



İstihdamsız Büyüme (Mi?)

Sumru Öz†

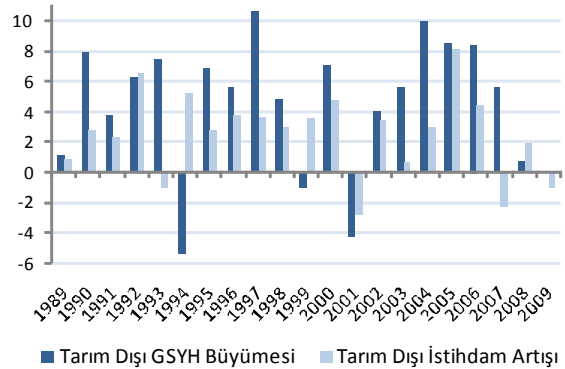
Türkiye'nin 2001 krizi sonrasında girdiği hızlı büyüme süreci sonucunda GSYH 2002 sonundan 2008 krizine kadar geçen sürede sabit fiyatlarla %41 artış gösterdi. Ancak söz konusu dönemde istihdamda bir artışın söz konusu olmamasından ve 2001 krizi öncesinde %6-7 civarında olan işsizlik oranının, kriz sonrasında yükseldiği %10 düzeyinin altına inmemesinden hareketle Türkiye'nin 2001 sonrasında yaşadığı süreç "istihdamsız büyüme" olarak adlandırıldı (1). Küresel kriz sırasında, %16,1'e kadar çıkan, Nisan 2010 için %12 olarak açıklanan işsizlik oranının, içinde bulunduğumuz toparlanma sürecinde kriz öncesi değerlerine (Nisan 2008: %9,9) düşmemesi nedeniyle Türkiye'nin istihdamsız büyümeden sonra, şimdi de istihdamsız toparlanma yaşadığı endişesi belirdi (2).

İktisat yazınında büyüme ile istihdam arasındaki ilişki Okun yasası olarak adlandırılıyor. 1947-1960 döneminde çeyrekler itibarıyla ABD ekonomisinin büyüme ve işsizlik oranlarını inceleyen Okun, bu ülkede doğal işsizlik oranı olarak kabul edilen %4

işsizlik oranını aşan her %1'lik artışın reel GSYH'yi %3,2 oranında azalttığı sonucuna varmıştı (3). Ancak kendisinin bu ilişkinin işsizlik oranı %3 ila %7,5 arasında olduğu sürece geçerli olacağını belirtmesine karşın Okun yasasının Türkiye için geçerliliğini sınavan ve büyüme ile işsizlik oranı arasında zayıf bir ilişki bulan (4) hatta Türkiye'de büyümenin beklenen düzeyde istihdam yaratmadığı sonucuna varan çalışmalar oldu (5).

Oysa Türkiye'de büyümenin istihdam yaratıp yaratmadığına karar vermek için işsizlik oranlarının ya da genel istihdam oranının seyrine odaklanmak hatalı bir yargıya varılmasına yol açabilir. Sanayileşmiş ülkelere kıyasla yüksek olan nüfus artış hızı nedeniyle nominal olarak sürekli artan işgücü, işsizlik oranını yüksek tutarken, kırdan kente göç ile birlikte, özellikle kadınların tarımsal faaliyetlerden uzaklaştıktan sonra işgücü dışına çıkması, genel istihdam oranının düşmesine yol açıyor. Öyleyse, Türkiye gibi hızlı yapısal dönüşümlerin yaşandığı gelişmekte olan ekonomilerde büyümenin istihdam yaratıp yaratmadığı konusunda bir yargıya varmak için tarım dışı istihdam ve büyümenin seyrini incelemek daha doğru.

Şekil 1. Türkiye'de Yıllık Tarım Dışı Büyüme ve Tarım Dışı İstihdam Artışı (%)



