

İSTANBUL

İSTANBUL
POLİTİK ARAŞTIRMALAR
ENSTİTÜSÜ

POLİTİKA RAPORU

COVID-19 SALGINININ
TÜRKİYE'DE
GELİR DAĞILIMINA
ETKİSİ VE
MEVCUT POLİTİKA
SEÇENEKLERİ

AYŞE AYLIN BAYAR, ÖNER GÜNÇAVDI, HALUK LEVENT

NİSAN 2020 - 007

■■ HEINRICH
BÖLL
STIFTUNG
DERNEĞİ TÜRKİYE
TEMSİLCİLİĞİ

İSTANBUL

İNSANİ VE TOPLUMSAL KALKINMA PROGRAMI
Toplumsal Adalet ve Eşitsizlikler

POLİTİKA RAPORU

COVID-19 SALGINININ TÜRKİYE'DE GELİR DAĞILIMINA ETKİSİ VE MEVCUT POLİTİKA SEÇENEKLERİ

AYŞE AYLİN BAYAR, ÖNER GÜNÇAVDI, HALUK LEVENT

NİSAN 2020 - 007

YAZARLAR

Ayşe Aylın BAYAR

İstanbul Teknik Üniversitesi

Öner GÜNÇAVDI

İstanbul Teknik Üniversitesi

Haluk LEVENT

İstanbul Bilgi Üniversitesi

AYŞE AYLİN BAYAR

İTÜ İşletme Fakültesi, İşletme Mühendisliği Bölümünde iktisat doçentidir. İstanbul Teknik Üniversitesi'nden doktora sahibi olan Bayar, birçok farklı uluslararası ve ulusal projelerde görev almıştır. Bununla birlikte kendisi çok sayıda bilimsel makalenin ve kitap içi bölümlerin yazarıdır.

ÖNER GÜNÇAVDI

İTÜ İşletme Fakültesi, İşletme Mühendisliği Bölümünde iktisat profesörüdür. Nottingham Üniversitesi'nden doktora sahibi olan Günçavdı, biri *Düştün Gerçeğe: Türk Sanayinde Elginkan Topluluğu* (İstanbul: Tarih Vakfı), diğeri *Yolun Sonu* (Ankara: Efil Yayınevi) olmak üzere iki telif kitabın ve çok sayıda bilimsel makalenin yazarıdır.

HALUK LEVENT

İstanbul Bilgi Üniversitesi İşletme Fakültesi'nde profesördür. İstanbul Üniversitesi'nden doktora sahibi olan Haluk Levent, işgücü iktisadı, gelir dağılımı ve yoksulluk alanında çalışmaktadır. Çok sayıda kitap bölümünün yanı sıra çeşitli dergilerde yayımlanmış makaleleri bulunmaktadır.

Tüm hakları saklıdır. İstanbul Politik Araştırmalar Enstitüsü'nün izni olmadan bu çalışmanın hiçbir kısmı elektronik ya da mekanik yollarla çoğaltılamaz.

Bu çalışmada belirtilen görüşler yazarlara ait olup, İstanPol ve Heinrich Böll Vakfı'nın kurumsal görüşleriyle kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir.

İÇİNDEKİLER

Yönetici Özeti

- 5 -

Giriş: COVID-19 ve Ekonomik Etkileri

- 6 -

COVID-19'un Türkiye Ekonomisine Muhtemel Etkileri

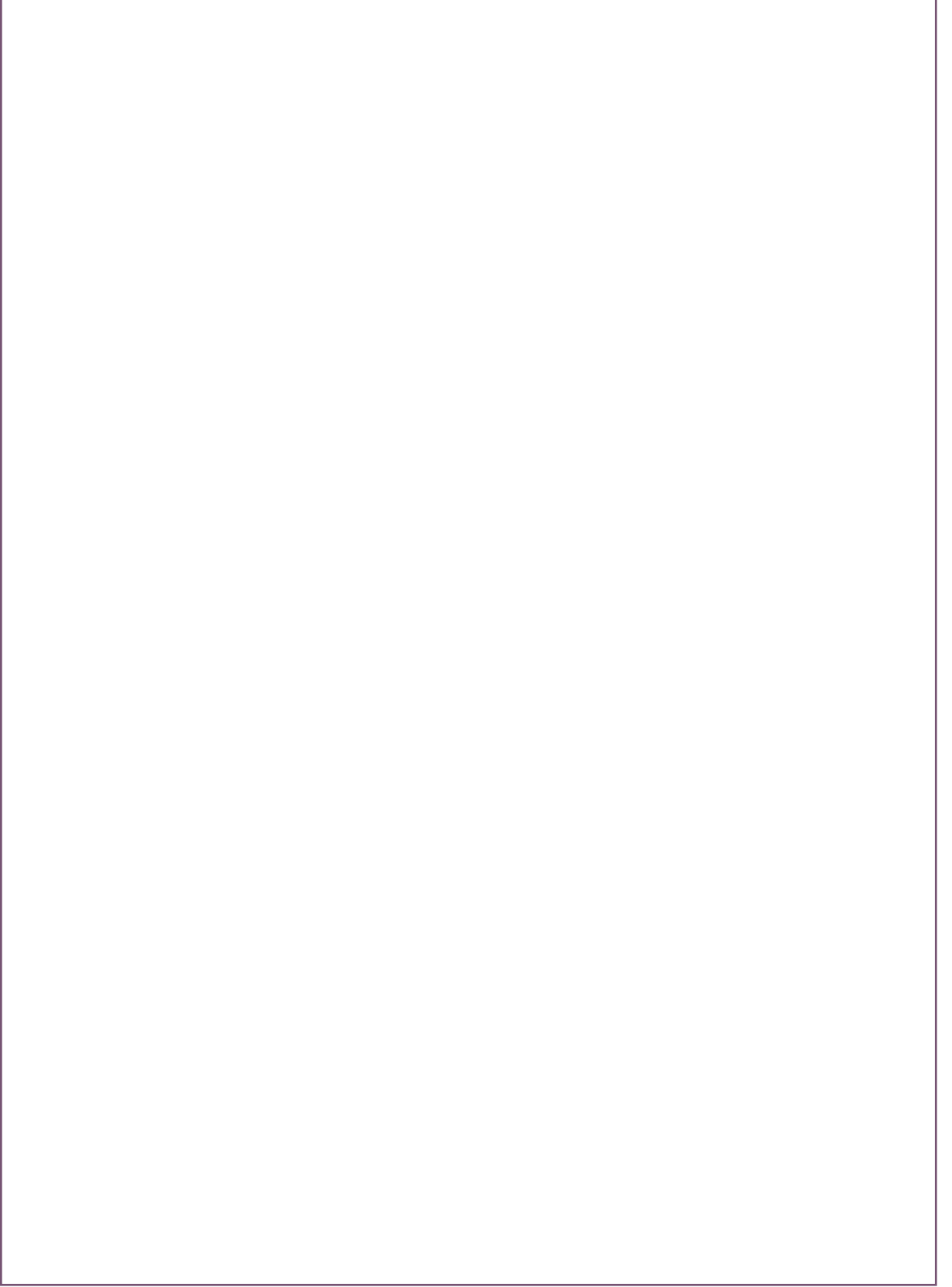
- 9 -

Salgının Ekonomik Maliyetlerini Minimize Etmeye Yönelik Politika Seçenekleri

- 16 -

Kaynaklar

- 21 -



YÖNETİCİ ÖZETİ

COVID-19 salgınının ortaya çıkmasından bu yana yaratabileceği ekonomik etkiler bakımından temelde iki strateji öne çıkmaktadır. Birinci strateji, virüsü tümüyle baskılamayı amaçlayan “sıkı izolasyona” dayalı mücadele yöntemi, diğeri ise virüsün görece daha geniş bir kesime yayılmasını göze alan “sürü bağışıklığına” dayalı strateji yaklaşımı.

