



türkiye ekonomi politikaları araştırma vakfı

Kriz döneminde ihracat yapısının işsizlik üzerindeki etkileri

Sarp Kalkan

Ekonomi Politikaları Analisti

Ülkem Başdaş

Araştırmacı

TEPAV Politika Notu

Eylül 2009

Kriz döneminde ihracat yapısının işsizlik üzerindeki etkileri

Küresel kriz ile birlikte işsizlik sorunu Türkiye için giderek büyüyen bir problem haline gelmiştir. İşsizlik oranları 2009'un ilk iki çeyreğinde sırasıyla %16,1 ve %13,6 olmuştur. TEPAV'ın istihdam kayıplarının yapısına yönelik önceki çalışmalarında krizin ülkenin değişik bölgelerindeki işletmeleri farklı etkilediği, bazı bölgelerde yoğun istihdam kayıpları yaşanırken bazı bölgelerde ise istihdam artışlarının yaşandığı tespit edilmişti.¹

Bu politika notu, illerin ihracat dinamikleri ile istihdam kayıpları arasındaki ilişkiyi üç açıdan incelemektedir: Öncelikle, ilin iktisadi aktivitesinde ihracatın önemi ile istihdam kayıpları arasındaki ilişki ortaya konmaktadır. İkinci olarak, krizden görece olarak daha az etkilenen Orta Doğu ve Kuzey Afrika (MENA) bölgesine ihracat yapan illerin performansı incelenecektir. Üçüncü olarak da ihracat talebindeki daralmaya bağlı olarak artan işsizliğin sadece ihracatçıları mı etkilediği, yoksa ildeki iktisadi aktiviteyi genel olarak mı etkilediği araştırılacaktır.

Yapılan analiz küresel ekonomiye daha fazla entegre olmuş, ihracat odaklı illerin krizden daha fazla etkilendiklerini göstermektedir. İkincisi, ihracat odaklılık kadar ana ihracat pazarlarının da krizden etkilenme düzeyinde belirleyici olduğu anlaşılmaktadır. Avrupa Birliği pazarına odaklanan illerde yüksek istihdam kayıpları gözlenirken, illerin ihracatı içinde MENA bölgesinin payı arttıkça istihdamdaki kayıplar azalmaktadır. Hem SGK'ya kayıtlı kişi sayısı hem de esnaf ve sanatkâr sayıları ile doğrulanan bu iki önemli bulgu, iller bazında ihracat-istihdam ilişkisini açıklamakla kalmayıp, il bazında tasarlanacak istihdam ve ihracat politikaları için de yön gösterici olacaktır.

İhracat odaklı illerin istihdam oranları görece olarak kötüleşmiştir

İstihdamda bölgeler arasında görülen farklılaşma iller bazında da benzeri bir seyir izlemektedir. Bazı illerdeki kayıtlı çalışan sayısı hızla azalırken, bazı illerde artışlar bile gözlenmektedir. Örneğin, 2009'un ilk 6 ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre İzmir'de istihdam yaklaşık %7 daralırken, Malatya'da %2 artmıştır. İllerin istihdam oranlarındaki büyük farklılıkları açıklamanın bir yolu, iller bazındaki ihracat rakamlarıdır. Küresel ekonomiye daha fazla entegre olmuş ve görece olarak ihracat odaklı illerin istihdam değişiminde, dış talepteki azalmaya bağlı olarak daha fazla kötüleşme beklenebilir.

İhracat odaklılık² ile 2009'un ilk 6 ayında toplam istihdamdaki değişim arasındaki ilişki Şekil 1'de gösterilmektedir. Buna göre, ihracat odaklılık arttıkça –yatay eksenle sağa doğru ilerledikçe- istihdam

