avrupa'da yavaş gelişen nüfus ve işgücü ile, hızla gelişen endüstrileşme arasındaki nisbetsizlik, emek ile sermaye arasında bir dengesizliğe yol açmıştır. Yatırımlarda emekten tasarruf eden, kapital-yoğun teknolojilerin kullanılmasına rağmen, bu ülkeler kendi ülkelerinde endüstriyel üretimin devamı yönünden kronik bir şekilde sürüp gidecek emek talebi açıklarıyla karşılaşmışlardır. Bu şartlar altında ya kapitali yabancı sermaye halinde ülke-dışı bölgelere yatırmak veya yurt dışından yabancı işgücü temin etmek alternatifleri ortaya çıkmıştır.

Buna mukabil işgücü gönderen ülkelerde şartların tamamen yukarıdaki açıklamalarımızın tersine bir nitelik taşıdığı görülmektedir. Bu ülkelerde kapital kifayetsiz bulunmakta, demografik şartlardan

dolay, nisbeten düşük ücretli geleneksel tarım sektöründe geniş bir emek arzı potansiyeli varlığını sürdürmektedir. Yabancı işgücü kabul eden ülkelerde ücretler genellikle nisbî olarak yüksek bulunduğundan, bu durum işgücüne başka ülkede yaşayıp çalışmak için kuvvetli bir itici faktör etkisi yapmakta ve onları uluslararası emek piyasalarındaki iş fırsatlarını takip etmeğe adetâ zorlamaktadır.

Mamafih realitede, Neo-klasik teorinin aksine emek piyasalarındaki bu hareket, faktör fiyatları farklarını, özellikle ücret farklarını bertaraf edememiş ve emek piyasalarını dengeye sokamamıştır. Ayrıca gelişme teorilerinde ortaya konulan emeğin sektörlerarası geçiş modelleri de, bu durumu en iyi açıklayan ve en uygun modeller niteliği kazanamamıştır. Gerçekten bazı müellifler uluslararası işgücü akımını, tek bir emek piyasasının mevcut olduğu bir ekonomide iki sektör arasında ortaya çıkan bir hareket olarak düşünen A. Lewis tipinde bir model üzerine kurmak istemişlerdir. Bu model içinde emek kabul eden ülkeler "yüksek ücretli emek talep eden sektörler olarak düşünülmüş, işgücü gönderen ülkeler ise, emek fazlalığı havuzunun mevcut bulunduğu geleneksel, düşük ücretli sektörler" olarak ele alınmıştır. Böylece emeğin ülkeler arasındaki hareketliliği, her ülkede emeğin marjinal produktivitesini dengeye getireceği için, emek gönderen ve kabul eden ülkeler arasındaki ücret farklarını azaltma yönünden etkiler yapacaktır.

Fakat özellikle I. M. Hume tarafından yapılan Batı Avrupa ile ilgili işgücü hareketlerinin analizinde, sadece ülkeler arasındaki emek piyasalarında ortaya çıkan emek hareketlerini dikkate almanın kâfi gelmeyeceği, ayrıca ülkenin kendi içindeki emek piyasalarına da bakmak gerekeceği hususu önemle ileri sürülmüştür. Esasında her ülkenin kendi içinde de emek arz ve emek talep eden sektörler mevcuttur. Böylece uluslararası emek hareketlerini A. Lewis' in iki sektör modeli açıklamaya yetmemekte, böyle bir analizde dört sektör modelini kullanmak gerekmektedir. Nitekim yapılan mukayeseli araştırmalar göstermiştir ki, emek kabul eden ülkelerin kendi içinde, tarım sektörü işgücünün bu sektör dışına kayış hareketinin, meselâ A.B.D. ve İngiltere ile yapılacak mukayeselerde, zamanın geçişi içinde nisbeten zayıf bir eğilim taşıdığı anlaşılacaktır. Diğer yandan "emek fazlalığı" sahip ülkeler de, bizzat kendi gayretleri ile, tarım sektöründen gelen işgücü için, kendi ekono-

mik bünyelerinde önemli sayıda endüstriyel iş fırsatları yaratmak gayreti içindedirler. Yapılan araştırma sonuçlarına göre nitekim, Türkiye hariç tutulacak olursa, emek gönderen ülkelerin hemen hemen hepsi, işgücündeki büyümeye nazaran kendi ülkelerinde daha fazla iş fırsatı yaratmağa imkân bulabilmişlerdir.

Mukayeseli tabloların da ortaya koyduğu gibi, hemekadar meselâ 1958-1969 devresini kavriyan 10 yıl içinde, Türkiye'de toplam işgücü artışının % 1.2, tarım-dışı sektörlerdeki istihdam artışının % 3.8 oranına varmasına rağmen, mutlak rakkam olarak memleketimizde aynı devrede 1.7 milyonluk işgücü artışına mukabil, sadece 1.2 milyonluk tarım-dışı sektörlerde bir istihdam artışını gerçekleştirmek mümkün olabilmiştir. Bütün bu faktörler de bize, iki sektör modelinin emek arz eden ve emek talep eden ülkeler arasındaki işgücü hareketlerini açıklamağa yetmeyeceğini göstermektedir. Böylece ülke içi ve ülkelerarası hareketleri de, birarada kavriyacak yeni modellere ihtiyaç duyulmaktadır.

Batı Avrupa'da emek hareketlerinin analizinde gözden uzak tutulması gerekli diğer bir önemli husus da, herhangi bir devrede ortaya çıkan işgücü hareketlerinin, esas itibariyle emek kabul eden ülkelerin emek taleplerine bağlı oluşudur. Bu hareket genellikle, emek gönderen ülkelerdeki fazla emek arzından doğan tazyik ile ortaya çıkmamaktadır. Nitekim bilindiği gibi, emek kabul eden ülkenin işvereni tarafından, emek gönderen ülkede, belirli devşirme vetirelerinden geçmediği sürece işçiler, emek kabul eden ülkeye giderek emeklerini arz edememektedirler. Bu şartları yerine getirmediğe onlar sadece "turist işçi" olabilmektedirler. Böylece emek kabul eden ülkenin, uluslararası emek piyasalarında hâkim şekilde ortaya çıkan tayin edici etkileri kendini göstermekte ve bu vakta kendini müessesevî bir şekilde de belli etmektedir. Diğer bir deyişle, yabancı işler için hazır bir durumda olan emek arzı fazlalığı, emek gönderen ülkedeki işçi temin eden büroların bekleme listelerini doldurmaktadır. Bu şartlar altında gelişen ülkelerin bir çoğunda gördüğümüz köyden şehre hızlı göç hareketi meydana çıkamamakta, böylece emek kabul eden ülkelerde, aşırı göç hareketine bağlı bir işsizlik hareketiyle ortaya çıkan dengesizlikler görülmemektedir.

Diğer yandan bütün bu vakıalar birçok hallerde gelişme halindeki ekonomilere tatbik edilen, "iten-çeken" faktörlere bağlı göç modellerinin de Avrupa ülkelerinde ortaya çıkan emek hareketlerine tatbik kabiliyeti olmadığını bize göstermektedir. R. Harris ve M. Todaro tarafından geliştirilen ve "istihdam ihtimalleri fonksiyonuna" dayanan emek hareketleri teorileri de, göç edecek işçinin ancak temin edilmiş kat'i bir işe sahip olduktan sonra başka bir ülkeye gidebileceği düşünülecek olursa, genellikle uluslararası işgücü hareketlerine tatbik edilememektedir.