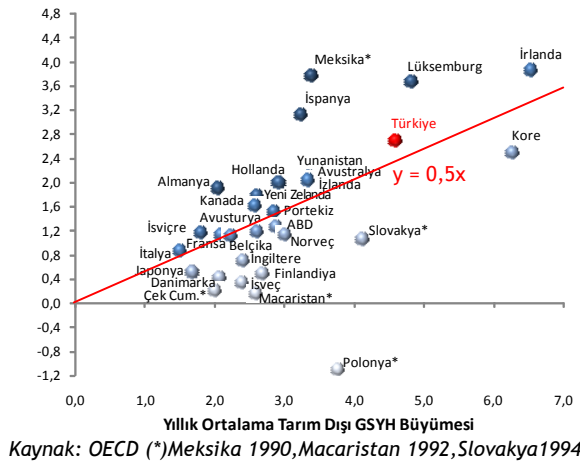
Kaynak: OECD

† Dr., TÜSİAD-Koç Üniversitesi EAF, soz@ku.edu.tr

Türkiye'nin 1988 yılı öncesine ait işgücü istatistiklerinin düzenli ve pek güvenilir olmaması nedeniyle 1988 sonrası döneme baktığımızda, tarım dışı istihdamın büyüme oranından daha düşük olmakla birlikte kriz yılları ve 2007 yılı dışında arttığını görüyoruz (Şekil 1). Hatta 1989-1999 döneminde kriz yıllarında bile tarım dışı istihdamda artış yaşanıyor. Bunun nedeni krizle birlikte reel işgücü maliyetlerindeki düşüşün istihdamı artırması (6) yanında 1995 ve 1999 yıllarında yapılan Milletvekili Genel Seçimleri öncesi kamudaki işe alımlar olabilir.

Tarım dışı istihdamın neden azaldığı ayrı bir inceleme gerektiren 2007 yılı da hariç tutulursa tarım dışı istihdam artışı ile büyüme oranı arasında bir paralellik olduğunu söylemek mümkün. Bu iki önemli makroekonomik veri arasında uzun dönemde nasıl bir ilişki olduğunu, bir başka deyişle büyümenin istihdam yaratıp yaratmadığını 1988-2008 döneminde her iki oranın yıllık ortalama artışı arasındaki ilişkiden çıkarabiliriz. Şekil 2, 1988-2008 arasında Türkiye'de tarım dışı istihdamın yılda ortalama %2,7 arttığını, ortalama reel tarım dışı GSYH büyümesinin ise %4,6 olduğunu gösteriyor.

Şekil 2. 1988-2008 Döneminde OECD Ülkelerinde Yıllık Ortalama Tarım Dışı İstihdam Artışı ve Büyüme



Bu iki oran arasındaki ilişkiden hareketle 1988-2008 döneminde her %1'lik büyümeye karşılık tarım dışı istihdamın kabaca %0,6 arttığını söylemek mümkün. Şekil 2, yıllık ortalama tarım dışı istihdam ve reel tarım dışı GSYH büyümesi arasındaki ilişkiyi yalnızca Türkiye için değil, tüm OECD ülkeleri için eğilim çizgisi ile birlikte veriyor. Bu çizginin eğimi, ortalama yıllık %2'lik büyümenin istihdamda %1'lik artışa karşılık geldiğini gösteriyor. Gelişmiş ülkelerde nüfus artışının durduğu göz önüne alındığında, bu oranın on sanayileşmiş ülkede 1968-1995 dönemi için bulunan işsizlik oranındaki her %1'lik düşüşün büyüme oranında 2 puanın biraz altında bir artışa karşılık geldiği sonucu (7) ile uyumlu olduğu söylenebilir. Ayrıca, Şekil 2, OECD ülkelerinde tarım dışı istihdam ve reel tarım dışı GSYH büyümesi arasında homojen bir ilişki olmadığına da işaret ediyor. OECD üyesi 15 sanayileşmiş ülkeyi kapsayan bir başka çalışma da işsizlik oranının GSYH'deki değişmelere karşı reaksiyonunun bu ülkeler arasında bile büyük ölçüde farklılık gösterdiği sonucuna ulaşmıştı (8).

Türkiye'de büyüme ile tarım dışı istihdam arasındaki ilişki, 2002-2008 hızlı büyüme dönemini "istihdamsız büyüme" olarak adlandırmanın haksızlık olduğunu gösteriyor.

Şekil 2'ye göre eğilim çizgisinin üzerinde yer alan Türkiye'de, 1988-2008 döneminde büyümenin OECD ortalamasının üstünde bir tarım dışı istihdam artışına karşılık geldiğini söyleyebiliriz. Şekil 2, GSYH büyümesi Türkiye'den belirgin bir şekilde daha fazla istihdam yaratabilen sadece dört OECD ülkesi olduğunu da gösteriyor: Meksika, İspanya, Almanya ve Lüksemburg. Sonuç