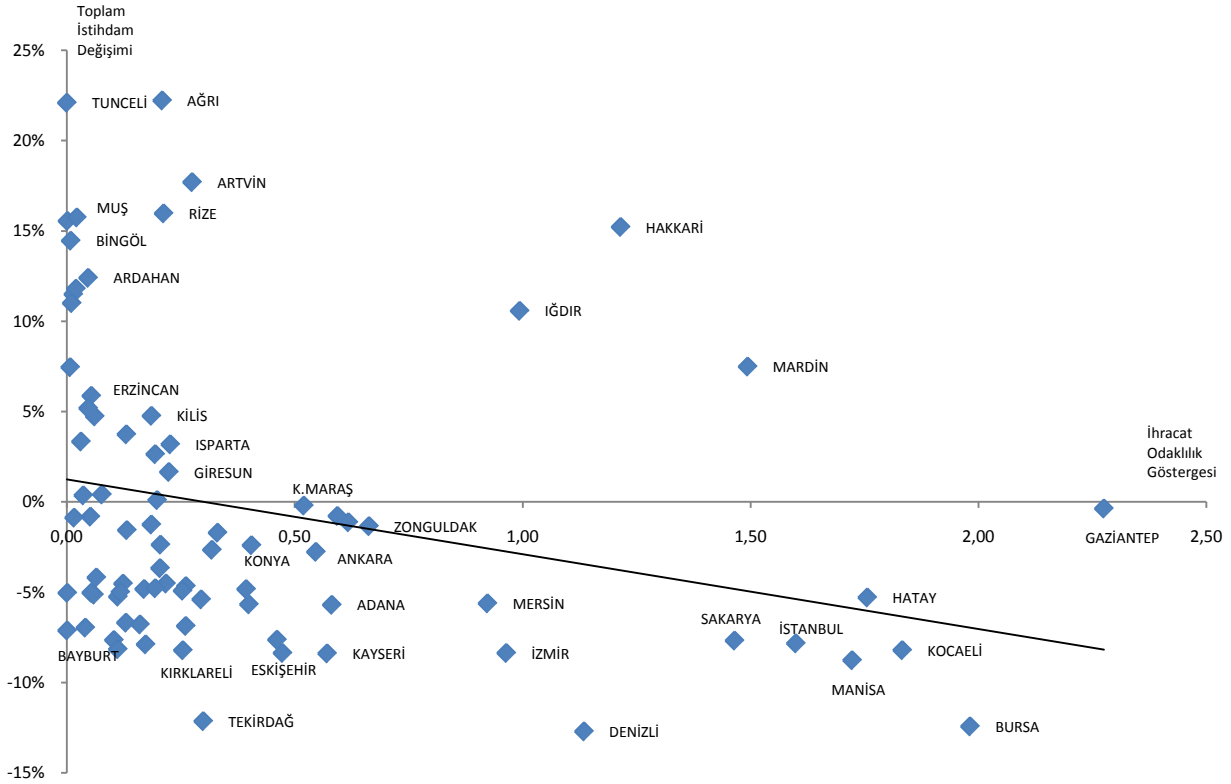
¹ Kalkan, S., Ü. Başdaş, 2009, İşletme büyüklüğü ve bölgesel farklılıkların kriz döneminde istihdam kayıpları üzerindeki etkileri TEPAV Politika Notu.

² Her il için hesaplanan ihracat odaklılık göstergesi (İOG), ilin Türkiye ihracatı içinden aldığı payı toplam istihdam içinden aldığı paya oranlamaktadır. Bu göstergenin artması şehrin daha fazla ihracat odaklı olduğunu göstermektedir. Gösterge sıfıra yaklaştıkça ilin iktisadi aktivitesinde ihracatın önemi azalmaktadır. Gösterge değerinin birin üzerine çıktığı iller ise ihracat odaklı iller olarak adlandırılabilir. İhracat Odaklılık Göstergesi (İOG) aşağıdaki formülle hesaplanmıştır:

$$İOG = \frac{\text{İlin ihracatı} / \text{Türkiye toplam ihracatı}}{\text{İlde istihdam edilen kişi sayısı} / \text{Türkiye toplam istihdamı}}$$

kayıpları da artmaktadır. Bir başka deyişle küresel ekonomiye daha fazla entegre olmuş, daha fazla ihracat odaklı illerde krizle birlikte işsizlik sorunu büyümektedir. İhracat odaklılığı oldukça yüksek olan Hatay'da (İOG değeri 1,76) kayıtlı istihdam yüzde 5,3 daralırken, daha az ihracat odaklı olan Giresun'da (İOG değeri 0,22) istihdamın yaklaşık yüzde 2 artması bu duruma güzel bir örnektir. Benzer şekilde istihdam kayıpları İstanbul'da yüzde 7,8, Kocaeli'nde yüzde 8,2, Manisa'da yüzde 8,8 düzeyinde gerçekleşirken, daha az ihracat odaklı olan Erzurum, Kilis, Isparta ve Giresun'da istihdam artışları gözlenmiştir.³

Şekil 1. İlin toplam istihdamındaki değişim ve ilin İhracat Odaklılık Göstergesi, 2009 ilk 6 ay



Kaynak: TEPAV hesaplamaları

İlin toplam ihracatı içinde MENA bölgesinin payı arttıkça istihdam daha az düşmüştür

Küresel krizden tüm ülkeler aynı şekilde etkilenmemiştir. 2009'un ilk 6 ayında bir önceki yılın aynı dönemine göre Türkiye'nin ihracatı yüzde 30,6 daralmıştır. İhracat yapılan bölgeler bazında baktığımızda ise ihracat hacmindeki değişimin oldukça farklılaştığı gözlenmektedir. Özellikle, Kuzey Afrika bölgesine yapılan ihracat diğer bölgelerin aksine yüzde 35 artmıştır (Tablo 1). MENA bölgesine baktığımızda ise ihracattaki değişim oldukça sınırlı kalmıştır.