Ayrıca işgücü hareketlerinin ekonomik etkilerini de ciddiyetle dikkate alan ekonomik analizlere nadir hallerde rastlanmaktadır. Bu ekonomik faktörler içinde özellikle, emek arzı, gelirler ve ülke dışında çalışan işçilerin kendi ülkelerine yolladıkları tasarrufları sayılabilir. İlk olarak emek arzı konusu dikkate alınacak olursa, işgücü hareketi, emek arz eden ülkede ve emek kabul eden ülkede önemli bir nüfus artışı ve azalışı anlamına gelecektir. Bu nüfus hareketi esas itibarıyla işgücü hareketi anlamına geldiği için, her ülkedeki nisbi emek arzı elâstikiyeti üzerinde direkt etkilere sahip bulunacaktır. Gerçekten yıllık ortalama oranlar olarak 1958-1969 devresini kavrıyan yıllarda, işgücünün büyüme oranı, emek kabul eden ülkelerde (Fransa, Almanya, Hollanda, İsviçre, İngiltere) göç hareketinden önce 0.2 iken, göçten sonra 0.4 oranına çıkmış, emek gönderen ülkelerde ise (Yunanistan, İtalya, Portekiz, İspanya, Türkiye, Yugoslavya) göçden önce 0.8 olan oran, göçten sonra keskin bir düşüşle 0.1'e inmiştir.

Şüphesiz emek gönderen ülkelerin işgücü artışındaki sıfırık bir oran dahi, bu ülkelerde emek arzı fazlalığının bertaraf edilmesi anlamına hiç bir zaman gelmeyecektir. Esasen bu ülkelerde eksik istihdam çok önemli oranlara varmaktadır. Buna mukabil, meselâ Yugoslavya'da 1961-1971 devresinde geniş ölçüde yurt-dışına işgücü hareketinin bir sonucu olarak, bu ülkede işgücü mutlak rakkam şeklinde de aynı devrede azalma kaydetmiştir. Mamafih bu ülkede dış ülkelere işgücü akımı devam ettiği halde, emek arzı fazlalığından gelen tazyik de kendini devamlı şekilde hissettirmiştir.

Benzer şekilde meselâ F. Almanya'da, 1960'ları takiben ortaya çıkan geniş işgücü hareketlerine rağmen, bu ülkede doldurulama-

nuş boş işlerin sayısı; işsizlerin sayısının çok üstüne çıkmıştır. Nitekim 1960-1970 devresinde, bu ülkede doldurulmamış boş işlerin ortalama sayısı, endüstriyel işgücünün % 4.5'u olan 566 bin rakamına ulaşırken, işsizlerin sayısı ise, % 1'den daha az bir orana varmaktaydı. Böylece bu ülkede her kayıtlı iş arayan işsiz için, tahminen 5 adet doldurulmamış iş açığı mevcut bulunmaktaydı. Bu şartlar altında bu ülkede emek piyasalarındaki dengesizlikler sürüp gitmiştir.

Ayrıca ileri sürülen iddialara göre, yabancı işgücü istihdamı, bu yabancı işçinin bizzat kendisinin, onun işverenin ve gönderen ve emek kabul eden ülkenin her ikisinin de menfaatine işlemektedir. Şüphesiz üretim fonksiyonları bilinmediği sürece, yabancı işgücü istihdamının işverenlere ve emek kabul eden ülkeye sağladığı kazançları ölçmek çok zordur. Aynı durum büyük ölçüde emek gönderen ülke yönünden de geçerlidir. Sadece yabancı işçinin bizzat kendisinin dış ülkede çalışmaktan doğan kazançlarını direkt bir şekilde ücret verilerinden tesbit etmek mümkündür. Yapılan hesaplamalara göre, meselâ Yugoslavya'dan gelen bir işçi, eğer F. Almanya'da bir istihdam imkânı bulacak olursa, eğer bu işçi tarım kesiminden geliyorsa, sağladığı gelir kazancı 5 misli, eğer endüstri sektöründen geliyorsa 3 misli olacaktır.

Yabancı işçilerin kendi ülkelerine yolladıkları tasarruflar da son yıllarda ekonomik yönden üzerinde en çok dikkat toplayan bir konu olmuştur. Gerçekten meselâ 1960-1970 devresinde, F. Almanya, Fransa ve İsviçre'den yollanan tasarrufların toplamı, sadece bu ülkelere ait olmak üzere 13 milyar dolara ulaşmıştır. Diğer yandan münhasıran 1972 yılına ait olmak üzere, işçilerin kendi ülkelerine yolladıkları tasarruflar 2.3 milyar dolar'a varmaktadır. Bu paralar bir yatırım kapitali şeklinde olmaktan çok, esas itibarıyla bir yabancı para akışı şeklinde ortaya çıkmaktadır. Mafih bu yabancı paralar, işçilerin geldikleri nisbeten az gelişmiş ülkelerin ekonomik gelişmelerini hızlandırmalarına yardımcı olacak nitelikte, uluslararası piyasalarda makina ve teçhizat ithalinde kullanılacak ve ödeme yapılabilecek özellikte paralardır. Nitekim meselâ Türkiye ve Yugoslavya'da, dış ticaret ilişkilerinde bu paralar, en önemli kaynak niteliğini taşımaktadırlar. Ayrıca bu işçi tasarrufları ödemeler dengesi üzerine de önemli etkiler yapmaktadırlar. Şüphesiz

dış-ülkelerde çalışan işçilerin yurda yolladıkları tasarrufların miktarını etkileyen sayısız faktörler mevcuttur. Bu faktörler arasında meselâ aŐađıdakiler sayılabilir:

Acaba dış ülkede çalışan işçiler, ücretlerinin belirli bir kısmını mı, yoksa mutlak rakkam olarak belirli bir tasarrufu mu ülkelerine yollamaktadırlar? Acaba ücretlerin artması, tasarrufların veya yurda yollanan tasarrufların mı artmasına yol açmaktadır? Acaba lke dışına yollanan tasarruf, istihdam edilen ülkedeki nakdi veya gerçek ücret artıŐlarıyla mı ilgili olarak ortaya çıkmaktadır? Acaba yabancı ülkede çalışan işçinin tasarruf ve yurda tasarruflarını yollama eğilimi, yurt dışında daha uzun kaldıkça azalma eğilimi mi taşımaktadır? Yurt-dışında çalışan işçinin, kendi ülkesinin parasının, çalıŐtıđı ülkenin parasına göre devalüe edilmesine karşı tepkisi ne olmaktadır? Tabiatıyla bütün bu sualleri kolaylıkla cevaplandırmak mümkün değildir.

Diğer yandan bazı araştırmaların ortaya koyduğuna göre, yurt-dışına işgücü akımının bazı dikkati çeken demografik etkileri de grlmektedir. Nitekim yurt-dıŐıma çok hızlı göç hareketi ile, doğurganlık oranlarının düŐmesi arasında dikkati çekecek korelasyonlar bulunmuŐtur. Ayrıca ikinci olarak, emek gönderen ülkedeki "bağımlılık oranları" da önemli Şekilde artmaktadır. Özellikle ülkenin daha az gelişmiş bölgelerinde, bu eğilimler daha açık ve belirli Őekillerde grlmektedir. Böylece geride kalan ve ülkelerinde çalıŐmakta devam eden prodüktif işgücünün üzerine yüklenen tüketim yükü, yurt-dıŐıma işgücü akımıyla daha da artmaktadır. Mafih yurt-dıŐıma işgücü akımının gelir arttırma etkisi, müsbet bir nitelik taşıdığı için, bu yükün artışı gerçek ve hissedilir bir vakia haline gelememektedir.