İlki geniş bir toplum kesimini aktif hayattan çekmeyi gerektirdiği için ekonomik maliyeti diğerine göre çok daha yüksektir. Dolayısıyla ilk stratejiyi uygulamaya koyan ülkeler büyük bir bütçeyi bu mücadelenin ekonomik etkilerini hafifletmek için kullanmak durumundadırlar. Buna karşılık, sürü bağışıklığı yaklaşımı görece düşük izolasyon öngördüğünden ekonomik işleyişi yavaşlatmamayı öngörmektedir. Kısaca ifade etmek gerekirse, hastalıkla mücadele performansı (daha az ve zamana yayılmış hasta sayısı ve daha az kayıp) ile ekonomik performans arasında bir ödünleşme ilişkisi bulunmaktadır.

Bu çalışmada, COVID-19 salgınının hane halklarının gelirleri üzerindeki etkisi iki senaryo üzerinden analiz edilmiştir. Temel bulgularımıza göre iki senaryo temelinde ve kamunun müdahalesi öncesinde salgının ücretli istihdamı üzerinde olumsuz etkileri görülmektedir. Buna göre istihdam oranının ve doğal olarak bağımlılık oranının sırasıyla yüzde 40 ve yüzde 30'a kadar düşmesinin beklenmesi mümkündür. Yani istihdam edilenlerin ortalama olarak bakmakla yükümlü oldukları nüfus bir hayli yükselmektedir. Öte yandan yaşanan şokun istihdama bağlı tüm gelir türlerinde meydana getirdiği etkiler dikkate alındığında ve diğer gelirlerin değişmediği varsayımı ile hane halklarının önemli bir gelir kaybına uğradıkları ancak gelir dilimleri üzerindeki

etkinin farklılaşması nedeniyle gelir dağılımının bozulduğu gözlemlenmektedir. Düşük gelir gruplarının gelir kaybı yüksek gelir gruplarına göre daha yüksektir.

Türkiye'nin bugüne kadar uygulamaya koyduğu iktisat politikaları genelde pek çok ülkede uygulanan politikalar, ancak boyutu çeşitli göstergeler açısından çok sayıda ülkede uygulanan programlara göre oldukça hafif kalmaktadır. Bu haliyle özellikle hane halklarının uğradığı kayıpların giderilmesi mümkün değildir. Bu çalışmadan elde edilen sonuçlar ise yaşanan ekonomik şokun uzun süreli ve derin bir bunalıma dönüşmemesi için süratle daha ağır etkilenen kesimlerin kayıplarının bir bölümünü giderecek ek tedbirlere ihtiyaç olduğunu göstermektedir. Buna karşılık Türkiye'nin şok öncesi ekonomik durumu pek çok zayıflıklar barındırdığı için bu türden kapsamlı ve virüsü sert biçimde baskılamayı hedefleyen bir politikayı yürürlüğe koyabilecek bütçenin iç kaynaklardan oluşturulması mümkün gözükmemektedir. Bu durumda yapılması gereken, virüs ile mücadelenin uluslararası karakterini dikkate alarak uluslararası kurumlar tarafından sunulan kaynaklardan yararlanabilecek düzenlemeleri yürürlüğe sokmaktır. Aksi halde, bu çalışmadan elde edilen sonuçlara göre, ortaya çıkması muhtemel derin bunalım, virüs ile mücadele anlayışından beklenen ekonomik performansa ulaşılmasını da imkansız kılacaktır.

GİRİŞ: COVID-19 VE EKONOMİK ETKİLERİ

Dünyamız İkinci Dünya Savaşı sonrası görülen en büyük küresel kriz ile karşı karşıya kalmıştır. Zaten kötüye giden ekonomik koşullar, ortaya çıkan bu salgının etkisiyle daha da kötüleşmiştir. Salgınla birlikte toplumların öncelikleri ve devletlerden beklentileri değişmiştir. Bu değişim rüzgarı içinde kamu otoriteleri, mevcut sosyal ve iktisadi yapıları korumaya yönelik gayretlerini arttırmıştır.

Ancak ortaya çıkan kriz ve bu krizle mücadele için alınan tedbirlerin boyutu ve kapsamı ile bugüne kadar elde edilen sonuçlar birlikte değerlendirildiğinde, ülkelerin müesses nizamlarının önemli bir sınavla karşı karşıya oldukları görülmektedir. Ortaya çıkan toplumsal taleplerin devletler tarafından karşılanıp karşılanamayacağı bu sınavda gösterilecek başarının bir ölçütüdür. Bu sınavda gösterilecek olan başarı ya vatandaşların mevcut sosyal ve iktisadi yapılara yönelik güvenlerini tazeleyecek ya da bu güveni sağlayacağına inanılan yeni bir düzenin arayışlarını hızlandıracaktır.

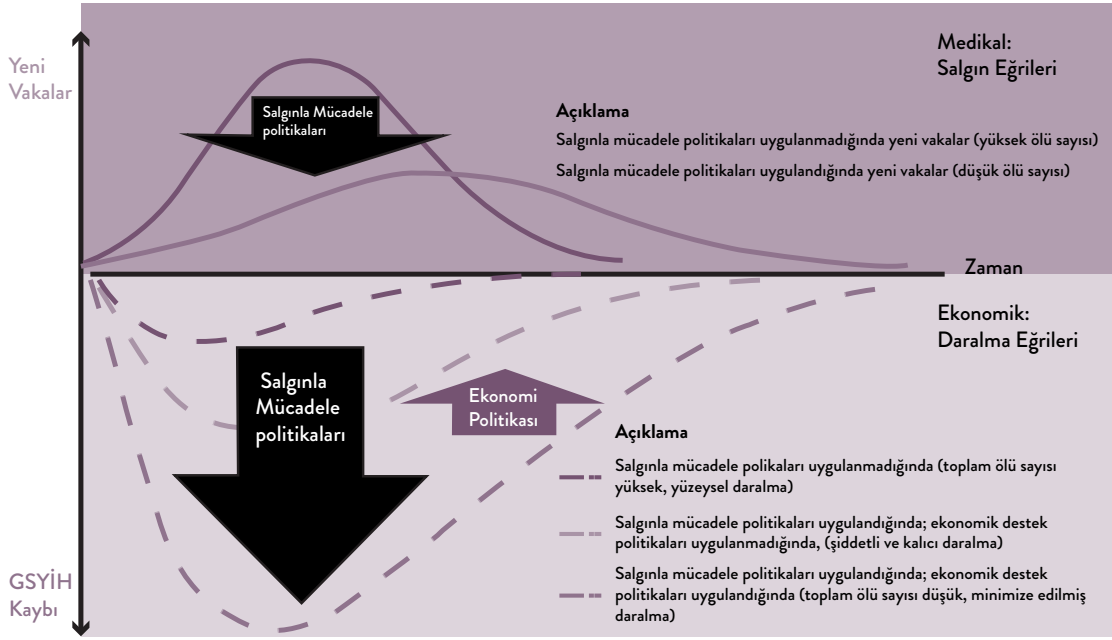
13 Nisan 2020 itibariyle dünyada kesinleşmiş 2 milyona, ölümlü vaka sayısı ise 150 bine yaklaşmıştır (WHO, 2020). Türkiye’de ise Sağlık Bakanlığı’nın verilerine göre vaka sayısı 60 bine yaklaşmışken, ölü sayısı ise bin

