

İşsizlikte hızlı düşüşün arka planı ve işsizliğin geleceği

Seyfettin Gürsel* , Zümrüt İmamoğlu**

Yönetici özeti

2008-2009 krizi sırasında ekonomik küçülme ve istihdamda görülen kayıplar kriz sonrasında yüksek büyüme ve bu büyümeye bağlı olarak istihdamda yüksek artışlarla fazlasıyla telafi edildi. İşsizlik oranı da kriz öncesi seviyenin altına indi. İşsizlikle mücadelede elde edilen bu başarının ardında olağanüstü yüksek büyüme olduğu kadar, büyümenin istihdam yaratma kapasitesinde ortaya çıkan beklenmedik artışın da önemli payı oldu. Bu araştırma notunda tarım dışı işsizliğin gerilemesinde tarım dışı sektörlerde gerçekleşen istihdam artışının rolünü ve bu artışın büyüme ile ilişkisini sorguluyoruz. Kriz öncesi ile karşılaştırıldığında kimi sektörlerde büyümenin istihdam yaratma kapasitesinde olağanüstü artışların gerçekleştiği görülüyor. 2012'de büyüme oranında beklendiği gibi önemli bir düşüş gerçekleştiği, aynı zamanda da büyümenin istihdam yaratma kapasitesinde kriz öncesi ile daha tutarlı bir düzeltme ortaya çıktığı takdirde işsizlikte nispeten hızlı bir artışın ortaya çıkması kuvvetle muhtemeldir.

Büyüme ve istihdam: Kriz öncesi, kriz sonrası

2008-2009 krizi sırasında ekonomik küçülmenin neden olduğu istihdam kayıplarına ve işgücünde meydana gelen konjonktürel artışlara bağlı olarak işsizlikte yüksek artışlar görülmüştü. Krizin sanayi üzerinde olumsuz etkilerinin görülmeye başlandığı 2008 2. çeyreğini krizin başlangıç dönemi olarak alırsak, 2008 1. çeyrekte toplam işsizlik oranı yüzde 11,9, tarım dışı işsizlik oranı da yüzde 14,2 düzeyindeydi. Krizin dip noktasını oluşturan 2009 1. çeyrekte bu oranlar sırasıyla yüzde 16,1 ve 19,3'e yükseldi. Ardından yüksek büyümeye bağlı olarak işsizlikte hızlı bir düşüş yaşandı. 2011 1. çeyrek itibariyle toplam işsizlik oranı yüzde 11,5, tarım dışı işsizlik oranı da yüzde 14,2'ye gerilemişti. İşsizlik 2. ve 3. çeyreklerde de gerilemeye devam etti.

İşsizlikle mücadelede elde edilen bu başarının ardında olağanüstü yüksek büyüme olduğu kadar, büyümenin istihdam yaratma kapasitesinde ortaya çıkan beklenmedik artışın da önemli payı var. İşsizliğin gerilemesinde tarım istihdamındaki şaşkıncu artışın rolü kamuoyunda ve akademik çevrelerde tartışılıyor ve araştırılıyor¹. Bununla birlikte yukarıda verdiğimiz istatistiklerden de görüldüğü gibi tarım dışında da işsizlik büyük ölçüde geriledi. Bu araştırma notunda tarım dışı işsizliğin gerilemesinde tarım dışı sektörlerde gerçekleşen istihdam artışının rolünü ve bu artışın büyüme ile ilişkisini sorguluyoruz. Gelişmeler bu sorgulamayı gerektiriyor çünkü kriz öncesi ile karşılaştırıldığında büyümenin istihdam

* Prof. Dr. Seyfettin Gürsel, Betam, Direktör, seyfettin.gursel@bahcesehir.edu.tr

** Dr. Zümrüt İmamoğlu, Betam, Uzman Araştırmacı zumrut.imamoğlu@bahcesehir.edu.tr

¹Dünyada tarım fiyatlarının özellikle 2005 yılından sonra hızla artması, tarım gelirlerinde artışa neden olarak tarım istihdamını cazip hale getirmeye başlamış olması mümkündür. Tarımda gelir artışı ailesi tarımla uğraşan gençlerin tarımdan tarım dışı sektörlerle geçişini azaltacağı gibi, daha yüksek yaş gruplarında tarımdışından tarıma dönüşü teşvik edebilir. Gürsel ve İmamoğlu "Türkiye'de tarım istihdamının neden artıyor" başlıklı Betam Çalışma Tebliği 004'te Türkiye'de tarım fiyatlarında artış görülen bölgelerde tarım istihdamının daha fazla arttığını ortaya koymaktadır.

yaratma kapasitesinde çarpıcı bir artışın temayüz ettiği, ayrıca sektörler temelinde de büyüme-istihdam ilişkisinin bir hayli farklılaşabildiği görülüyor.