Bütün bu tartıŐmalara ilveten, yurt-dıŐıma işgücü hareketinin işgücü kabul eden ülkelerde enflasyonist eğilimleri Őiddetlendirdiđi veya bu eğilimleri frenlediği iddiaları ile de karŐılaŐılmaktadır. İleri sürülen ilk görüşe göre, işgücü akımı emek arzına ilâve bir elstikiyet sağladığı için, diğer Şartlar deđiŐmediđi takdirde, ücret artıŐlarını hudutlar ve maliyet artıŐından doğan enflasyonist eğilimleri zayıflatır. İkinci bir görüşe göre ise, yabancı işgücü istihdamı talepten doğan enflasyonist eğilimleri kuvvetlendirir. Özellikle yabancıların sosyal yatırımlarının karŐılanması için, kaynakların

prodüktif gayeler dışında kullanılması ihtiyacı, böyle bir enflasyonist eğilimi arttırabilir. Mamafih yabancı işgücünün yüksek tasarruf eğilimi ve bu tasarrufların büyük ölçüde ana vatana yollanması hadisesi karşısında, talepten doğan enflasyonun gerçekleşme ihtimali büyük ölçüde zayıflamaktadır.

İleri sürülen diğer bir önemli görüş de, işçi tasarruflarının yurda yollanmasının, bu tasarrufları alan ülkede enflasyonist taz-yikleri kuvvetlendireceği hususudur. Gerçekten tasarrufların yurda gelmesi, ilâve bir satm - alma gücü yarattığı halde, beraberinde mal ve hizmet üretimini getirmede için, enflasyonist eğilimleri şiddetlendirecektir. Eğer tasarrufları kabul eden ülke, kendini yeni şartlara intibak ettirmek istiyorsa, dış döviz gelirleri boşluğunu doldurmak gayesiyle, bu dövizleri ithalâtın arttırılmasına tahsis edebileceği için, ancak bu şartlar altında fiyat artışları kontrol edilebilmiş ve yavaşlatılmış olacaktır. Mamafih tatbikatta intibak ve-tiresi içinde ortaya çıkan gecikmelerden dolayı, fiyatlarda talep artışına bağlı yeni yükselmeler beklenmektedir. Tabiatıyla nihâî ve köklü çözüm şekli, bu döviz rezervleri ile makina ve teçhizat itha-line bağlı bulunmaktadır.

Diğer yandan ileri sürülen iddialara göre, yabancı işgücü istih-dam eden ülkelerde bu tip işgücü istihdamı, teknolojik yenilikleri önlemekte ve ekonomik gelişmeyi nisbî olarak yavaşlatmaktadır. Emekten tasarruf eden tekniklerin kullanılması, nisbeten düşük prodüktiviteli emek gücünün, sosyal maliyetlerinin dengeye geleceği noktaya kadar kullanılmasına yol açmaktadır. Mamafih bu hipotez kolaylıkla doğruluğu denenmiş bir iddia değildir. Fakat genellikle yüksek seviyede işgücü akımının olduğu devrelerde, gerek kapital-yoğun tekniklere olan eğilimin, gerekse emek prodüktivitesindeki artık hızındaki nisbî düşüklüğün ortaya çıktığı görülmekte ve bu her iki vakıa da, yukardaki iddiaları kuvvetlendirmektedir. Gerçekten yapılan araştırmaların gösterdiğine göre, meselâ F. Almanya ekonomisinde kapital/emek oranları, emek lehine değiştiği süre-ce, emek prodüktivitesinin düştüğü tesbit edilmiştir. 1960'ları takip eden devrede bu ülkede, işgücü akımı gittikçe şiddet kazanırken, emek prodüktivitesi nisbeten daha zayıf artış göstermiştir.

Mamafih bu eğilimlere zıt olarak, aynı devrede kapital-yoğun tekniklerin daha önceki devrelere nisbetle daha da şiddet kazan-



diği anlaşılmaktadır. Őu husus aşıkârdır ki, eğer elverişli yabancı işgücü potansiyeli mevcut olmayacak olsa, yeni teknolojileri kullanma eğilimi daha şiddetli bir şekilde ortaya çıkacak veya lke dışında yatırım eğilimleri artacaktır.

Ayrıca ele alınması gerekli diğer bir husus da, yabancı işgücü istihdamından doğan sosyal maliyetlerin artışıdır. Yerli işgücü kaynakları kullanıldığı takdirde, bahis konusu olmayacak olan yabancı işgücünün ulaşım masrafları, lisan eğitimi, özel mesken ve eğitim programları v.s. gibi masraflar, yabancı işgücü istihdamı ile direkt bir şekilde ilgili bulunmaktadır. Aslında yabancı işgücü istihdamının taraflar üzerindeki fayda veya mahzurlarını, zararlı veya kârlı taraflarını, yük veya kazançlarını tam bir katıyetle tesbit fevkalâde güç bir analizi gerektirmektedir. Fakat genellikle II. Dünya Savaşı sonunda, gittikçe hızlanan işgücü hareketinin, gerek gönderen gerek kabul eden ülkelere büyük faydalar sağladığını söylemek aşırı bir iddia olmayacaktır.

Uzerinde durulması gerekli diğer bir önemli konu da, özellikle F. Almanya'nın neden bu derece ve nisbette yabancı işgücüne ihtiyaç duyduğu hususudur. Hernekadar F. Almanya'da 1960-1970 devresinde nüfus % 11 oranında, 6.3 milyon artarak, 61.6 milyona kadar yükseldiyse de, yabancı işgücü de dahil olmak üzere iktisaden faal nüfusun sadece % 3.5 oranında artmak suretiyle 900 bin kişilik bir fazlalık gösterdiği ve 27.2 milyona ulaştığı anlaşılmaktadır. Tabiatıyla böyle bir eğilimin vazgeçilmez sonucu olarak, işgücüne katılma oranları dikkati çekecek derece ve nisbette azalma kaydetmiş bulunmaktadır. Gerçekten bu ülkede işgücüne katılma oranı 1961 yılında % 47.7 iken, 1970 yılında % 44.2 oranına kadar gerilemiştir. Halbuki yabancı işçilerde işgücüne katılma oranı, bu işgücünün bünye ve özelliklerinden dolayı % 75 oranına kadar çıkmaktadır. Bu yabancı işgücünün işgücüne katılma oranı üzerindeki müsbet etkileri dikkate alınmayarak, oran münhasıran Alman işgücü yönünden yapılacak olursa, hattâ bütün bu ülke için bulunmuş olan işgücüne katılma oranının biraz daha da düşük olması gerekecektir.

F. Almanya'da kısa zaman süreleri içinde işgücüne katılma oranında ortaya çıkan bu oldukça keskin düşüşler, büyük ölçüde

bu ülkenin nüfusunun yaş bünyesi ile sıkı sıkıya ilgili bulunmaktadır. Nitekim bu ülkede "çalışma yaşındaki nüfusun" (15-65 yaş gurubu) toplam nüfusa oranı, 1961 yılında % 67.2 oranından, 1970 yılında % 63.4 oranına hızla gerilemiş bulunmaktadır. Ayrıca daha uzun ve ileri seviyelerdeki eğitim taleplerinin hızla artışı, çalışma saatlerinin gittikçe kısılması, ihtiyarlık yaşının düşürülmesinden dolayı, ekonomik faaliyetlerden ayrılan yaşlı işçilerin sayısını süratle büyümesi, toplam nüfus artışındaki çok yavaş büyüme v.s. gibi faktörler de, emek arzı artışına menfi yönde etkiler yapmakta, hızla gelişen ekonominin talep ettiği emek hacminin kifayetsiz kalışında rol oynamaktadır.

Nitekim OECD tarafından yapılan hesaplamalara göre, bu ülkede nüfus artışı Batı Dünyasındaki endüstri ülkeleri arasında en düşük bir orana sahip olarak 1980 yılına kadar % 0.4 artış nisbetini muhafaza edecektir. Bu şartlar önümüzdeki görülebilir bir gelecekte, F. Almanya'nın emek piyasalarında görülecek olan emek arz ve talebi yönünden yabancı işçilere olan bağılılığının sürüp gitmesi anlamına gelecektir.