Bazı sektörlerdeki üretim kayıplarıyla birlikte, bu sektörlerden gelir elde edenlerin de gelirlerinde düşüşler yaşanacaktır.

200’ü geçmiştir. İnsanlık salgınla mücadele için aşı arayışına hız vermişken, bu mücadelede karşılaşılan en önemli sorun artan vaka sayısına cevap verecek bir yatak kapasitesinin hemen hemen hiçbir ülkede olmamasıdır. Bu nedenle, salgının yayılma hızını düşürüp, böyle bir talep fazlasının oluşmasının önüne geçmek, sağlık sistemini çok da başarı şansı olmayan bir sınava sokmamak anlamına gelmektedir.

“Sosyal mesafe”yi koruma ve/veya “sokağa çıkma yasağı”yla ekonomiyi durdurma şeklinde alınacak tedbirler şu an için salgının yayılımını kontrol edebilmek için en etkin yol olarak görülmektedir. Ancak sağlık sisteminin kapasitesi üzerinde oluşabilecek baskıyı azaltmaya yarayacak bu tedbirlerin ekonominin geneli üzerinde yan etkileri olacak ve ciddi gelir kayıplarına yol açacaktır. Bazı sektörlerdeki üretim kayıplarıyla birlikte, bu sek-

ŞEKİL 1: SALGININ SEYRİ EĞRİSİ İLE EKONOMİK MALİYET EĞRİLERİ



törlerden gelir elde edenlerin de gelirlerinde düşüşler yaşanacaktır. Daha da önemlisi bu sektörlerden gelir elde edenlerin bir kısmı sabit bir gelirden mahrum kalma riskiyle karşı karşıya gelecektir. Tüm bu risklere karşı vatandaşını korumak ise, sosyal devlet olma iddiasının bir gereği olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu boyutta bir salgının sağlık harcamalarında yarattığı dramatik artış ve salgının zorunlu kıldığı destek paketlerinin finansmanı, kamu bütçesini ciddi baskı altına almaktadır. Salgının kapsamı ve süresi, gereksinim duyulacak olan kaynak miktarın da boyutunu belirleyecektir. Etkisi

çok dar bir kesimde görülen ve çok kısa sürede önü alınan bir salgının maliyeti daha düşük olurken, kapsamı

Salgınla mücadele ederken devletlerin bu işe ayıracakları kaynağın boyutu ve kapsamı, bu mücadele neticesinde meydana gelecek resesyon risklerinin de minimize edilmesinin en önemli koşuludur.

gün süresi kısa sürmekle birlikte çok yüksek bir vaka sayısı ile karşı karşıya kalacak olan ekonomi için bu

çok geniş, süresi uzun olacak bir salgınla mücadelenin maliyeti ise yüksek olacaktır. Baldwin (2020) salgınla mücadele ve ortaya çıkan maliyet arasındaki ilişkiyi Şekil 1'de çok güzel özetlemektedir.

Şekil 1 iki ayrı panelden oluşmaktadır. Üsteki panelde salgının iki farklı mücadele durumunda ortaya çıkan seyir eğrileri görülmektedir. Benimsenecek mücadele yollarından birisi salgının serbestçe yayılmasına izin vermek ve bunu engelleyecek herhangi bir tedbir almamaktır. Bu durumda kırmızı ile gösterilen salgın yayılma eğrisi elde edilecektir. Salgın

durumun maliyeti düşük olacaktır. Salgın neticesinde ekonomide ortaya çıkması muhtemel etki ise resesyon riskidir ve bu risk Şekil 1'in alt panelindeki eğriler ile ifade edilmektedir. Buna göre herhangi bir tedbir almadan ve olası tedbirlerin ekonomik maliyetlerine de maruz kalmadan salgının yayılımına izin verildiğinde, ekonomideki resesyon riski ve buna bağlı maliyetler düşük olacak ve bu durum alt paneldeki temsili, kırmızı kesikli eğride olduğu gibi gösterilebilecektir. Aslında İngiltere ve ABD'nin salgının başlangıcında benimsedikleri "mücadele" yöntemi buydu. Salgının yayılımına müdahalede bulunmayarak, virüsün tüm nüfusu etkilemesini beklemek ve bu şekilde vatandaşların vücut dirençlerinin artırmalarını bekleyerek virüsle mücadele edilmesi benimsenmişti. Ancak kısa süre zarfında bu yöntemin doğru olmadığı anlaşılmış ve terkedilmiştir.

Öte yandan salgının yayılmasına yönelik tedbirlerin alınması halinde salgınla mücadele zamana yayılabilir. Bu durumda vaka sayısının daha düşük seviyelerde maksimuma ulaşması mümkündür. Üst panelde mavi ile gösterilen salgın yayılım eğrisi bu durumu özetlemektedir. Elbette süre uzadıkça hem doğrudan müca-

delenin maliyeti, hem de alınan tedbirlerin yol açtığı ekonomik kayıplar maruz kalınan toplam maliyetin artmasına neden olacaktır. Alt paneldeki kesikli mavi eğri bu artan maliyetleri göstermektedir. Ancak ortaya çıkan bu maliyetin minimize edilmesi mümkündür. Hükümetlerin açıklayacağı ekonomik destek paketleri, kapsam ve boyutuna bağlı olarak mavi ile gösterilen maliyet resesyon eğrisinin kırmızıya doğru yaklaşmasına ve resesyon riskinin azaltılmasına imkan sağlayacaktır. Destek paketlerinin kapsamı ve boyutu ne kadar fazlaysa, kırmızı ile gösterilen resesyon eğrisine o ölçüde yaklaşmak mümkün olacaktır. Devletin kapsamlı ekonomik destek paketleri ile desteklenen bir mücadele sonucunda oluşacak resesyon riski ise, yine Şekil 1'in alt panelinde yeşil ile gösterilen resesyon eğrisi ile ifade edilmektedir. Dolayısıyla salgının yayılma süreci ile resesyon riski arasında ters yönlü bir bağıntıdan bahsedebilmek mümkündür. Burada salgınla mücadele ederken devletlerin bu işe ayıracakları kaynağın boyutu ve kapsamı, bu mücadele neticesinde meydana gelecek resesyon risklerinin de minimize edilmesinin en önemli koşuludur.