Tablo 1, 2 ve 3'de sırasıyla kriz öncesi ve kriz sonrası tarım dışı GSYH artışları (büyüme oranları), sektörel istihdam artışları ve bu değişkenlerin birbirine bölünmesi ile elde edilen esneklik katsayıları, diğer ifade ile büyümenin istihdam yaratma kapasitesi göstergeleri yer alıyor. Mevsim etkilerini dışlamak için alt dönemleri yılın aynı çeyrekleri ile tanımladık; kriz öncesi dönemi 2005 ve 2008 1. çeyrekler arası, kriz sonrası dönemi de, istihdam değişiminin büyümeyi geriden takip etmesini dikkate alarak, 2009 ve 2011 3. çeyrekler arası olarak tanımlıyoruz. Tarım dışını toplulaştırılmış olarak dikkate aldığımızda, GSYH büyümesi kriz öncesi üç yılda yaklaşık yüzde 24,9 olurken (Tablo 1, yıllık ortalama yüzde 7,7), istihdam artışı da yüzde 11,1 oldu (Tablo 2). Esneklik 0,45 çıkıyor.² Bu esneklik düzeyi büyümenin istihdam yaratma kapasitesi açısından, toplam faktör verimliliğinde meydana gelen artışlar da dikkate alınır, düşük değildir. Tarım dışı sektörlerde büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin kriz öncesinde yaygın kanaat olan "istihdamsız büyüme" iddiasını çürütecek kadar yüksek olduğunu not edelim.

Buna karşılık kriz sonrası iki yılda büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin büyük ölçüde yükseldiğini gözlemliyoruz: Toplam tarım dışı GSYH artışı yüzde 16,5 olurken (Tablo 1, yıllık ortalama yüzde 8,3), istihdam artışı da yüzde 11,7 oldu (Tablo 2). İstihdam-Büyüme esneklik katsayısı yaklaşık 0,7'ye yükselmiş görünüyor. Bu rakam, basitleştirerek söylesek, mevcut GSYH ve istihdam düzeyinde, yüzde 10'luk bir büyümenin istihdamda yüzde 7'lik bir artış yarattığı anlamına gelmektedir. Büyümenin tarım dışında istihdam yaratma kapasitesinde 0,45'den 0,7'ye, yaklaşık yüzde 55 oranında bir artışın ortaya çıkması için, bir yandan toplam faktör verimliliği artışının ciddi ölçüde yavaşlaması, diğer yandan da büyümenin 'fazlasıyla' istihdam dostu bir büyüme haline gelmesi gerekir. Bu konuda bir fikir edinebilmek için büyüme-istihdam ilişkisinin sektörlerde nasıl değiştiğine bakmakta yarar var.

İstihdam 'fabrikası' inşaat

Kriz sonrasında büyüme-istihdam ilişkisindeki en çarpıcı değişim - buna 'en şaşırtıcı' da diyebiliriz - inşaat sektöründe yaşanmış görünüyor. Kriz öncesinde inşaat sektörünün katma değeri yüzde 25 artarken istihdam da yüzde 17,2 artış kaydetti (Tablo 1 ve 2). Büyüme-istihdam esnekliği yaklaşık 0,7 çıkıyor. Bu yüksek bir rakam ama inşaat sektörünün emek ağırlıklı sektör olduğu dikkate alınır, makul sayılmalıdır. Ancak kriz ertesinde esneklik katsayısı hemen hemen 1'e (0,94; Tablo 3) yükseliyor. Bir bakıma inşaat sektöründe üretim artışı neredeyse tümüyle emek artışından kaynaklanmış demektir.