Bütün bu gelişmeler içinde, özellikle endüstri sektörünün daha fazla yabancı işgücüne dayandığı anlaşılmaktadır. Gerçekten bu sektörde istihdam edilen işgücü 1960 yılında 12.5 milyon iken, aynı sektördeki işgücü 1970 yılında 13.2 milyona yükselmiştir. Buna mukabil, bu sektörde çalışan yabancı işçilerin sayısı, aynı devrede 220 binden 1.6 milyona çıkmıştır. Bu rakamlar karşısında, tıpkı tarım sektöründe görüldüğü gibi, endüstri sektöründe de istihdam edilen Alman işçisinin sayısının, önemli miktarlarda azaldığı anlaşılmaktadır. Böylece bu devre zarfında 1 milyona yaklaşan bir Alman işgücünün endüstri sektörü dışına kaydığı hesaplanmaktadır. Benzer şekilde, 1960 ile 1970 arasındaki 10 yıllık devrede, aşağı yukarı 1.2 milyonluk miktara varan bir Alman işgücünün tarım sektörünü de terkettiği tesbit edilmiştir. Buna mukabil tarım işgücünün toplam işgücü içinde nisbi şekilde daralması da gözönünde tutulduğu takdirde, aynı devrede tarım işgücünde yabancı işçi istihdamının 8.600'den 18.200'e çıktığı görülmektedir.

Bütün bu gelişmelere mukabil, hizmet sektörlerinde istihdamın 1960-1970 devresinde 1.4 milyon arttığı tesbit edilmiştir. Bu artışa

rağmen 10 yıllık devre zarfında, bu sektördeki yabancı işçilerin sayısı 51 binden takriben 320 bine çıkmıştır. Böylece hizmet sektörlerindeki büyümenin esas itibarile tarım ve endüstri sektörlerini terkeden Alman işçileri tarafından doldurulduğu görülmektedir. Garsonluk v.s. gibi hizmet meslekleri bir tarafa bırakılacak olursa, genellikle hizmet sektörlerindeki yabancı işçilerin istihdamının hudutlu bir nitelik taşıdığı anlaşılmaktadır. Böyle bir durum, devlet hizmetleri gibi bazı alt hizmet sektörlerinin büyük ölçüde yabancı milliyetlilere kapalı oluşundan da etkilenmektedir. Alman dilini öğrenmedeki güçlükler ve kifayetsizlikler, yabancı işçilerin sigortacılık ve banka hizmetlerinde veya hattâ ticarî işlerde istihdamına ciddi bir mani teşkil etmektedir.

Bu duruma bir istisna olmak üzere Avusturya ve Hollandalılar sayılabilir. Bu iki ülkeye mensup işçilerin Almanca dilini bilmelerinden dolayı 77 bin Avusturyalı ve 56 bin Hollandalı, özellikle ticaret ve diğer hizmet sektörlerinde yabancı milliyetli olmalarına rağmen lisan bilgilerinden dolayı kolaylıkla ve geniş ölçüde istihdam edilmektedirler.

Sosyal güvenlik sahasında da bu ülkede yabancı işçilerin istihdamı günümüze kadar esas itibarile müsbet etkiler yapmıştır. F. Almanya'da istihdam edilen yabancı işgücünün yaş bölünüşünün de lehte sayılabilecek etkileriyle, yabancı işçiler F. Almanya sosyal güvenlik sistemine ciddi bir yük haline hiç bir zaman gelmemişlerdir. Onların sosyal güvenliğin finansmanına bir malî kaynak olarak katkıları nisbeten çok yüksek miktarlara vardığı halde, yabancı işçilerin bu sistemden istifadeleri hudutlu bir nitelik taşımaktadır. Gerçekten gerek yabancı işgücünün yaş bölünüşünün etkisiyle, gerek yabancı işçilerin sağlık hizmetlerini iyi bir şekilde bilmemelerinden veya lisan güçlükleri yüzünden bu imkânları tam olarak değerlendirememelerinden, bu işgücünün sisteme sağladığı malî imkânlarla, sistemden halihazır istifadeleri arasında önemli bir nisbet-sizlik dikkati çekmektedir.

Diğer yandan bu ülkede yabancı işçilerin istihdamının ödemeler dengesi üzerine etkileri, büyük bir açıklıkla görülebilmektedir. Nitekim "Bundesbank" tarafından yapılan hesaplamalara göre, 1971 yılında yabancı işçiler 5.5 milyar DM'a varan bir tasarrufu

kendi ülkelerine yollamak üzere dışarı transfer etmiş bulunmaktadırlar. Şüphesiz toplam transferlerin tatil ve izinlerde nakit olarak götürülenler ve gönderilenler dikkate alındığı takdirde, bu miktarın çok üzerinde olması gerekir. Tabiatıyla ödemeler dengesi yönünden tam bir değerlendirme yapabilmek için, bu transferler toplamından ne kadarının ihraç talepleri yoluyla tekrar F. Almanya'ya dönmüş olabileceğini de tahmin etmek gerekir. Kaldı ki yabancı işgücünün Alman tüketim ve yatırım mallarını tanımaları ve bilmeleri de, ihracat taleplerini arttırıcı yönde etkiler yapmaktadır. İleri sürülen iddialara göre, "yabancı işçiler F. Almanya'da istihdam edilmediği takdirde, bu ülkenin üretimi daha küçük olacak, ihracat daha düşük seviyelerde bulunacak, ithalât daha yüksek miktarlara çıkacak, tabiatıyla bütün bu şartlar altında ticaret blâncosu fazlalığı nisbeten daha küçük olacaktır."

Şüphesiz bu ülkede yabancı işgücü istihdamının ekonomik büyüme üzerine etkilerini tam bir açıklıkla ortaya koymak fevkalâde müşküldür ve bir çok verinin bilinmesini gerektirmektedir. Bu problemlerden sarfınazar günümüzde bilindiği gibi, ekonomik büyümeyi tayin eden faktörlerin başında ne toplam nüfus artışı, ne de potansiyel işgücü artışı gelmektedir. Gelişmeyi tayin eden ana faktör, emek piyasasındaki gelişmelerden büyük ölçüde bağımsız olarak teknolojik gelişme şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

Diğer yandan yabancı işçiler zamanın geçişi ile ailelerini de yanlarına aldırarak suretiyle çalıştıkları ve yaşadıkları ülkede alt-yapı yatırımlarında hızlı artışlara sebep olmaktadır. Böylece yabancı işçilerin ülkede sayısı arttıkça ve bu işçilerin ailelerini yanlarına getirme eğilimi kuvvetlendikçe, yabancı işgücünün ev sahibi ülkeye maliyeti gittikçe artmağa başlamaktadır.

Şüphesiz yabancıların istihdamının bu işçileri F. Almanya'ya yollayan ülkeye de siyasî, sosyal ve ekonomik yönden çok büyük faydaları mevcuttur. Tabiatıyla yabancı ülkelerde çalışmak üzere işçi yollamanın her ülke yönünden, her zaman ve bütün faktörler açısından tamamen faydalı olduğunu söylemeğe ve iddia etmeğe her zaman imkân yoktur. Mamafih genel eğilim olarak böyle bir işgücü akımının, işgücü gönderen ülke yönünden genellikle müsbet sonuçlar verdiğini söylemek aşırı bir iddia olmayacaktır.