COVID-19'UN TÜRKİYE EKONOMİSİNE MUHTEMEL ETKİLERİ

Salgın yukarıda da ele aldığımız gibi kaçınılmaz olarak mücadele edilmesi gereken ciddi ve ölümcül bir olgudur. Bu mücadelenin ekonomik maliyetinin oldukça yüksek olacağı da açıkça görülmektedir. Bu maliyete dair bir tahmin yürütmek politika yapımı sırasında hem ihtiyaç duyulan bütçenin tespit edilmesi hem de doğru kanallara yönlendirilmesi bakımından önem taşımaktadır.

Salgın ile birlikte çok sayıda iktisatçı, çeşitli yöntemler ve varsayımlarla önemli çalışmalar yapmıştır (örneğin, Taymaz 2020, Özatay 2020). Hızlı davranmak gerekirken eldeki veriler epeyce geriden geldiğinden olması bu tip çalışmaların bir yandan mevcut durumu tahmin etmelerini diğer yandan da şokun etkilerini modele/yaklaşımına yansıtma gerektirmektedir. Bu yüzden kullanılacak başlıca yol gözlem ve çıkarımlara dayalı olarak bir dizi varsayım geliştirmektir. Bu varsayımları senaryo olarak adlandırmak uygun olacaktır.

Bugüne kadar yapılan çalışmalarda salgının olası ekonomik etkileri, genel makro-iktisadi büyüklükler (örneğin, Özatay 2020) ve ekonomik faaliyetin içsel bağını da yansıtan “Girdi-Çıktı ve Arz Kullanım Tabloları” kullanılarak gerçekleştirilmiştir. Özatay, ekonominin yüzde 32’ye kadar varan bir küçülme yaratacak şok dalgasına maruz kalabileceğini, Taymaz ise farklı senaryolara göre yıllık yüzde 3,2 ile yüzde 12 arasında bir küçülme ile karşılaşabileceğimizi bulgulamıştır.

ÇALIŞMANIN ODAĞI VE SENARYOLARIN OLUŞTURULMASI

Bu çalışmada, önceki çalışmalardan farklı olarak hane halklarını odağa yerleştiren bir yol izlenmiştir. Önceki çalışmalarla benzer şekilde salgınla mücadele önlemlerinin sektörel düzeyde yaratabileceği etkiler dikkate alınarak bu etkilerin hane halklarına nasıl yansıtılabileceği ölçülmeye çalışılmıştır. Bu amaca uygun olarak TÜİK tarafından yıllık olarak yayınlanan “Gelir Yaşam Koşulları Anketi (GYKA) (2017)” mikro verisi kullanılmıştır.

Bu veride 18 sektörlük ayırım dikkate alınarak her sektörün nasıl etkilenebileceği belirlenmiş ve çeşitli gözlem ve çıkarımlara dayalı olarak her sektöre bir “etki değeri” atanmıştır. Bu etkinin bazı sektörlerde negatif olurken bazı sektörlerde pozitif ve nötr olabileceği değerlendirilmiştir. Aşağıdaki Tablo 1’de sektörler ve bu etkilerin yönü ve şiddetine bağlı olarak ait oldukları gruplar belirtilmiştir.

TABLO 1: SEKTÖRLER VE ETKİ GRUPLARI

	SEKTÖR	Grubu
1	Tarım, Ormancılık, Avcılık ve Balıkçılık	(3) Nötr
2	Madencilik ve Taş ocakçılığı	(3) Nötr
3	İmalat	(2) Kötü
4	Elektrik, Gaz, Buhar, Su Temini ve Kanalizasyon	(3) Nötr
5	İnşaat	(1) En Kötü
6	Toptan ve Perakende Ticaret; M. Kara Taşıt. Onarımı	(4) İyi
7	Ulaştırma ve Depolama	(3) Nötr
8	Konaklama ve Yiyecek Hizmeti Faaliyetleri	(1) En Kötü
9	Bilgi ve İletişim	(5) En İyi
10	Finans ve Sigorta Faaliyetleri	(2) Kötü
11	Gayrimenkul Faaliyetleri	(1) En Kötü
12	Mesleki, Bilimsel ve Teknik Faaliyetler	(2) Kötü
13	İdari ve Destek Hizmet Faaliyetleri	(2) Kötü
14	Kamu Yönetimi ve Savunma	(3) Nötr
15	Eğitim	(3) Nötr
16	İnsan Sağlığı ve Sosyal Hizmet Faaliyetleri	(5) En İyi
17	Kültür, Sanat, Eğlence, Dinlence ve Spor	(1) En Kötü
18	Diğer Hizmet Faaliyetleri	(2) Kötü

Gelir kayıpları ise en kötü etkilenen sektörlerde yüzde 75'e kadar çıkmaktadır.

Buna göre gruplanmış sektörlerin istihdam özellikleri ve oluşturulan senaryoya göre muhtemel istihdam ve gelir kayıpları aşağıdaki Tablo 2'de özetlenmiştir. Buna göre en olumsuz senaryoda istihdam kayıpları 3,2 milyona kadar çıkabilmektedir. Gelir kayıpları ise en kötü etkilenen sektörlerde yüzde 75'e kadar çıkmaktadır.

Bu noktada, yukarıdaki hesaplamalar sonucunda elde edilen rakamları ve kullanılan kavramları netleştirmek yerinde olacaktır. Bu çalışmada kullanılan "istihdam kaybı" kavramı ücret gelirini kaybeden kişiyi ifade etmektedir. Teknik olarak istihdam kaybı denildiğinde işsizliğe veya işgücü dışına geçiş kastedilse de burada kısa süreli olacağı umut edilen sert bir şok sonucunda üretimin durmasıyla fonksiyonsuz kalan istihdam kastedilmektedir. İstihdam kayıplarının bir bölümü ücretsiz izne çıkartılırken bir bölümü gerçekten işsiz kalmıştır. İkinci olarak, tüm sonuçlar kısa dönemli uç etkiyi ve iktidarın herhangi bir ekonomi politikası uygulamadığı durumu göstermektedir. Bu bakımdan bu çalışmada elde edilen değerlerin Özatay'ın çalışmasında olduğu gibi anlık ve müdahalenin olmadığı durumu yansıttığının altını çizmek gerekir. Dolayısıyla, uygulanacak çeşitli politikalar yoluyla bu etkilerin azaltılabileceği aşıkardır.