Ancak krizi izleyen iki yıl ayrıştırıldığında son derece şaşırtıcı bir gelişmeyle karşılaşılıyor: 2009 (3)-2010 (3) arasında esneklik 0,34 çıkıyor. Bu sektör için oldukça düşük bir katsayı. Bununla birlikte kriz sırasında inşaat şirketlerinin mevcut istihdamı çeşitli nedenlerle (krizin kısa süreceği beklentisi gibi) fazla azaltmayıp düşük kapasite ile kullandıkları varsayımı kabul edilirse, düşük esneklik kısmen açıklanabilir. Buna karşılık son yılda (2010 (3)-2011(3)) ekonominin yasaları çerçevesinde açıklanması zor bir durumla karşı karşıyayız: İnşaat katma değeri yüzde 10,6 artarken istihdam yüzde 23,7 oranında artıyor (Tablo 1 ve 2), esneklik katsayısı da 2,2 gibi inanılmaz bir rakama yükseliyor. Bu durumun ekonomik rasyonalite çerçevesinde açıklanması zor çünkü esneklik katsayısında böyle bir artış ancak inşaat sektöründe vahim bir teknolojik gerilemenin yaşanması ile mümkün olabilir. Böyle bir olgunun mantığa sığmayacağı açıktır. Bir başka açıklama firmaların genişleme ve küçülme

² ILO'nun hesaplarına göre bu esneklik Batı Avrupa bölgesinde 0,42, Kuzey Amerika'da ise 0,23'tür. Sanayide esneklik, Hizmetler sektöründen daha düşük, sırasıyla Batı Avrupa'da 0,5 ve 0,74, Kuzey Amerika'da 0,26 ve 0,60'tır. Kaynak: Steven Kapsos, "The employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants," International Labour Office, 2005/12.

dönemlerinde istihdamı beklentilere bağlı olarak asimetrik bir şekilde (küçülmede istihdamı hemen azaltmamak, genişlemede de hemen artırmamak gibi) uyarlamaları olabilir. Diğer bir alternatif ise ya inşaat sektöründeki katma değer artışı ya da istihdam artışında ölçüm sorunlarından kaynaklanan bir hata oluşmuş olmasıdır.

Bu şaşırtıcı durumun benzerlerinin kriz öncesi dönemde de ortaya çıkıp çıkmadığını kontrol etmek amacıyla çeyrekte çeyreğe yıllık tüm GSYH ve istihdam değişimleri için esneklikleri hesapladık (tablo Ek 1). Geçmişte de esnekliğin sektörlerde 1'i aştığı ya da negatif olduğu dönemler gözlemleniyor. Özellikle inşaat sektöründe esnekliğin 2'yi aştığı, üstelik kimi zaman da negatif olabildiği (büyüme ve istihdam değişiminin aksi yönlerde olduğu) dönemler mevcut. Bu da bize inşaat kısa dönemde büyüme-istihdam ilişkisinin istikrarlı olmadığına ya da ölçme sorunlarının yaşanabildiğine işaret ediyor. Bununla birlikte son üç dönemde (2010(1) - 2011(3) arasında) istihdamın yıllık olarak inşaat sektöründeki büyümeden sistematik olarak daha hızlı artması arazi ölçme sorunun ötesinde bir sorunla karşı karşıya olduğumuzu gösteriyor.

Sanayide beklenmedik istihdam artışı

Sanayideki büyüme-istihdam ilişkisinde de tuhaf gelişmeler gözlemleniyor: Kriz öncesinde 0,42 olan esneklik katsayısı kriz sonrasında 0,89'a yükseliyor. Ancak bu olağan dışı artışın nedeni kriz sonrasında ilk yılındaki gelişmeler. Nitekim 2009 (3)-2010(3) döneminde esneklik 1'in üzerine çıkarak 1,46'ya ulaşıyor. Son yılda ise büyüme-istihdam ilişkisi 'normale' dönüyor. Bu kısa dönemde teknolojiye büyük gerilme olması ihtimal dahilinde olamayacağına göre, bu sektörde, katma değer artışından çok daha yüksek bir istihdam artışının gerçekleşmesi, inşaat için belirttiğimiz gibi bir ölçüm sorunlarından ya da istihdamda beklentilere dayalı asimetrik uyarlamalardan kaynaklanıyor olabilir. Nitekim, sanayide de esnekliğin 2'yi aştığı bir dönem dikkat çekiyor (Tablo Ek1).