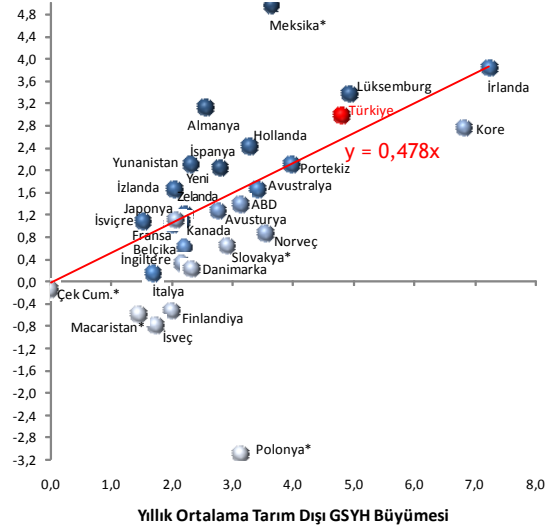
olarak, OECD ülkeleri arasında Türkiye'nin büyüme oranına göre tarım dışı istihdam yaratma açısından OECD ülkeleri arasında iyi bir durumda olduğunu söylemek yanlış olmaz. Bu çıkarılamaya, istihdamsız büyüme olarak adlandırılan durumun yalnızca Türkiye'ye özgü olmadığı, küresel ekonominin bir parçası olan tüm OECD ülkeleri için geçerli olabileceği şeklinde bir itiraz gelebilir.

Gerçekten de küreselleşme, bütün ülkelerde üretim faktörlerinin birbirlerinin yerine kullanılma eğilimini artırıyor. Bu eğilim yalnızca teknolojik ilerlemelere değil, talebin özelliklerine de bağlı. Küreselleşme, şirketlerin yeni pazarlara girmesini ve uluslar arasında teknoloji transferini kolaylaştırarak ihtisaslaşmayı, dolayısıyla üretim faktörlerinin birbirlerinin yerine kullanılma potansiyelini artırıyor. Bunun sonucu olarak yatırımlarda ve büyümede artış görülürken emek piyasası bu gelişmeden yararlanamayabiliyor. Kısacası, üretim faktörleri arasında ikame olasılığının artması, işçi gelirlerinin azalmasına ve durağan, hatta düşen bir istihdam görünümüne yol açabilir (9).

Küreselleşme ile birlikte büyümenin istihdam yaratma kapasitesi azalıyor, ilkinde kıyasla küreselleşmenin hız kazandığı 1988-2008 döneminin ikinci yarısında, büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin azalması beklenir. Ancak sırasıyla, 1988-1998 ve 1998-2008 dönemlerinde OECD ülkeleri için tarım dışı istihdam artışı ile yine tarım dışı büyüme oranı ilişkisini veren Şekil 3 ve 4, bunun tam tersi bir duruma işaret ediyor. Ortalama eğilimi veren çizginin eğimi Şekil 4'te Şekil 3'e göre daha dik, bir başka deyişle OECD üyeleri genelinde her bir büyüme oranı için

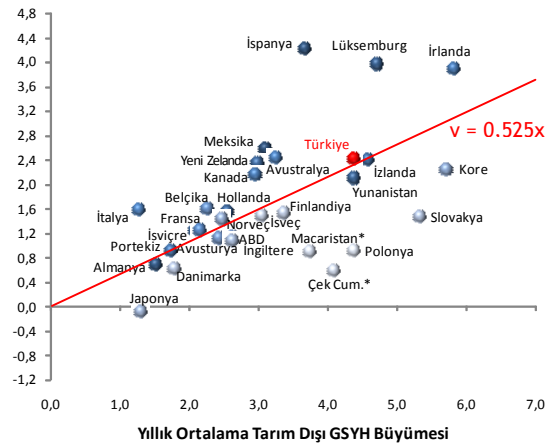
ortalama yıllık istihdam artışı küreselleşmenin hız kazandığı dönemde daha fazla olmuş.

Şekil 3. 1988-1998 Döneminde OECD Ülkelerinde Yıllık Ortalama Tarım Dışı İstihdam Artışı ve Büyüme



Kaynak: OECD (*)Meksika 1990, Macaristan 1992, Slovaçya Verileri 1994'te başlıyor.

Şekil 4. 1998-2008 Döneminde OECD Ülkelerinde Yıllık Ortalama Tarım Dışı İstihdam Artışı ve Büyüme



Kaynak: OECD

Türkiye açısından baktığımızda ise 1988-1998 döneminde ortalama her %1'lik büyümeye karşılık tarım dışı istihdam %0,62 puan artıyor. 1992-1997 dönemini kapsayan Türkiye'de İşgücü Piyasası ve İşsizlik adlı TÜSİAD raporunda da işgücü maliyetlerinin sabit olduğu varsayımı altında,