Tablo 3'te ise başlangıç durumuna ve iki senaryoya göre işgücü piyasasının görünümü sergilenmektedir. Bu çalışmada kullanılan GYKA, 2017 yılında gerçekleştirilmekle birlikte 2016 yılına ait gelirleri içermektedir. GYKA mikro veri setinde 70.000 civarında gözlem bulunmakta ve 15 yaş altındakiler dışarıda bırakıldığında 58.000 civarında gözlem kalmaktadır. Bu çalışmada hanelerdeki fertlerin elde ettikleri istihdama bağlı faktör gelirleri üzerinde durulmuş, diğer faktör gelirleri ile sosyal transfer gelirlerinin değişmediği varsayılmıştır. İlk aşamada ücretli, yevmiyeli, işveren ve kendi hesabına çalışanların sektörel dağılımları tespit edilmiş ve sektörel gelişmelerden nasıl etkileneceklerine dair varsayımlar geliştirilmiştir.

İkinci aşamada, yukarıda geliştirilen varsayımlara göre işveren ve kendi hesabına çalışanların gelirleri yeniden düzenlenerek salgın etkisi ile oluşan yeni gelirler kayda geçirilmiştir (bu değişiklikler Tablo 2'de sunulmuştur). Ücretli ve yevmiyelilerde ise iki farklı yol izlenmiştir. Senaryo 1 için ücretlilerin gelirlerine dokunulmazken

TABLO 2: SENARYOLARA GÖRE İSTİHDAM VE GELİR DEĞİŞİMLERİ

	1. Çok Kötü	2. Kötü	3. Normal	4. Kamu	5. İyi	TOPLAM
Toplam İstihdam	3.801.000	6.251.000	11.942.000	1.646.000	1.494.000	25.134.000
Ücretli İstihdam	2.258.000	5.190.000	4.924.000	1.645.000	1.430.000	15.447.000
Yevmiyeli	837.000	271.000	564.000	1.000	9.000	1.682.000
İstihdam ve Gelir Kayıpları (Kişi ve yüzde Olarak)						
Ücretli İstihdam Kaybı	-752.000	-1.363.000	-294.000	0	392.000	-2.017.000
Yevmiyeli İstihdam Kaybı	-837.000	-271.000	-107.000	0	0	-1.215.000
Müteşebbis Gelir Kaybı (%)	-70	-44	8	0	15	
Kendi İşini Yapanlar Gelir Kaybı (%)	-75	-60	3	0	10	

Kaynak: TÜİK GYKA mikro veri setinden yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

yevmiyelilerin tamamının işlerini kaybettikleri varsayılmıştır. Senaryo 2’de ise krizden negatif olarak etkilenen sektörler için tahmin edilen istihdam kayıpları, o sektörlerde ücretli olarak çalışan kişilere de yansıtılmıştır. Bu yansıtma, ilgili kişiler arasından rastgele seçilen gözlemlerin ücret gelirlerinin sıfırlanması yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Pozitif etkileneceği öngörülen sektörler için istihdam artışı iki adımda yaratılmıştır:

- Bir önceki aşamada ücret gelirini yitirdiği varsayılan gözlemler ile işsizler arasından 25-35 yaş aralığındaki gözlemlerden bir grup oluşturulmuştur.
- Bu gruptan rasgele seçilen gözlemlere 2016 yılındaki asgari ücretin bir miktar üzerinde (1400 TL) bir ücret geliri eklenmiştir.

Üçüncü aşamada, “temel senaryo” değerleri belirlenmiştir. TÜİK tarafından üretilen 2016 ve 2019 yıllarına ait kesinleşmiş veriler kullanılarak aylık büyüme oranları hesaplanmış ve 2019 yılı sonundaki verilerden 2020 yılı Haziran ortası verileri projekte edilmiştir. Böylece COVID-19 virüsünden kaynaklanan kriz olmasaydı işgücü piyasasında oluşacak temel göstergeler ve gelirler oluşturulmuştur.

Dördüncü aşamada, oluşturulan senaryolar çerçevesinde elde edilen gelirlere göre fertlerin ve ait oldukları hanelerin yeni gelirleri hesaplanmıştır. Bu hesaplamalarda, faiz, emeklilik, gayri menkul ve menkul gelirleri ile çeşitli sosyal transfer gelirleri değişmedikleri varsayılarak aynen korunmuşlardır. Ücretsiz aile işçileri bir gelir elde etmediklerinden tüm hesaplamalarda statülerini korumuşlardır. Senaryolar sonrasında temel işgücü piyasası göstergeleri Tablo 3’te sergilenmektedir.

TABLO 3: SENARYOLARA GÖRE VE BAŞLANGIÇ NOKTASINDA İŞGÜCÜ PİYASASININ GÖRÜNÜMÜ

	2016	2019	2020 Haz	Senaryo 1	Senaryo 2
Nüfus	79.800	83.200	83.781	83.781	83.781
Çağ Nüfusu	58.720	61.469	61.940	61.940	61.940
İşgücü	30.537	32.549	32.897	32.897	32.897
İstihdam	27.205	28.080	28.229	27.259	25.241
Ücretli İstihdamı	18.377	19.216	20.180	18.965	16.947
İşveren	1.239	1.253	1.255	1.130	1.130
Kendi Hesabına	4.536	4.709	4.738	4.265	4.265
Ücretsiz Aile İşçisi	3.053	2.902	2.900	2.900	2.900
İşsiz	3.332	4.469	4.693	6.507	8.525
İşgücü Piyasası Göstergeleri (%)					
İşsizlik Oranı	10,9	13,7	14,3	19,8	25,9
İstihdam Oranı	46,3	45,7	45,6	44,0	40,8
Bağımlılık Oranı	34,1	33,8	33,7	32,5	30,1
Ücretsiz aile işçileri hariç¹ işgücü piyasası göstergeleri (%)					
İşsizlik Oranı	12,1	15,1	15,6	21,7	28,4
İstihdam Oranı	43,4	43,0	42,9	41,3	37,8
Bağımlılık Oranı	30,3	30,3	30,2	29,1	26,7

Kaynak: TÜİK web portalı İşgücü İstatistikleri ve GYKA mikro veri setine dayanarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.
1 Ücretsiz aile işçilerinin işgücü dışında sayılmaları durumunda

Buna göre, işgücünün aynı kaldığı durumda toplam istihdam ilk senaryoya göre 27 milyon, ikinci senaryoya göre ise 25 milyon civarına kadar düşmektedir. Bu durumda, işsizlik oranları sırasıyla yüzde 19,8 ve yüzde 25,9 olarak hesaplanmıştır. İşsizlik oranlarını hesaplar-ken işlerini kaybedenlerin iş aramaya devam ettikleri, yani işgücü içinde kaldıkları varsayılmıştır. Ancak teknik olarak bir bölümü çeşitli nedenlerle işgücü dışına çıkabilir bu da işsizlik oranının farklılaşmasına neden olacaktır. Bu çalışma açısından önemli olan bireylerin elde ettikleri ücret gelirlerinin kaybolmasıdır. Bu ne-

denle, çalışmanın amacı açısından işsizlik oranından çok istihdam ve bağımlılık oranları daha tutarlı sonuç verecek göstergelerdir. İstihdam oranı istihdam edilen kişilerin çağ nüfusuna (istihdam edilebilecek kişilere) bölünmesi ile bulunur. Böylece potansiyel işgücünün ne kadarının çalışabildiği takip edilebilmektedir. İstihdam oranı baz senaryoya göre yüzde 45,6'dan 1. ve 2. senaryolarda sırasıyla yüzde 44 ve yüzde 40,8'e kadar gerilemektedir. En kötü senaryoda, çalışabilecek yaşta ki her 10 kişiden ancak dördü istihdam edilebilmektedir.