İlk olarak Batı ülkelerine işgücü akımı, işgücü gönderen ülkelerdeki emek arzından gelen şiddetli işsizlik tazyiklerini hafifletecek, üretmeden tüketme durumunda bulunan bu insanların ekonomiyi sosyal yönden yaptıkları baskıları zayıflatacaktır. Özellikle Türkiye ve İspanya'nın şartları dikkate alındığında, halihazır nüfus ve işgücü artışına bağlı olarak ortaya çıkan emek arzım emebilecek bir genişlikte ekonomik gelişmenin gerçekleşmemesi, bu ülkelerde ve bilhassa Türkiye'de, istihdam meselelerinin çözümünün uzun-devreler boyunca hallini dahi imkân dahiline sokamamaktadır. Plânlama Teşkilâtının gelişme ve istihdam ilişkileri ile ilgili tahminlerinin de ortaya koyduğu gibi, bir çok hallerde ekonomi tarafından istihdama sokulamayan "işgücü fazlası", nisbî olarak yüksek seviyesini korurken, mutlak olarak emek fazlalığının miktarı artmaktadır.

F. Almanya'da istihdam edilmek üzere yabancı işgücünün bu ülkeye yollanması, hemen hemen bütün Akdeniz ülkelerindeki nisbeten daha az gelişmiş ekonomilerin ödemeler dengesinin istikrara kavuşmasında çok önemli bir fonksiyona görmüştür. Ticaret blâncoları kronik olarak devamlı açıklar veren bu emek arzı fazlalığı gösteren ülkelerde, bir yandan turizm endüstrisi, diğer yandan Kuzey Avrupa ülkelerinde, özellikle F. Almanya'da çalışan işgücünün yolladığı tasarruflar, bu devamlı döviz açıklarının karşılanmasında çok önemli bir kaynak rolü oynamışlardır. Nitekim yurt dışında çalışan Türk işgücünün yurda yolladığı yabancı paraların yekûnu, Türkiye'nin aldığı her türlü yardımla sağladığı dış kaynak gelirlerinin üstüne çıkmıştır. Böylece dış ticaret açıklarının kapanmasında, dış yardımlar önemini, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarruflarına terketmiştir.

Bu transferlerin önemi bir ülkeden diğerine değişmekle beraber, Türkiye örneğinde bilhassa gördüğümüz gibi, yurt dışında çalışan Türk işçilerinin tasarrufları dikkate alınmadığı takdirde, endüstriyel yatırımların gerçekleşmesi büyük ölçüde tehlikeye girmekte, Kalkınma Plâni hedeflerinin realize edilmesinde ciddi güçlükler ortaya çıkmaktadır.

Yabancı işçiler, aksi yönde bazı iddialar olmakla beraber, genellikle vasıf seviyelerini de yükseltmektedirler. Gerçekten ileri sü-

rülen görüşlere göre, tekrar ülkelerine dönen bu yabancı işçiler, beraberlerinde dış ülkelerde çalışırken edindikleri yeni ekonomik, sosyal ve ticarî bilgileri de götürmektedirler. Böylece organizasyon ve üretimle ilgili yeni teknikler, yeni tarım metodları ve teşebbüs arzusu ile, teknik "know bow" bu işçiler yoluyla bir ülkeden diğere transfer olmakta ve bu şartlar altında ana vatanda ekonomik gelişmenin daha da hızlanması gerçekleşmektedir.

Böylece yurt dışına işgücü gönderen ülke eğitim ve yetiştirme maliyetini üzerine almadan ilâve bir "beşerî kapitale" sahip bulunabilmektedir. Şüphesiz yabancı ülkelerde çalışan Türk işçileri, kendi ülkelerine tekrar geri dönme eğilimi taşımayacak olurlarsa, vasıf seviyesinin yükselmesinden doğan faydalar Türkiye'nin endüstrileşmesinin muhtaç olduğu vasıflı insan gücünün temini yönünden gerçekleşemeyecek, sadece istihdam tazyiklerinin nisbî olarak azalması gibi hudutlu bir faydanın yaratılması anlamına gelecektir. Diğer yandan dönen işçilere endüstri sektöründe istihdam imkânları sağlanamaz ise, dönen işçilerin vasıf seviyelerinden gene Türkiye'de endüstrileşme yönünden faydalamlamayacak, bunların yurt dışında çalışırken elde ettikleri vasıflar değerlendirilmeyecek ve bu işçiler verimliliği nisbeten düşük hizmet sektörlerine kaymak suretiyle, bu sektörde esasen birikmiş eksik istihdamdaki geniş gruplara katılarak ülke ekonomisinin gelişmesine ve millî gelir artışına katkıları hudutlu kalacaktır.

Nitekim bazı görüşlere göre, İspanya, İtalya ve Yunanistan'ın endüstriyel gelişmesinin de gösterdiği gibi, ekonomik bünyenin değişmesi ile, yurt dışında çalışan işçilerin tekrar kendi ülkelerine dönüşü arasında sıkı bir bağlantı mevcuttur. Ayrıca aşağıda gösterilen şartlar altında, işçilerin yabancı bir ülkede çalışmasının o ülkenin gelişmesi üzerine menfi etkileri olabileceği iddia edilmiştir. Özellikle seyrek nüfuslu bölgelerden yurt dışına işgücü akımının ortaya çıkışı, nüfusun yaş bünyesine etki yapmakta, bu suretle de evlenmeler, doğumlar üzerine menfi tesirler ortaya çıkmaktadır. Kadınların erkeklere oranı, kadınlar lehine hızla değişmektedir. Bu şartlar altında nüfus sıklığının azalması, modern alt-yapı yatırımlarının gerçekleşmesini zorlaştırmakta ve maliyetlerini arttırmakta, böylece bu bölgelerin endüstrileşmelerini güçleştirmektedir. Bu duruma

örnek olarak İtalya'da Mezzogiorno, İspanya'da Andalusia, Yunanistan'ın Kuzey kısmı v.s. gibi coğrafi bölgeler gösterilebilir.

Böylece ortaya bir fasit daire çıkmaktadır. Bir yandan nüfus endüstriyel faaliyetlerin ve yatırımların mevcut olmayışından dolayı bölgesini terk etmek mecburiyetinde kalırken, diğer yandan endüstri bu bölgeye bu bölgenin en elverişli insangücü kaynakları burayı terkettikleri için gitmek istememektedir.

Dış ülkelere işgücü akımının devamı ve hızlanması halinde, bünyevî insangücü fazlalığı, bir noktadan sonra vasıflı işgücü açıklarının ortaya çıkışma yol açacaktır. Özellikle yurt dışına işgücü gönderme politikası kalkınmanın insangücü ihtiyaçlarına uygun bir şekilde düzenlenmeyecek olursa, yeni gelişen endüstriler önemli vasıflı insangücü açıklarıyla başbaőa kalacaklardır. Ayrıca işçi gönderen ülkeler daha düşük vasıflı işçi istihdam etme zorunda kalacakları için, bu ülkelerde emek verimliliği düşerken, yabancı işçi istihdam eden ülkelerde emek verimliliği yükselecek, hattâ bu yüzden yabancı işçiler biraz daha cazip hale girmeğe başlayacaktır.

Dış ülkelere çalışmak üzere işçi gönderen ülke belirli programlara göre kendini işçilerin tedricen yurda dönüşlerine göre hazırlayamayacak olursa, dönen işçilerin kendi ülkelerindeki çalışma ve yaşamaya olan yeniden intibaklarında önemli güçlükler ortaya çıkacak, gelir farkları bu hoşnutsuzluk ve intibak güçlüklerini arttıracak, sosyal ve psikolojik problemler önem kazanacaktır. Dikkati çeken diğer önemli bir problem ise, dönen işçinin tasarruflarını hem kendisi, hem de ülkesi yönünden üretkif bir yatırıma yöneltme yerine, bu tasarrufu zamanla tüketmesidir. O E C D tarafından Yunanistan, İtalya, İspanya ve Türkiye'yi kapsamına almak üzere yürütölen bazı araştırma sonuçları göstermiştir ki, dönen işçilerin önemli bir bölümü, kendi yetişme ve vasıflarına uygun işlerde döndükten sonra çalışmamaktadırlar. Böylece ülke dışında edindikleri yeni vasıflara uygun işler yerine, kendilerinin geleneksel mesleklerine dönmekte ve ülkelerinin ekonomik gelişmesine ciddi bir katkıları ortaya çıkamamaktadır. Bunun sebebi, genellikle Akdeniz ülkelerinde teşebbüsün bizzat dönen işçi tarafından yönetilmesi istikâmetinde kuvvetli bir eğilimin ortaya çıkması,

böylece dönen işçilerin hizmet sektörlerinde, taksi şöförlüğü, küçük dükkân ve ticaret gibi kendi nam ve hesabına yürütülebilecek bağımsız işleri tercih etmeleridir.