Hizmetlerde makul sayılabilecek istihdam artışı

Tarım dışının son sektörü hizmetlerde de büyümenin kriz sonrasında kriz öncesine kıyasla daha fazla istihdam yarattığını gözlemliyoruz. Hizmetlerde 0,44 olan büyüme-istihdam esnekliği kriz sonrasında 0,53'e yükseliyor (Tablo 3). Bu yüksek bir artış ama bazı varsayımlar altında açıklanabilir bir gelişme. Örneğin hizmetlerde son yılda ortaya çıkan yüksek büyüme (yüzde 9,7) daha çok emek yoğun alt sektörlerle ilgili olarak gerçekleşmiş ise, büyümenin istihdam yaratma kapasitesinde bir sıçrama mümkündür. Yine de hizmetlerde de büyümenin kriz sonrasında dikkat çekici ölçüde istihdam yaratmaya başladığı üzerinde durulması gereken bir olgudur.

Tablo 1. Sabit fiyatlarla (1998 fiyatlarıyla) GSYH değişimleri (%)

		Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım dışı
Kriz öncesi	2005(1)-2008(1)	26,5	25,0	24,1	24,9
Kriz sonrası	2009(3)-2011(3)	16,3	35,0	15,0	16,5
Kriz sonrası 1.yıl	2009(3)-2010(3)	7,2	22,1	4,9	6,5
Kriz sonrası 2.yıl	2010(3)-2011(3)	8,4	10,6	9,7	9,4

Kaynak: TÜİK Üretim yöntemiyle GSYH, Betam

Tablo 2. İstihdamdaki değişimler (%)

		Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım dışı
Kriz öncesi	2005(1)-2008(1)	11,2	17,2	10,5	11,1
Kriz sonrası	2009(3)-2011(3)	14,3	33,0	7,9	11,7
Kriz sonrası 1.yıl	2009(3)-2010(3)	10,5	7,5	2,0	4,6
Kriz sonrası 2.yıl	2010(3)-2011(3)	3,5	23,7	5,9	6,8

Kaynak: TÜİK Hanehalkı İşgücü Anketi, Betam

Tablo 3. Büyümenin istihdam yaratma kapasitesi (Esneklik: İstihdam yüzde değişim / GSYH yüzde değişim)

		Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım dışı
Kriz öncesi	2005(1)-2008(1)	0,42	0,69	0,44	0,45
Kriz sonrası	2009(3)-2011(3)	0,89	0,94	0,53	0,71
Kriz sonrası 1.yıl	2009(3)-2010(3)	1,46	0,34	0,41	0,70
Kriz sonrası 2.yıl	2010(3)-2011(3)	0,42	2,24	0,61	0,73

Kaynak: Betam hesapları

Tarım dışı istihdam artışının dağılımı

Son iki yılda tarım dışında yaklaşık 1 milyon 900 bin net istihdam artışı gerçekleşti (Tablo 4). Bu artışın yaklaşık yüzde 45'i hizmetlerde, yüzde 31'i sanayide, yüzde 25'i de inşaattaki istihdam artışlarından kaynaklandı. Kriz öncesinde ise bu oranlar sırasıyla yüzde 62, 28 ve 10'du. Kalkınma sürecinde emek yoğun hizmet sektörünün istihdam artışında başat bir rol oynadığı düşünüldüğünde kriz öncesinde ortaya çıkan dağılım iktisat kuramının öngörülleri ile tutarlıdır (Şekil 1). Buna karşılık kriz ertesinde inşaatın yukarıda betimlenen gelişmelerin sonucunda istihdam artışındaki payını yüzde 10'dan yüzde 25'e yükseltmesi hiç de makul sayılmaz. Kriz sonrası istihdam artışlarında ilk yıl sanayi anormal bir paya sahip olurken (yüzde 58), ikinci yıl inşaat payını yüzde 31'e çıkartarak bir diğer anormalliğin kaynağını oluşturması açıklanmaya muhtaç gelişmelerdir.