Bağımlılık oranı ise toplumun refah seviyesini takip etmek açısından önemli sayılabilecek bir göstergedir. İstihdam edilen bir kişinin ortalama olarak ne kadar nüfusa baktığını ifade etmekte ve böylece bir istihdam kaybolduğunda ortalama olarak kaç kişinin bu kayıptan etkileneceğini göstermektedir. Dolayısıyla bu göstergeyi istihdam kaybından kaynaklanan yoksulluk riski olarak da yorumlamak mümkündür. Hiç kuşkusuz, düşük gelirliler ve asgari ücret civarında gelir elde eden hanelerde görece daha yüksek bir bağımlılık oranı olacağı söylenebilir. Ancak ortalama olarak hesaplanan değer bile salgın öncesinde yeterince yüksek iken senaryolara göre salgın sonrasında iyice büyük bir risk potansiyeli oluşabileceğinin altını çizmek yerinde olacaktır. Buna göre baz senaryoda yüzde 33,7 seviyesinde bulunan bağımlılık oranı yüzde 30'a kadar düşmektedir. Bu da kabaca 1 istihdam kaybından ortalama yaklaşık 3,5 ki-

şinin etkilendiğini göstermektedir. Öte yandan işgücü piyasasında “ücretsiz aile işçiliği” olarak adlandırılan bir kategori daha bulunmaktadır. Çok büyük ölçüde tarımsal hanelerde ücret almaksızın küçük aile işletmesinin faaliyetlerine katkı veren bireyleri ifade eden bu kategorideki insanlar hesaba katılmazsa, yani bu kişiler işgücü dışında sayılırlarsa “bağımlılık oranının” yüzde 25'e kadar indiği yani 1 istihdam kaybının ortalama olarak 4 kişiyi etkilediği söylenebilir.

İşgücü piyasasında elde edilen faktör gelirleri senaryolar çerçevesinde salgın sonrası ve politika öncesi yeni gelirlerle dönüştürülüp diğer gelirlerin eklenmesi ile hanelerin toplam kullanılabilir gelirlerine ulaşılmıştır. Başlangıç durumu ile her iki senaryoya göre yeniden oluşturulmuş gelirler üzerinden elde edilen temel eşitsizlik göstergeleri Tablo 4'te görülebilir.

TABLO 4: YÜZDE 20'LİK GELİR DİLİMLERİNE GÖRE GELİR PAYLARI

	Başlangıç Durumu	Senaryo 1	Senaryo 2	Senaryo 1 (%)	Senaryo 2 (%)
Ortalama Gelir	100	96	92,8	-4	-3,3
Medyan Gelir	100	96,7	92,2	-3,3	-4,7
Yüzde 20'lik gelir dilimlerine göre gelir payları					
(1) En yoksul %20	6,5	5,6	5,6	-13,8	-13,8
(2) İkinci %20	10,7	10,6	10,5	-0,9	-1,9
(3) Üçüncü %20	14,6	14,7	14,7	0,7	0,7
(4) Dördüncü %20	20,6	21	20,8	1,9	1
(5) En zengin %20	47,5	48	48,2	1,1	1,5
TOPLAM	100	100	100	-	-
(5)/(1) 80/20 Oranı	7,3	8,6	8,6	17,8	17,8

Kaynak: TÜİK GYKA (2017) kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır.

Gelir dağılımında yaygın yaklaşımlardan biri gelirlerine göre sıralanmış bireylerin yüzde 20'lik dilimler halinde, toplam gelirden aldıkları payların yansıtılmasına dayanan gelir dağılımı ölçütüdür. Gelir dilimlerinin karşılaştırılmasına dayanan ve yukarıdaki tabloda sergilenen sonuçlarda ilk göze çarpan unsur her iki senaryonun sonucunda da benzer şekilde üst gelir dilimlerinde gelir payları artarken alt gelir dilimlerinde gelir paylarının azalmasıdır.

COVID-19 salgınının ekonomik etkisi genel olarak ortalama gelirlerde (medyan dahil) belirgin bir azalış yani yoksullaşma/refah kaybı olduğunu göstermektedir. Ancak gelir azalışı gelir gruplarına göre farklı seviyelerde gerçekleşmektedir. Kısaca özetlemek gerekirse zenginler oransal olarak daha az gelir kaybına uğrarlar-ken yoksulların gelir kaybının daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

En yoksul yüzde 20'nin toplam gelirden aldığı payın salgın öncesindeki değeri yüzde 6,5'ten her iki senaryo çerçevesinde de yaklaşık bir yüzdeler puan düşüş ile yüzde 5,6'ya kadar gerilemektedir (bu durum gelir payında yaklaşık yüzde 13,8'lik bir azalış anlamına gelir). En zengin yüzde 20'nin toplam gelirden aldığı pay ise, neredeyse toplam gelirin yarısına denk düşecek şekilde yüzde 47,5'ten, senaryolara göre sırasıyla birinci senaryoda yüzde 48, ikinci senaryoda yüzde 48,2'ye kadar yükselmektedir

(zenginlerin gelir payı yaklaşık olarak yüzde 1,5 artmaktadır).

En zengin ve en yoksul yüzde 20'lik gelir grupları arasındaki orana bakıldığında ise, diğer göstergelerin de doğruladığı gibi geliri oldukça eşitsiz bir şekilde pay-

laşan bir toplumumuz olduğu görülmektedir. COVID-19'a bağlı olarak ortaya çıkan derin ekonomik kriz bu eşitsizliğin daha da derinleşmesine neden olmaktadır. Hesaplamalara göre en zengin yüzde 20'lik grup en yoksul yüzde 20'lik grubun 7,3 katı daha fazla pay elde ederken bu oranın her iki senaryo altında da yükseldiği ve iki grup arasındaki farkın daha da derinleşerek 8,6 kata kadar ulaştığı görülmektedir.

Tablo 5'te bireysel gelir dağılımı eşitsizliğini ölçmekte yaygın olarak kullanılan "Gini" katsayısı ile "Değişkenlik" katsayısının değerleri bulunmaktadır. Gini katsayısı mutlak eşitliği—yani toplumun bü-

tün bireylerinin eşit gelir elde ettiği durumu—gösteren "0" ile mutlak eşitsizliği—yani bir kişinin tüm geliri elde ettiği durumu—gösteren "1" arasında değişen değerler alabilmektedir. Buna göre, bir toplumda katsayı bire doğru yaklaştıkça gelir eşitsizliği artmaktadır. Aynı şekilde "Değişkenlik" katsayısında da değerler yükseldikçe toplumda eşitsizliğin yükseldiği anlaşılmaktadır.