Emek arzı fazlalığı gösteren ve yurt dışına işgücü akımını teşvik eden bu ülkeler yönünden, böyle bir hareketin ortaya çıkışı nihaî çözüm şekli hiç bir zaman değildir. Şüphesiz bu ülkelerde endüstrileşmenin hızlanması, yaşama şartlarının yükselmesiyle dış ülkelere çalışmak için gitmek eğilimi zayıflayacak, ayrıca yurt dışına çalışmaya giderek elde edilen parayı ana vatana transfer suretiyle ülke ekonomisine hizmet yerine, bizzat endüstrinin kendi ülkesinde kuruluşu ile, orada istihdam edilme hali çok daha tercihe şayan bulunacaktır. Böyle bir düşünce sistemi en azından bizi, Türkiye açısından yurt dışı istihdama elden geldiği ölçüde daha fazla işçinin sokulabilmesi fikri yanında, ayrıca bu yurt dışında çalışan işçilerin tasarruflarından ülkenin endüstrileşmesi yoluyla kalkabilmesinin imkânlarını aramağa ve düşünmeğe de itmektedir. Bu yönde ortaya çıkan imkânların başında, yurt dışında çalışan işçiler tarafından kurulan işçi şirketleri gelmektedir.

Aslında Batı Avrupa ülkelerine doğru ortaya çıkan bugünkü işgücü akımını basit bir işveren talebine cevap vermek veya ferdi yurt dışında çalışmayı arzulamasının sonucu olarak değerlendirmek yerinde bir analiz olmayacaktır. Nitekim Avrupa Konseyi tarafından yakın tarihlerde yapılan araştırmaların da gösterdiği gibi, Batı Avrupa ülkelerine işgücü akımı hem emek arzeden, hem de emek kabul eden ülkeler yönünden çok önemli etkilere sahiptir. Meselâ 1950 ilâ 1965 arasındaki devrede emek arzeden Akdeniz ülkelerinden (Türkiye, Portekiz, İspanya, İtalya, Yunanistan ve Yugoslavya) toplam net işgücü akımı, bu ülkelerin aynı devredeki tabii nüfus artışlarının aşağı yukarı dörtte birine eşit bir nüfus hareketine eş değerde bulunmaktadır veya bu orandan da daha önemli olarak bu ülkelerin işgücüne yeni girenler dikkate alındığında aynı devredeki nüfus hareketleri bu işgücü artışının yarısına yaklaşmaktadır. Diğer yandan emek kabul eden ülkelerdeki yabancı emek arzı, yerli emek arzına oranlandığında, özellikle yerli işgücüne oranla yabancı işgücündeki artış oranı bulunduğu, bu oranın Belçika'da ortalama % 22'ye ulaştığı ve F. Alamnya'da ise % 100'den daha yüksek bir orana çıktığı görülür. Fakat bu hareketin günümüz-



de hızla bir “sosyal ve politik denge ve kararlılığı tehdit unsuru haline geldiği anlaşılmaktadır.”

Gerçekten son yıllarda özellikle F. Almanya'nın kaydettiği ekonomik gelişme, beraberinde hızla bir yabancı işgücü akımını da getirmiş, fakat yabancı işgücünün bu ülkede kalış eğilimlerinin gittikçe kuvvetlenmesi ve bu işçilerin ailelerini de getirmek suretiyle bu ülkenin ekonomik ve sosyal hayatına daha fazla karışmağa başlamaları, dikkatleri özellikle Ortak Pazar dışı yabancı işgücü akımına biraz daha çekmiştir. Aslında 1963 yılında 700 bin yabancı işçiden 1973 yılında 2.4 milyon yabancı işçi sayısına keskin bir artışla varılmıştır. Ekonominin bu kadar hızlı bir şekilde artan yabancı işgücünü emme kabiliyetine rağmen, aynı şeyin Alman toplumu yönünden de varit bulunduğunu söylemek çok zordur.

Gerçekten günümüzde Alman toplumu ile yabancı işçiler arasında farklar ve birbirine karşı davranış şekilleri gittikçe fazlaşmakta, yabancı işçiler mümkün olduğu derecede daha fazla tasarrufta bulunabilme arzusuyla ucuz mesken aramakta ve buralarda oturmayı tercih etmektedir. Hattâ bu işçi aileleri, bir aile için tesis edilmiş apartman katlarını iki, üç, hattâ daha fazla aile ile paylaşmaktadırlar. Ayrıca “turist veya kanunî olmıyan işçiler” de daha kötü istihdam ve yaşama şartlarına rıza göstermektedirler. Bunların miktarı 100-300 bin arasında değişmektedir. Böylece diğer şartların da ilâvesi ile bazı müelliflerin iddialarına göre “modern kölelik” sistemi başlamaktadır.

Aslında hernekadar bütün F. Almanya işgücünün sadece % 10.8'i Alman olmıyan yabancı işçilerden meydana gelmekteyse de, yabancı işçilerin büyük şehirlerin bazı endüstri bölgelerinde toplanmaları, onların daha fazla dikkat çekmesine yol açmaktadır. Nitekim 9 Federal Devletten sadece 3 tanesine yabancı işçilerin % 65'i toplanmış bulunmaktadır. Özellikle Stuttgart, Berlin ve Münih gibi büyük endüstri merkezlerinde, her dört işçiden birini Alman olmıyanlar teşkil etmektedir. Başka bir hesaplama göre, yabancı işçilerin % 50'den fazlası, Alman topraklarının % 4'ünden daha az bir bölümünde yaşamaktadır.

F. Almanya'ya yabancı işgücü akımı bu ülkede işgücünün firmalar arasında, meslekler arasında, Alman ve Alman olmıyanlar

arasında bölünüşünde de yeni eğilimlere yol açmıştır. Bazı meslekler özellikle “yabancılar tarafından yapılacak işler” haline gelmekte, temizlik işleri, yapı endüstrisi, madencilik, kayan-şerit sistemine dayalı imalât vetireleri gibi kirli, zor, sıkıcı işler gittikçe daha geniş ölçüde yabancı işçiler tarafından doldurulmağa başlanmaktadır. Ayrıca elde elverişli mutalar olmamakla beraber, yabancı işçiler arasında iş kazalarının Almanlara nazaran iki katı daha yüksek olduğu tahmin edilmektedir. Daha fazla iş kazaları, daha büyük eğitim masrafları, Alman olmıyan işçilerle çalışmaktan doğan diğer bir takım güçlükler, ücret maliyetlerini arttırıcı yönde etkiler yapmaktadır. Ayrıca yukarda da işaret ettiğimiz gibi, uluslararası sahada emek arzı fazlalığı rezervinin varlığının Almanya'nın endüstrileşmesinde teknoloji seçimini etkilediği ve yatırımların daha az sermaye-yoğun bir nitelik almasında rol oynadığı da sık, sık iddia edilmektedir. İlâve olarak ucuz emek imkânları yüzünden rekâbete dayanıksız bazı firma ve hattâ endüstrilerin yaşama imkânlarına kavuştuğu da ileri sürülmektedir.