İşsizlik 2012'de beklenenden daha hızlı artabilir

Krizin ardından Türkiye ekonomisinde iç talebe dayalı yüksek büyümenin yaşandığı tartışılmaz bir olgudur. Kriz ertesinde işsizlikte gerçekleşen hızlı düşüşün esas nedeni de istihdamdaki yüksek artıştır. Yüksek büyümeye bağlı olarak yüksek istihdam artışlarının gerçekleşmesi, bu artışların da işsizliği önemli ölçüde düşürmesi normaldir. Normal olmayan önce sanayide, ardından inşaatta büyümeye kıyasla iktisat kuramı çerçevesinde açıklanması zor istihdam artışlarının yaşanmış olmasıdır. "Eğer tarım dışı sektörlerde büyümenin istihdam yaratma kapasitesi kriz öncesi düzeyde olsaydı tarım dışı istihdam ne kadar artardı?" sorusunu yanıtlamak amacıyla basit bir alıştırmayı yaptığımızda, son iki yılda tarım dışı istihdamın 1.911 bin kişi yerine 1.198 kişi artacağını, diğer ifadeyle tarım dışı istihdam artışının 713 bin kişi daha az olacağını hesaplıyoruz.

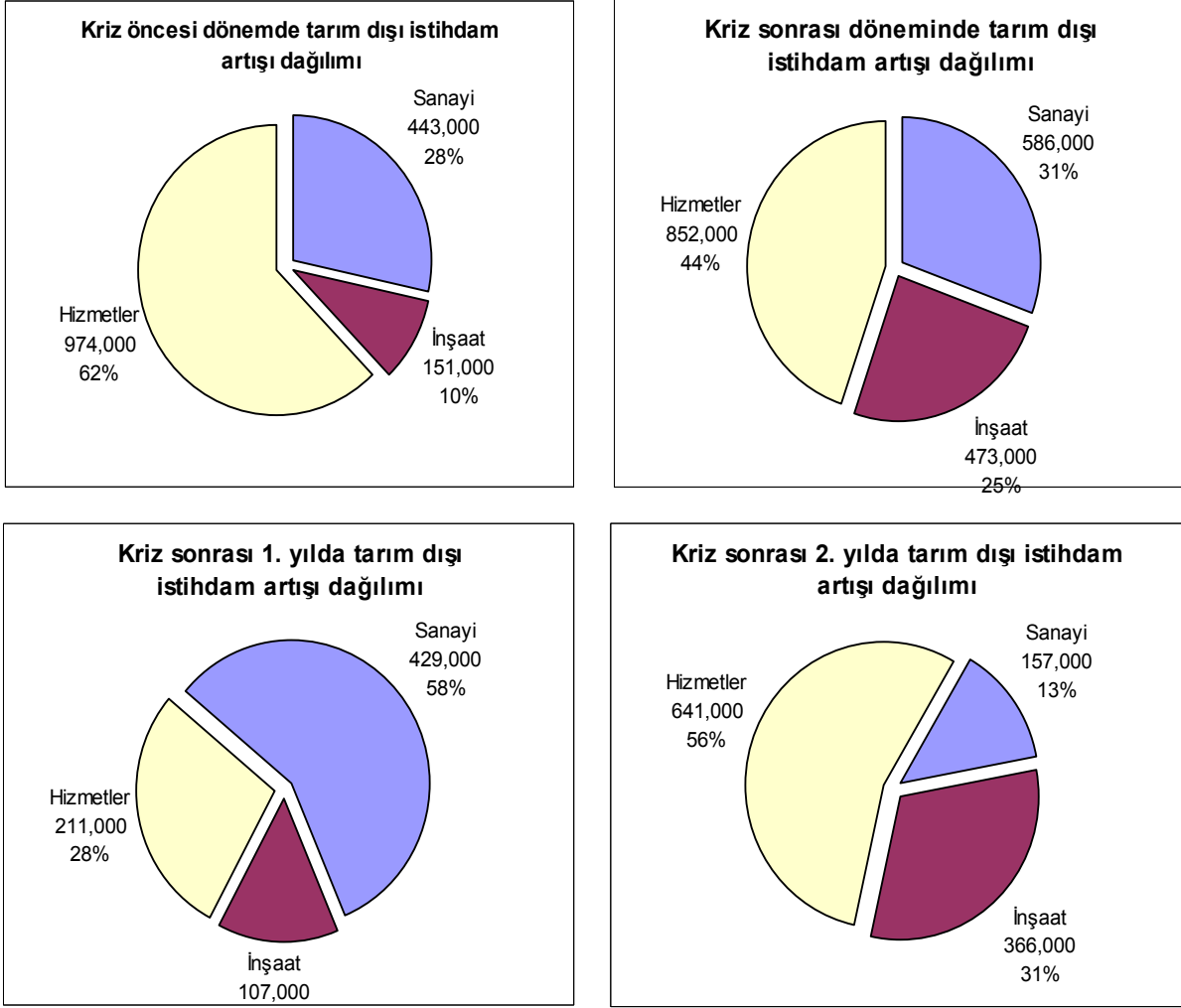
Ek1'de yer alan tüm çeyrekler için hesaplanmış olan büyüme-istihdam esneklik tablosu yıldan yıla esneklik katsayılarının büyük oynaklık gösterdiğini bize hatırlatıyor. Bu oynaklık ölçme sorunlarından kaynaklanabileceği gibi firmaların genişleme ve küçülme dönemlerinde istihdamı beklentilere bağlı olarak asimetric bir şekilde (küçülmede istihdamı hemen azaltmamak, genişlemede de hemen artırmamak gibi) uyarlamalarından da kaynaklanabilir. Bu durum bize büyüme-istihdam esnekliğinin, diğer ifadeyle büyümenin istihdam yaratma kapasitesinin ölçümünün nispeten uzun dönemler için anlamlı olabileceğini söylüyor. Bu bakımdan 2009(3)-2011(3) arası iki yıl için yapılan esneklik ölçümünün zaman geçtikçe önemli düzeltmelere tabi olması çok muhtemeldir. Bu düzeltme gerçekleştiği takdirde esneklik kat sayılarının azalma yönünde olması beklenmelidir. Böyle bir gelişme, 2012'de büyüme oranının önemli ölçüde düşeceği öngörüsü ile birleştiğinde, işsizliğin gelecek yıl beklenenden daha hızlı artması sürpriz olmayacaktır.