COVID-19 salgınının ekonomik etkisi genel olarak ortalama gelirlerde (medyan dahil) belirgin bir azalış yani yoksullaşma/refah kaybı olduğunu göstermektedir. Ancak gelir azalışı gelir gruplarına göre farklı seviyelerde gerçekleşmektedir.

TABLO 5: GELİR EŞİTSİZLİĞİ GÖSTERGELERİ

	Gini Katsayısı	Değişkenlik Katsayısı
	Gerçekleşen Durum	
Ücret Geliri	0,44	1,08
Müteşebbis Geliri	0,61	2,05
Toplam Gelir	0,40	1,15
Senaryo 1		
Ücret Geliri	0,45	1,09
Müteşebbis Geliri	0,63	2,25
Toplam Gelir	0,42	1,19
Senaryo 2		
Ücret Geliri	0,46	1,12
Müteşebbis Geliri	0,63	2,25
Toplam Gelir	0,42	1,21

Kaynak: TÜİK Gelir ve Yaşam Koşulları Anketi (2017) kullanılarak yazarlar tarafından hesaplanmıştır

Yukarıdaki Tablo 5’de ilk blok halihazırda var olan durumu göstermektedir. Türkiye geneli için hesaplanan 0,40’lık Gini katsayısı değeri Türkiye’de gelir eşitsizliğinin benzer ülkelere göre nispeten yüksek olduğunu ifade etmektedir. İkinci blokta ise sadece yevmiyeli çalışanların gelirlerini kaybettikleri durumu gösteren birinci senaryonun sonuçları sergilenmektedir. Birinci senaryodaki durum gerçekleşecek olursa, her iki eşit-

sizlik göstergesi bakımından da eşitsizliğin kötüleştiği ve Gini katsayısının 0,42’ye yükseldiği görülmektedir. İkinci senaryo, yani yevmiyelilerin yanı sıra ücretli

Gelir gruplarının grup içi eşitsizlikleri değerlendirildiğinde de, benzer şekilde her iki gelir grubunda ve iki farklı senaryo altında eşitsizlikte artışlar olduğu görülmektedir.

çalışanların bir bölümünün de gelirlerini yitirdikleri durumda ise her iki eşitsizlik ölçütü açısından da gelir dağılımı eşitsizliği çok hafifçe bozulmaktadır. COVID-19’a bağlı olarak ortaya çıkan derin ekonomik krizin işgücü piyasasına yönelik farklı etkileri gelir dağılımı eşitsizliğini fazla etkilemezken şokun kendisi 2 puan gibi oldukça yüksek bir eşitsizlik artışına neden olmaktadır. Gelir gruplarının grup içi eşitsizlikleri değerlendirildiğinde de, benzer şekilde her iki gelir grubunda ve iki farklı senaryo altında eşitsizlikte artışlar olduğu görülmektedir.

SALGININ EKONOMİK MALİYETLERİNİ MİNİMİZE ETMEYE YÖNELİK POLİTİKA SEÇENEKLERİ

COVID-19 salgını ile mücadele çok boyutlu bir süreç olup bu süreçte virüsün yayılımına izin vermemek mücadelenin en önemli unsurunu oluşturmaktadır. Toplumsal hayatta sosyal mesafeleri korumak ve insanların kendilerini evlerinde izole etmeleri şu an için elimizdeki en geçerli mücadele aracıdır.

Bu yöntemler, virüsü doğrudan yok edici veya enfekte olmuş bireylerin tedavi edilmesi gibi salt tıbbi seçenekler olmamakla birlikte virüsün daha fazla insana bulaşmasını önlemeyi amaçlayan tedbirlerdir. Öte yandan tedavi amacıyla hastanelere başvuran nüfusun sağlık sistemi üzerinde oluşturacağı baskıyı azaltmak için de uygun bir yaklaşımdır.

Salgın toplumun enfekte olmamış kesimlerinin yaşamlarını da etkilemektedir. İnsanların evde kalması ve her zamanki gelirlerini elde edemez ve hatta geleceğe yönelik öngörü yapamaz duruma gelmeleri, harcamalarını azaltmalarına yol açmaktadır. Salgından olumsuz yönde etkilenen sektörlerde yaşanan istihdam kayıpları işsizliğin artmasına yol açmaktadır. Uygulanacak ekonomik tedbirlerin farklı kesimlerin gelirlerinde asimetrik etkilere yol açacağı ve bunun da gelir dağılımında da ciddi bozulmalara neden olacağı söylenebilir.

Bugün Türkiye ekonomisi için yapılan çalışmalarda, salgının ekonominin katma değer yaratma kapasitesine yapacağı olumsuz etkiler göz önüne alınmakta ve bu kayıpların ekonomik büyüme üzerinde yapacağı olumsuz etkinin boyutu tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Bu ça-

lışmalar salgının ekonomik etkilerini değerlendirirken ekonomik büyümeyi referans almaktadır. Oysa hem salgının yol açtığı ekonomik sorunlar, hem de uygulanacak tedbirlerin etkileri gelir dağılımında da ciddi bozulmalara yol açacaktır.

Bu boyutta bir salgının ekonomik etkilerini en aza indirebilmek için, bugüne kadar çeşitli ülkelerin uyguladıkları ekonomik destek programlarının kapsamı IMF tarafından incelenerek Tablo 6 oluşturulmuştur. Bu bilgilerin güncellemeleri IMF tarafından yapılmakta ve kurumun internet sayfasında kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Tablo 6'da görüldüğü gibi tedbirler ekonominin üç kesimini konu edinmektedir. Bunlar hane halkları, reel sektör (iş dünyası) ve finansal kesimdir. Öncelikle birinci kesim ekonomilerin tüketim kapasitesine birinci derecede etki ettiği için önem arz etmekte ve bu kesimin tüketim kapasitesindeki dalgalanmaları gidermek bu politikaların öncelikli hedeflerinden biri haline gelmektedir. Harari'ye (2017) göre borçluluk oranı yüksek olan hane halklarının hem durgunluk sırasında, hem de durgunluktan çıktıktan sonra tüketim harcamaları düşük seyretmektedir. Bu nedenle, salgının ekonomik etkilerine doğrudan maruz kalan bu kesimin

TABLO 6: COVID-19 SALGININA KARŞI DÜNYA GENELİNDE UYGULANAN EKONOMİK POLİTİKA SEÇENEKLERİ (KAYNAK: IMF)