Bir yandan yabancı işgücünün sayısının giderek artması, diğer yandan sosyal ve kültürel gerginliklerin büyümesi, son yıllarda Alman yöneticilerini, yabancı işçiler konusunu daha büyük bir önemle ele almak zorunda bırakmıştır. Böylece ortaya Dr. D. R. Miller'in bir araştırmasında belirttiği dört görüş tarzı çıkmıştır. Birinci görüşe göre, F. Almanya kontrol edilmeyen şekilde yabancı işçi alımına devam etmelidir iddiası ileri sürülmüştür. Bu görüşe göre, hükümet yabancı işçilerin Alman işverenine olan maliyetini direkt veya indirekt yollardan arttırmalıdır. İkinci ve daha radikal olan görüşe göre ise, bir yabancı işçi belirli bir müddet çalışmak üzere, meselâ 5 sene için F. Almanya'ya gelmeli ve zorunlu olarak rotasyon sistemine tâbi tutulmalıdır. F. Almanya açısından bu iki sistemin faydaları, her iki halde de bu ülke hükümetlerinin sağlayacağı sosyal alt-yapı imkânlarının asgarî seviyede tutulması anlamına gelmektedir. Bu iki görüş günümüzde kısmen reddedilmekle beraber, kısmen de kabul edilmiştir. Özellikle ikinci sisteme karşı insancıl görüşlerle cephe alınmış, ayrıca Alman dilini bilen, teknik yönden vasıflı bu işçilere, ülke ekonomisinin şiddetle muhtaç oluşu bu yaklaşımın tatbikatını geniş ölçüde engellemiştir.

Diğer taraftan tamamen zıt yönde bu ülkenin yabancıları “massetme” (assimilation) veya tam bir “bütünleşme”( integration)

politikası gütmesi tezi ileri sürölmektedir. Massetme politikası bir yandan ihtiyarı "rotasyon" veya ana vatana dönüş sisteminin bir parçası olarak teşvik edilebilir ve desteklenebilir. Diğer yandan ise, oturma müsaadesinin tedricen devamlı bir şekilde sokulması yoluyla, daha geniş bir ekonomik güvenlik sağlanabilir. Tam bir bütünleşme sistemi ise, tabiiatıyla neticede yeni vatandaşlık hakkının kazanılması ve böyle bir tercihin yapılması anlamına gelecektir. Şüphesiz Alman kamu oyunun çok önemli bir bölümünün böyle bir şeyi asla arzu etmediği aşikâr bir hususdur.

Böylece F. Almanya yabancı işçiler için sosyal alt-yapı yatırımlarından vazgeçerek yabancıların oturduğu gecekondu "ghetto"ların doğmasına mı göz yumacaktır, yoksa yabancı işçilere kendi vatandaşlarına sağladığı devlet hizmetlerini mi götürecektir? İkinci yolun seçilmesinin, ekonomik bünye üzerine yükleyeceği mali külfetleri, yabancı işçiler aleyhine önemli bir sosyal maliyet artışı olarak ele almak gerekir. Gerçekten D. R. Miller'in de işaret ettiği gibi F. Alman hükümeti de, bu noktadan hareketle kısa devrede yabancı işçi istihdamından alman mali külfetleri 300 DM'dan 1000 DM'a çıkarmak suretiyle bu tipteki işçilerin işverenlere olan direkt maliyetini arttırmıştır. Aynı zamanda, halihazır kanunlar asgarî mesken şartlarını düzenlemekte, kanunsuz çalışan turist işçilerin istihdamını yasaklayan mevzuat hükümleri daha sıkı bir şekilde tatbik edilmektedir. Aslında F. Almanya'nın yapı endüstrisi büyük ölçüde yabancı işgücüne dayandığı için, sosyal mesken yapma faaliyetlerinin arttırılması, gene dönüp dolaşıp bu iş kolundaki genişlemeden dolayı yabancı işgücüne olan ihtiyacı arttıracaktır.

Böylece yabancı işçilerle ilgili problemin uzun devreli hal çareleri, gene "emek ithalinden ziyade kapital ihracına" bağlı gözükmektedir. Fakat burada da ortaya çıkan problem bir yandan yabancı işgücünün geniş ölçüde istihdam edildiği maden istihracı, yapı endüstrisi ve bir kısım hizmet sektörleri gibi ekonomik faaliyet dallarının yabancı ülkede yatırım yapmaya elverişli olmaması, diğer yandan ise özel yabancı sermayenin tercih ettiği kayan-şerit sistemine dayalı üretim vetirelerinin gelişen ülkelerin planlamacıları tarafından çok fazla arzu edilir yatırım tipleri teşkil etmemesidir.

Türkiye yönünden uzun yıllardan beri yurt dışına işgücü akımı esas itibarile F. Almanya'ya çalışmak üzere gitmek anlamını taşıdığı gibi, son yıllarda da F. Almanya yönünden yabancı işçi problemi, Türk işçilerinin bu ülkeye işgücü akımı anlamına gelmeğe başlamıştır. Hernekadar Türkiye, Batı ülkelerine yabancı işgücü akımı hareketi içine oldukça yeni tarihlerde girmişse de, halihazır ve gelecekteki imkânlar yönünden emek arzeden ülkelerin başında, Türkiye'nin geldiğini söylemek aşırı bir iddia olmayacaktır. F. Almanya'da çalışan yabancı işçiler içinde Türkler ilk sırayı işgal ederken ve % 25 oranını teşkil ederken, ayrıca emek arz eden ülkeler içinde, meselâ 1971'de % 46 oranında vasıflı işgücü arzemesiyle de Türkiye, yabancı işgücü arzının niteliği yönünden de başta gelmektedir.

Dış ülkelere işgücü akımı, fazla emek arzını masseden kısmî bir istihdam imkânı olmak yanında, ayrıca Türkiye'ye işçilerin yoldıkları tasarruflar yoluyla da büyük ekonomik avantajlar sağlamıştır. Mamafih son buhranın doğuşuna kadar Türkiye daha ziyade vasıfsız işgücü göndermek eğilimi taşırken, F. Almanya esas itibarile vasıflı işgücü talep etmeğe başlamıştır. Gerçekten Türkiye gittikçe yarı-vasıflı ve vasıflı işgücü kifayetsizliğini kendi kalkınması yönünden daha şiddetli bir şekilde hisseder hale girmiştir. Kaldı ki Türkiye'de, yurt dışına gitmek için yaklaşık olarak 1 milyon insan sıra beklerden, mecburî rotasyon eğilimleri de kuvvet kazanmağa başlamıştır. ileri sürülen iddialara göre, "en önemli uyumsuzluklar Türkiye'nin Ortak Pazar'a tam üye olmasıyla ilgili ilgili arzularının gerçekleşmesinde ortaya çıkacaktır. Gerçekten Türkiye'nin Ortak Pazar'la imzaladığı halihazır protokol, 1976 ilâ 1986 yılları arasında emek seyyaliyeti ile ilgili tahditlerin tedricen kaldırılarak serbest emek piyasası hareketlerinin ortaya çıkışını ön görmektedir. Tabiatıyla uluslararası emek piyasalarında böyle bir serbestinin ortaya çıkışı F. Almanya'yı, Türkiye'den gelecek milyonlarca emek arzı fazlasının bu ülkeye birden akabileceği ihtimali yönünden endişelendirmektedir. Böylece F. Almanya, Türkiye'nin Ortak Pazar üyeliğine geçişi hususunda daha temkinli ve daha tereddütlü bulunmaktadır.