%1'lik büyümenin uzun dönemde hizmet sektöründe yaklaşık %0,50, imalat sanayiinde %0,55, inşaat sektöründe ise %0,81 istihdam artışı yarattığı tahmin edilmişti (6). Şekil 3 ve 4, Türkiye'de her iki alt dönemde de büyümenin OECD ortalamasının üstünde bir tarım dışı istihdam yarattığını göstermekle birlikte, 1998-2008 döneminde bu oranın bir miktar azalarak %0,55'e düştüğüne işaret ediyor. Şekil 4, ayrıca incelenen 1988-2008 döneminin ikinci yarısında hem genel olarak OECD ülkelerinde büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin kuvvetlendiğini, hem de GSYH büyümesi Türkiye'den belirgin olarak daha fazla istihdam yaratan OECD ülkelerinin sayısının arttığını (İtalya, İspanya, Meksika, Lüksemburg, İrlanda, Belçika, Kanada, Yeni Zelanda ve Avustralya) gösteriyor.

Ancak 1988-2008 döneminin ikinci yarısında birçok OECD ülkesinin aksine Türkiye'de büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin zayıfladığı da bir gerçek.

Bunun arkasındaki nedenlerden ilki Türkiye'de ikinci on yılda dış ticaretin hızla gelişmesinin, ihtisaslaşmayı beraberinde getirerek üretim faktörleri arasında ikame olasılığını arttırması olabilir (9). Dış ticaretin gelişmesi aynı zamanda makine ve yeni üretim yöntemlerinin ithalatını hiç olmadığı kadar kolaylaştırarak ülkedeki teknoloji düzeyini yükseltmiş, dolayısıyla emek-sermaye bileşiminin sermaye lehine artmasını beraberinde getirmiş olabilir. Ancak bunu olumsuz bir gelişme olarak değerlendirmemek gerek, çünkü teknoloji düzeyi aynı zamanda bir ülkenin gelişmişlik düzeyinin en iyi göstergesi ve bundaki bir yükselme verimlilik artışı anlamına geliyor.

Türkiye'de son dönemde verimliliğin sürekli artmasına karşılık istihdamın yeterince artmamasının bir başka nedeni olarak da mevcut verimlilik rakamlarının emeğin niteliğindeki artıştan değil çalışma sürelerinin uzamasından kaynaklandığı öne sürülüyor (10). Ancak verimlilik artışının çalışma sürelerinin uzamasından kaynaklanıp kaynaklanmadığını, TÜİK'in dört yıl aralıklarla tekrarlayacağı Kazanç Yapısı Araştırması'nın ilkinin 2006 yılında gerçekleştirmesi nedeniyle değerlendirmek şu aşamada mümkün değil.

1988-2008 döneminin ikinci yarısında birçok OECD ülkesinin aksine Türkiye'de büyüme ile istihdam arasındaki ilişkinin zayıflamasının bir başka açıklaması da bu ülkelerde işsizliğe karşı önlemler alınırken o dönemde Türkiye'de bu konuda bir çaba gösterilmemesi, özellikle 2001 krizinden sonra artan işsizlik oranının, büyümeye geçilmesiyle düşeceğinin varsayılması olabilir.

Son olarak, Türkiye ekonomisinde büyüme ve işsizlik oranları arasındaki ilişkinin yönünü araştıran ekonometrik bir çalışma, 2002-2008 hızlı büyüme sürecinde işsizlik oranının düşmemesinin, nedensellik ilişkisinin yönünün sadece işsizlik oranından büyüme oranına doğru olmasından kaynaklandığı sonucuna varıyor (11). Bir başka deyişle, bu çalışmaya göre Türkiye ekonomisinde işsizlik, iktisadi büyümeyi etkileyen faktörler içinde yer almakta fakat iktisadi büyümenin yüksek veya düşük oranda gerçekleşmesi işsizliğin oluşmasında veya işsizliğin önlenbilmesinde herhangi bir etkiye sahip bulunmamaktadır. Çünkü Türkiye ekonomisinde gerçekleşen büyüme sermaye-yoğun bir büyüme olup üretimde teknolojinin etkisinin yüksek seviyede görülmesine bağlı bulunmaktadır.

Geçmiş politika notlarında vardığımız Türkiye’de işsizliğe karşı alınabilecek en temel önlemin beşeri sermaye düzeyini yükseltmek olduğu sonucu ile benzer bir şekilde, bu çalışmada da Türkiye’de ulaşılan teknoloji düzeyine uyumlu emek arzının olmamasının ve beşeri sermaye yatırımlarını arttırıcı politika geliştirilmemesinin, işsizlik oranı üzerinde olumsuz etkide bulunduğu vurgulanıyor.