Tablo 4. İstihdamda mutlak değişimler (bin kişi)

		Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım dışı
Kriz öncesi	2005(1)-2008(1)	443.000	151.000	974.000	1.568.000
Kriz sonrası	2005(1)-2008(1)	586.000	473.000	852.000	1.911.000
Kriz sonrası 1.yıl	2009(3)-2010(3)	429.000	107.000	211.000	747.000
Kriz sonrası 2.yıl	2010(3)-2011(3)	157.000	366.000	641.000	1.164.000

Kaynak: Tüik Hanehalkı İşgücü Anketi, Betam

şekil 1. Kriz öncesi ve sonrası dönemde tarım dışı istihdam artışı dağılımı



Kaynak: Tüik, Betam

Ek1. Çeyreklik elastisitede oynaklık

Tablo Ek1. Büyümenin istihdam yaratma kapasitesi (Esneklik: İstihdam yüzde değişim / GSYH yüzde değişim)

	Sanayi	İnşaat	Hizmetler	Tarım dışı
2005(1)-2006(1)	0.55	0.42	0.77	0.67
2005(2)-2006(2)	0.16	0.50	0.81	0.58
2005(3)-2006(3)	0.26	-2.39	0.52	0.53
2005(4)-2006(4)	0.43	0.75	0.61	0.60
2006(1)-2007(1)	0.23	0.25	0.55	0.42
2006(2)-2007(2)	0.87	0.58	0.49	0.60
2006(3)-2007(3)	-0.15	2.16	0.56	0.48
2006(4)-2007(4)	-0.25	-13.80	0.14	0.00
2007(1)-2008(1)	0.60	-2.31	0.04	0.30
2007(2)-2008(2)	0.85	-0.74	0.44	0.69
2007(3)-2008(3)	-53.68	0.59	1.20	9.38
2007(4)-2008(4)	0.14	0.08	-0.68	-0.15
2008(1)-2009(1)	0.42	0.04	-0.14	0.14
2008(2)-2009(2)	1.04	0.02	-0.18	0.34
2008(3)-2009(3)	2.18	-0.40	-5.79	0.40
2008(4)-2009(4)	-0.18	-2.17	0.40	0.32
2009(1)-2010(1)	0.38	1.29	0.45	0.45
2009(2)-2010(2)	0.93	0.61	0.54	0.68
2009(3)-2010(3)	1.45	0.34	0.40	0.70
2009(4)-2010(4)	0.90	0.50	0.24	0.47
2010(1)-2011(1)	0.57	1.23	0.39	0.52
2010(2)-2011(2)	0.88	1.28	0.34	0.57
2010(3)-2011(3)	0.41	2.24	0.60	0.73