Şartlar bu şekilde gelişirken, bilindiği gibi son günlerde bir de F. Almanya'nın ortaya çıkan petrol ve enerji krizinden sonra,

özellikle Ortak Pazar dışındaki ölkelerden yabancı işgücü akımını da engellemesi vakiasına bağlı, yeni ve Türkiye yönünden çok önemli problem kendini göstermiştir. Gerçekten Batı ölkelerine işgücü akımı Cumhuriyet tarihimizin ekonomik, sosyal, hattâ kültürel yönden çok önemli olaylarından birisidir. Bu konudaki her değişme ve gelişme Türkiye'yi birçok yönlerden etkilemektedir. Batı ölkelerinin işgücü talebi esas itibariyle kendi ekonomilerinin koşullarından doğmuştur; yani, emek gönderen ölkelerin sorunlarının bir zorunluğu olarak ortaya çıkmamıştır. Bu nedenle, bütün analizlerde emek kabul eden ölkelerin değişmelerini temel stratejik etken olarak ele alıp değerlendirmek ve Türkiye'nin bu ana değişken karşısındaki olumlu, ya da olumsuz yöndeki etkilerini araŐtırmak gerekir.

Konu Türkiye açısından ele alındığı takdirde, Türkiye'nin yararları daha ziyade Almanya'nın koşullarına bağlı fonksiyonel ilişkiler halindedir. Bütün bu fonksiyonel ilişkiler günümüze kadar daima her iki ekonominin lehine olan bir yönde işlemiŐtir.

1 — Türkiye önemli istihdam baskılarından uzaklaŐabilmiştir.

2 — Türkiye kendi işgücünün yurt dışı bir kaynakta vasıf düzeyini yükseltme imkânlarına yavuŐmuştur. Bu potansiyel işgücünün Türkiye'nin kalkınmasında kullanılması, Türk işgücünün belirli süreler sonunda ölkeye dönerek sanayi sektöründe istihdam olanakları bulmasına bağlıdır.

3 — İŞçi akımı, Türk ekonomisine döviz transferi yoluyla katkıda bulunmaktadır. Bugüne kadar Türkiye'ye dış ölkelerden gelen işçi dövizlerinin miktarı 30 Milyar TL'na (6 milyar DM) ulaşmıştır. Yeni koşullar dikkate alınmasaydı yalnız 1973'te 1 milyar dolar dolayında döviz transferi beklenmekteydi.

Türkiye, plânlarında, işçi ihracının hem insangücü, hem de döviz rezervleri yönünü, ana stratejik noktaları olarak almıştır. Ekonomik ve sosyal gelişmesini buna göre düşünmüŐtür. Federal Almanya'nın dıŐarıdan işçi almayı durdurma kararının Türkiye yönünden etkilerini göstermesi iki Őarta bağlıdır:

Yeni ortaya çıkan olay ne kadar sürecektir? Acaba bu geçmiş yıllarda da benzerine rastlanan idarî nitelikte bir tasarruf mudur?

Yoksa uzun yıllardan beri süregelen, özellikle bürokratların, teknokratların geliştirdiği belirli bir yeni modelin bir parçası mıdır?

Türkiye böyle ani hareketlere ne derece kendini hazırlayabilmiştir? Bu konuda ne gibi tedbirler almıştır, ya da planlamıştır? Yoksa bu konu kendi otonomisi içinde işleyişine mi terkedilmiştir?

Geleceği belirliyecek olan şey, bu iki sorunun göstereceği gelişmelerdir. Bugünkü bunalımın üç ana etken nedeniyle ortaya çıktığını söylemek mümkündür:

- 1 — Aktüel olarak, petrole bağlı enerji bunalımı,
- 2 — F. Almanya'da son yıllarda önem kazanan istikrar programı uygulaması,
- 3 — Yabancı işçilere karşı ekonomik, sosyal hattâ belki de kültürel yönden beliren olumsuz tepkiler.

Özellikle son iki etken petrol bunalımı ortaya çıkmadan önce de vardı. Son bunalım karşısında Türkiye'nin Ortak Pazar üyeliği, yurt dışındaki işçilerimize sosyal yönden güvenlik getirecektir. Bu konudaki çalışmalar hızlandırılmalıdır.

Petrol bunalımı, Avrupa ülkelerine petrole bağımlı olmanın sakıncasını gösterdiği gibi, Türkiye'ye de ekonomik ve sosyal gelişmesini yurt dışına işçi göndermeye bağımlı tutmasının zararlarını öğretmiştir. Türkiye artık gelişmesini dışa bağlı etkenlerden kurtarmaya çalışmalıdır.

Onümüzde böylece iki problem vardır :

1 — F. Almanya bu koşullar altında mevcut işçileri tutup, gidenlerin yerine yenilerini almamayı mı tercih edecektir? Bunu yaptığı takdirde Almanya'da Ortak Pazar ülkeleri dışındaki emek arzı düşecektir.

2 — İşçi akımı devam ettirilip Türk işçilerinin payı aynen muhafaza edilirse, Türkiye'nin işçi dövizleri gelirlerinde bir düşme olmayacaktır. Buna karşılık, Türkiye içindeki istihdam baskısı şiddetlenecektir.

Bu olağanüstü şartlar ortaya çıkmamış olsaydı genel, uzun vadeli ve stratejik bazı tedbirleri önermek mümkündür. Yeni koşul-

lar, alınacak tedbirlerin niteliğini deđiŐtirmiŐtir. Ancak en önemli sorun yurt dışında çalışan işçilerin gelirlerini belirli bir model içinde Türkiye'deki sanayi yatırımlarına yöneltmektir.

Sonuç olarak tekrar söylemek gerekirse, işçi tasarruflarının sanayi yatırımlarına kaydırılması, Türkiye'nin ekonomik ve sosyal kaderini kısa zaman parçaları içinde deđiŐtirebilecek kadar önemli bir potansiyele sahiptir. Ote yandan, Türkiye'nin Ortak Pazar üyeliğinde belirli aŐamaları katetmesi gözönüne alınarak, F. Almanya'nın aldığı yeni politik tedbirler dışında bırakılması veya bunların Türkiye'ye daha kısıtlı uygulanması yönünde çabalar gösterilebilir.

#### B İ B L İ Y O G R A F Y A

- ALPAT, SABAHADDİN; The Effects of Turkish Workers Going Abroad on Labour Force; Employment and Unemployment Problems of the Near East and South Asia, Vol. II; Vikas Publication; London; 1971; s. 771 - 782.
- BÖHNİNG, W. R.; The Economic Effects of the Employment of Foreign Workers: With Special Reference to the Labour Markets of Western Europe's Post - Industrial Countries; Centre for Research in the Social Sciences University of Kent at Canterbury; Sept. 1972, s. 1-79.
- EKİN, NUSRET; Labour Force Structure in Turkey; Intereconomics; Oct., 1973, No. 10, s. 316 - 318.
- ENDERLE, F. J.; Migrant Workers and Their Socially Deprived Families; European Seminar on Socially Deprived Families; Macolin. Switzerland; 16 - 25 Aug. 1970; s. 1-8.
- HUME, IAN M.; Some Economic Aspects of Labour Migration in Europe Since World War II; Paper to be presented at a Conference of the International Economic Association on "The Economic Aspects of Population Growth" in Valescure, France, Sept. 1973; s. 1 - 28.
- MCDONALD, JAMES R.; Toward a Typology of European Labor Migration; International Migration; Vol. VII, No. 1/2, 1969; s. 5-12.

MILLER, DUNCAN A.; Racing Toward the Critical Limit, Problems and Prospects of Turkish Workers in the Federal Republic of Germany; 1973; s. 1 - 10.

MILLER, DUNCAN, A.; Emigrant Turkish Workers - A. Framework for Analysis; METU Studies in Development, No. 3; Fall, 1971; s. 529-541.

SALOWSKY, HEINZ; Economic Impact of Foreign Labour; Inter-economics; Feb., 1973; No. 2; s. 59 - 62.