Sonuç olarak, Türkiye’de yapısal dönüşümün sürdüğü göz önüne alındığında büyüme ile işsizlik oranı arasındaki değil, büyüme ile tarım dışı istihdam arasındaki ilişkiye bakmak daha doğru. Ayrıca büyüme ile tarım dışı istihdam arasındaki ikiye bir oranındaki ilişki, 2002-2008 hızlı büyüme dönemini “istihdamsız büyüme” olarak adlandırmanın haksızlık olduğunu gösteriyor. Üstelik ekonometrik çalışmalar, büyümenin istihdam yaratma etkisinden çok, büyüme modelleri ile uyumlu bir şekilde, istihdamın büyüme üzerindeki etkisinin önemli olduğunu gösteriyor. Yine de 1988-2008 döneminin ikinci yarısında OECD ülkeleri genelinde büyüme ile istihdam oranı arasındaki paralelliğin artmış olmasına karşın Türkiye’de bunun tam aksinin yaşanması, daha önce işsizlik sorunu üzerine hazırladığımız politika notlarında vardığımız, işsizliği azaltmak için ekonomik büyümenin tek başına yeterli olmadığı sonucunu destekliyor.

Türkiye’deki süreci “istihdamsız büyüme” olarak adlandırmak haksızlık olsa da hızlı yapısal dönüşümlerin yaşandığı bir gelişmişlik düzeyinde bulunan tüm ülkelerde olduğu gibi Türkiye’de de işsizliği azaltmak için daha fazla istihdam yaratmak gerekiyor. Ancak yeterli istihdam artışını, Türkiye yılda %6 civarında büyürse işsiz sayısı sabitlenebiliyor ya da tarım dışında %6,5-%7

büyümede işsizlik düşmeye başlayacak şeklinde dile getirildiği gibi otomatik olarak büyümeye bağlayarak sağlamak mümkün görünmüyor. Geçmiş politika notlarında incelediğimiz ülke deneyimleri, işsizlik oranını düşürecek boyutta bir istihdam artışının ancak buna yönelik politikalar hayata geçirilerek gerçekleştirilebileceğini, bunların arasında en önemlisinin ise işgücünü hızla yükselen teknoloji düzeyine uygun olarak eğitmek olduğunu gösteriyor.

Kaynaklar

- (1) Uras, G., 2007, “İstihdamsız ve de Gelirsiz Büyüme”, Milliyet, 13 Şubat 2007
- (2) Yeldan, E., 2009, “İstihdamsız Büyüme, İstihdamsız Toparlanma”, www.kanalbiz.com.tr/stihdamsiz-buyume-stihdamsiz-toparlanma-16472.html
- (3) Okun, A. M., 1962, “Potential GNP: Its Measurement and Significance”, cowles.econ.yale.edu/P/cp/p01b/p0190.pdf
- (4) Demir, O. ve F. Bakırcı, 2005, “Türkiye’de İşsizlik Sorunu ve Büyüme-İşsizlik İlişkisi”, www.asagihomurlu.bel.tr/fehimbakirci/1.pdf
- (5) Tarı, R. ve T. Abasız, 2005, “Asimetrik Etkiler Altında Okun Yasasının Eşik Hata Düzeltme Modeli ile Sınanması: Türkiye Örneği”, iletisim.atauni.edu.tr/eisemp/html/tammetinler/102.pdf
- (6) Gürsel, S. vd., 2002, “Türkiye’de İşgücü Piyasası ve İşsizlik”, Yayın no: TÜSIAD-T/2002/12-354
- (7) Freeman, D. G., 2001, “Panel Tests of Okun’s Law for Ten Industrial Countries”, Economic Inquiry, Volume 39, Issue 4 (p 511-523)
- (8) Sögner, L. ve A. Stiansny, 2000, “Growth and Employment in Europe: Sustainability and Competitiveness: A Cross-Country Study on Okun’s Law”, Vienna University of Economics and Business Administration, Working Paper No: 13
- (9) Caballero, R.J. ve M.L. Hammour, 1997, “Jobless Growth: Appropriability, Factor Substitution, and Unemployment”, NBER Working Paper No. 6221
- (10) Şimşek E., 2010, “Ülkedeki İşsizliğin Temel Nedeni Uygulanan İstihdamsız Büyüme Stratejisidir”, www.kesk.org.tr/node/246
- (11) Gökteş Yılmaz, Ö., 2005, “Türkiye Ekonomisinde Büyüme ile İşsizlik Oranları Arasındaki Nedensellik İlişkisi”, Ekonometri ve İstatistik Sayı:2 2005-11-29