³ Şekil 1'deki regresyonda katsayılar %2 düzeyinde anlamlıdır.

Tablo 1. İhracat değişiminin bölgesel dağılımı, 2009 ilk 6 ay

(bin \$)	2008 (ilk 6 ay)	2009 (ilk 6 ay)	Değişim
AB-27	34 775 557	20 831 291	-40.1%
Yakın ve Orta Doğu	11 804 732	9 142 808	-22.5%
Diğer Avrupa (AB Hariç)	8 419 046	6 372 704	-24.3%
Kuzey Afrika	2 816 233	3 799 896	34.9%
Kuzey Amerika	2 245 713	1 611 909	-28.2%
Diğer Afrika	1 846 733	1 602 000	-13.3%
Diğer Ülke ve Bölgeler	6 843 245	4 385 617	-35.9%
TOPLAM	68 751 260	47 746 224	-30.6%

Kaynak: TÜİK

Bu açıdan bakıldığında, iller arasında istihdam değişiminin farklılaşmasında ilin ihracat odaklılığı kadar ihracatını hangi bölgeye gerçekleştirdiği de oldukça önemli bir etken olabilir. Örneğin, Şanlıurfa'nın toplam ihracatının yüzde 80'ini MENA bölgesi oluştururken, Bursa ihracatının sadece yüzde 11'i MENA bölgesine yapılmaktadır.

Genel olarak, bir ilin toplam ihracatında MENA bölgesinin payı arttıkça istihdamdaki değişim olumlu olarak etkilenmektedir (Şekil 2). Bir başka deyişle, Orta Doğu ve Kuzey Afrika bölgesine ihracat yapan iller artan işsizlik sorununu daha hafif hissetmektedir. Hatta bir kısmında istihdamda artışlar gözlenmektedir. Örneğin, MENA bölgesine ihracatı toplam ihracatının yüzde 67'si olan Erzurum'un 2009'un ilk 6 ayında kayıtlı istihdamı bir önceki senenin aynı dönemine oranla yüzde 4,7 artmıştır. Diğer taraftan, MENA bölgesinin toplam ihracatı içindeki payı sadece yüzde 8 olan Muğla'nın istihdamı yaklaşık yüzde 7 azalmıştır. Ağrı, Artvin, Rize, Erzincan ve Osmaniye illeri, tüm illerin ortalama değerlerinden farklı noktalarda gözükmekle birlikte, görece olarak MENA bölgesi payı ile toplam istihdam arasındaki pozitif ilişki bu iller için de geçerlidir.

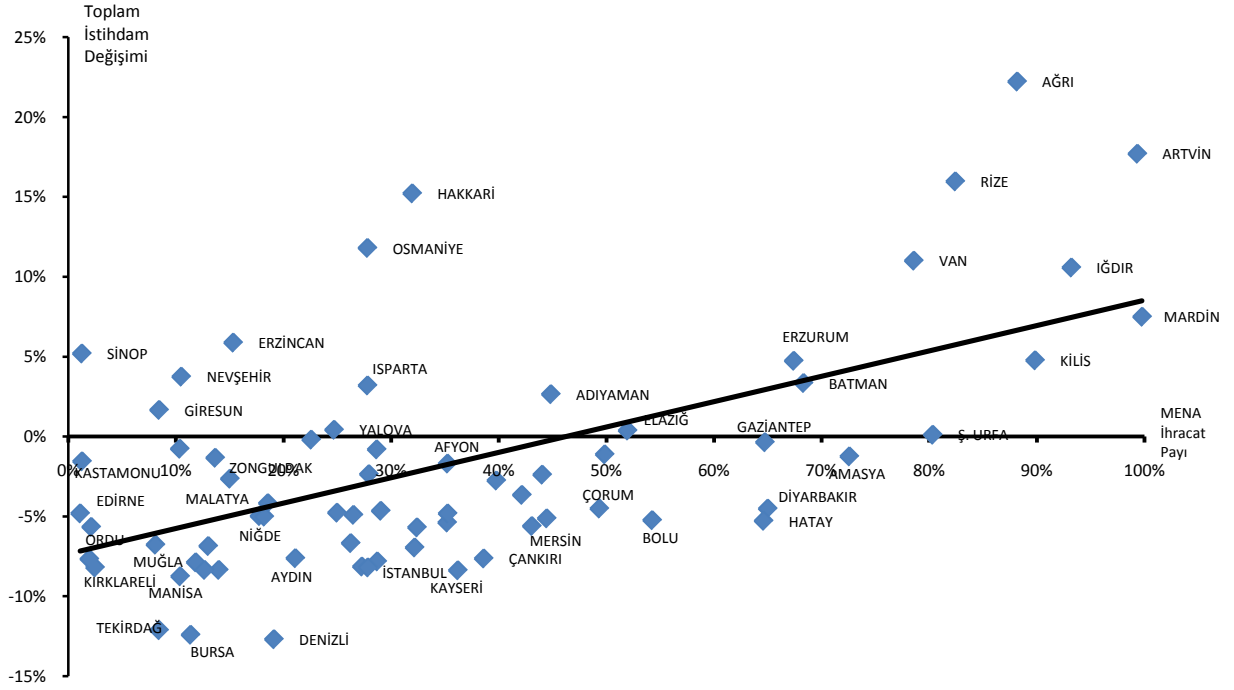
İller bazında esnaf ve sanatkar sayılarında da ihracat yapısı önemlidir

İllerde kayıtlı istihdama göre yapılan ihracat odaklılığı ve MENA bölgesine yapılan ihracat oranı çalışması, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu'nu (TESK) tarafından yayınlanan sicil tescil ve terkin sayıları ile tekrarlandığında benzer bir tablo oluşmaktadır⁴. SGK'ya kayıtlı istihdam oranındaki kadar güçlü olmamakla birlikte ihracat odaklılık arttıkça illerin net tescil oranı⁵ azalmaktadır. Ayrıca, MENA bölgesine yapılan ihracatı yüksek olan illerde net tescil oranındaki kötüleşme daha az (hatta bazı iller için pozitif) olmaktadır. Örneğin, MENA bölgesine ihracatı yüzde 60'ın üzerinde olan Gaziantep için (Ocak-Ağustos 2009) net tescil oranı yüzde 36 artmıştır. Diğer yandan, MENA bölgesine ihracat payı yaklaşık yüzde 10 olan Zonguldak'ta net tescil oranı yüzde 32 daralmıştır. Bu sebeple, SGK'ya kayıtlı istihdam ile elde edilen her iki sonuç, il bazında esnaf ve sanatkâr sayıları için de geçerlidir.

⁴ TESK, Ocak-Ağustos 2009 verileri kullanılmıştır.

⁵ İl bazında tescil oranı değişiminden sicil terkin oranı değişimi çıkarılarak "net tescil oranı değişimi" hesaplanmıştır.

Şekil 2. İlin toplam istihdamındaki değişim ve MENA bölgesine ihracatının payı, 2009 ilk 6 ay



Kaynak: TEPAV hesaplamaları

Sonuç: İllerin küresel ekonomiye entegrasyonu istihdam kayıplarında önemli bir belirleyicidir

Küresel kriz sonrasında artan işsizlik oranları ekonomi gündeminin en önemli sorunlarından biri haline gelmiştir. Kriz sonrası istihdam dinamikleri bölgeler arasında ciddi farklılıklar göstermektedir. Bu notta illerin küresel ekonomiye entegrasyon düzeylerinin kriz döneminde istihdam kayıplarını nasıl etkilediği incelenmiştir. Üç ana bulgu, geliştirilecek istihdam politikaları için önem arz etmektedir: Öncelikle, illerin iktisadi aktivitesi içinde ihracatın önemi arttıkça istihdam kayıpları artmaktadır. İkinci olarak, küresel krizden görece olarak daha az etkilenen MENA'ya ihracatı daha yoğun illerde istihdam kayıpları daha az gözlenmektedir, hatta bazı illerde krize rağmen istihdam artışları yaşanmaktadır. Üçüncü olarak, illerin küresel ekonomiye entegrasyon düzeyi ve hedef pazarlarındaki çeşitlilik sadece ihracat yapan şirketleri değil, genel olarak ildeki iktisadi faaliyeti etkilemektedir. İhracat-istihdam ilişkisinin açılan kapanan esnaf sayısına da yansımış olması bunun en önemli göstergesidir.

İstihdam politikaları geliştirilirken bölgesel farklılıkların ve bunları etkileyen dinamiklerin net olarak ortaya konulması alınacak tedbirlerin başarısını artıracaktır. Öncelikle, ildeki iktisadi aktivitenin ve kriz döneminde alınan hasarın net bir şekilde tespit edilmesi gerekmektedir. Daha sonra, istihdam kayıplarını azaltacak ve yeniden büyümeyi başlatacak önlemlerin tasarımı yerel farklılıkları ve ihtiyaçları gözetenek yapılmalıdır. Yeni pazarlara erişimi kolaylaştırıcı tedbirlerin alınmasının işsizlik sorunuyla mücadele anlamında etkili olacağı gözlenmektedir. Riskli pazarlara erişim için son derece önemli olan ihracat sigortası kapsamının/miktarının genişletilmesi ve ihracat kredilerinde bu bölgelere yönelik özel limitlerin tanımlanması iş ve istihdam yaratılmasında son derece faydalı olacaktır.