Hane halkına yönelik tedbirler
Kredi erteleme + doğrudan nakit transferleri
Vergi ötelemeleri
İşsizlik sigortası ödemeleri
Okula gidemeyen öğrencilere yönelik yiyecek kuponları
İş dünyasına yönelik tedbirler
Borç yapılandırma
İstihdamın korunmasına yönelik sübvansiyonlar
Özel kesimin tahvil ve bonolarının alımı
Bir önceki dönem satışlara bağlı olarak belirlenecek direkt sübvansiyonlar
Kredi garantileri
Merkez bankalarının doğrudan kredi imkanlarının kullanımı
Finans sektörüne yönelik tedbirler
Likiditelerini yüksek tutabilmelerini sağlayacak kaynaklara erişim kolaylığı
Bilançolara hazine kağıdı enjeksiyonları
Hazine garantileri
Piyasaları likit tutmaya yönelik tedbirler.

tüketim harcamalarını canlı tutabilmek için hanelerin borçlarını ertelemek ve/veya tekrar yapılandırmak başvurulan ilk tedbir olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine hane halklarının harcanabilir gelirlerine doğrudan etki eden vergilerin ötelenmesi ve/veya bazılardan istisna tutulmaları da bu kapsamda yürürlüğe konulan tedbirler arasındadır. Salgın neticesinde yaşanan ekonomik hayatın hizmet sektörü gibi bazı sektörlerde neden olduğu istihdam kayıpları ve artan işsizlik sebebiyle hane halklarına yönelik karşılıksız, doğrudan gelir destekleri ile işsizlik sigortası ödenekleri bir diğer uygulamadır. Bu noktaya kadar hane halklarına yönelik alınan tedbirler bir şekilde

ülkemizde de uygulanmaktadır. Ancak bu kapsamda alınan tedbirlerin boyutunun yeterliliği ise kamuoyu tarafından halen tartışılmaktadır. Hane halklarına yönelik tedbirlerin sonucusu ise öğrencilere yönelik yemek kuponu uygulamasıdır; her ülkenin yapısal özelliklerine bağlı olarak değişiklikler göstererek uygulanmaktadır. “Yemek kuponu” ülkemizde uygulanan bir yöntem olmamakla birlikte, öğrencilere yönelik, kapsamı oldukça geniş burs uygulamaları bulunmakta ve salgın boyunca da bu uygulamalar devam etmektedir.

Hane halklarına yönelik alınan tedbirler bir şekilde ülkemizde de uygulanmaktadır. Ancak bu kapsamda alınan tedbirlerin boyutunun yeterliliği ise kamuoyu tarafından halen tartışılmaktadır.

İş dünyasına yönelik alınan tedbirlerin amacı ise üretim ve istihdamda yaşanabilecek kayıpları en aza indirmeyi amaçlamaktadır. Özellikle ülkemiz koşullarında son derece önemli olacak şirket borçlarının ertelenmesi ve yapılandırılması bu tedbirler arasında en acil olanlarıdır. Belki bir noktadan sonra, ekonominin şiddetle ihtiyaç duyduğu dış kaynak ihtiyacı karşılandıktan sonra, hane halklarının ve bazı şirketlerin borçlarının silinmesi de gündeme gelebilecek tedbirler olarak düşünülebilir. Yine kamu bankaları ve özel bankalar eliyle birtakım kredi garantileri ve ek kredi imkanlarının oluşturulması dünyada ve ülkemizdeki uygulamalarda görülen tedbirlerdir.

İstihdamın korunmasına yönelik teşvikler iş dünyasına yönelik uygulamaya konulan bir diğer önemli uygulama-

madır. Özellikle hizmet, ulaştırma, perakende ticaret ve turizm gibi birçok sektörün olumsuz etkilendiği salgın günlerinde, bu sektörlerde çalışanların ve/veya kapasitelerini azaltarak üretim yapmaya devam eden şirketlerin başvurabilecekleri işten çıkarmaların önünü alabilmek amacıyla istihdam edilenlerin istihdam maliyetlerini azaltmaya yönelik tedbirler bu kapsamda düşünülebilir. Yine ülkemizde uygulandığı gibi, yarı zamanlı istihdam ödeneklerine ve ücretli izin ödeneklerine devletin yaptığı destekler de bu kapsamda düşünülebilir. Bu uygulamaların kapsamı ne kadar geniş tutulursa tutulsun, temel sorun desteklerin boyutunun yetersizliğidir ve bu sorun, Türkiye gibi dış kaynağa bağımlı ekonomilerde, erişilebilecek dış kaynak miktarı ile sınırlı olacaktır.

Salgının yol açtığı ekonomik durgunluğun önüne geçebilmek için gerekli tedbirlerin belki de en önemlileri mali sektöre yönelik alınması gereken tedbirlerdir. Türkiye gibi birçok gelişmekte olan ülke gibi, AB üyesi olan ülkeler de dahil bazı ülkelerde salgınla mücadelenin ekonomik boyutu ciddi miktarda ek kaynak gerektirmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin mevcut borç yükü, böyle bir ek kaynağın sağlık harcamalarının finansmanına bile ayrılmasını imkansız kılmaktadır. Bu nedenle, gelişmekte olan ülkeler uluslararası kuruluşlardan yardıma ve/veya borç yapılandırma ve borç silme gibi uygulamalara muhtaç durumdadır. Bu tarz ihtiyaçların uluslararası mali sistem üzerinde yaratacağı likidite ihtiyacının bir şekilde karşılanabilmesi gerekmekte ve bu da FED ve IMF üzerinden gerçekleştirilmektedir.

Ülkeler özelinde ise, benzer şekilde mali kesimin likiditesini yüksek tutmanın önemi büyüktür. Kaynak sıkıntısı çeken mali kesime hazine kağıtları yoluyla yapılacak olan destek, en azından bir süre mali kesimin likiditesini

önemli katkı sağlayabilmekte bu amaçla birçok ülke tarafından uygulanmaktadır. Yine merkez bankalarının özel kesim tahvil ve bono alımları yoluyla mali kesime ve reel sektöre yönelik likidite temini uygulanabilecek tedbirler arasında görülmektedir. Öte yandan ülkemizde olduğu gibi, kamunun kontrolünde olan bankalar kanalıyla özel kesim, hane halklarına yönelik kredi imkanlarını arttıracak mali kesimin likidite düzeyini yüksek tutmak önem arz etmektedir.

TÜRKİYE İÇİN ALINMASI GEREKEN EK TEDBİRLER

Türkiye, COVID-19 salgınına ciddi bir ekonomik krizden geçerken yakalanmıştır. Krizin olumsuz etkileriyle baş edebilmek için kullanılacak kaynakların önemli bir bölümünü tüketmiş olan hükümetin elinde yeterli miktarda kaynak kalmamıştır. Salgın birçok sektörü etkisi altına alırken, gelirlerini bu sektörlerden elde eden hane halklarının gelir akımlarında da azalmalara neden olduğu/olacağı aşikardır. Sektörlerin krizden etkilenme düzeyleri değişkenlik gösterdiği için bu sektörlerden gelir elde eden hane halklarının etkilenme düzeyleri ve şekilleri de birbirinden farklı olacaktır. Emek gelirlerinde görülen azalma, istihdam edildikleri sektörler salgından olumlu etkilenmiş olsa da mümkündür. Durum böyle olunca farklı gelir şekilleri ve farklı gelir gruplarındaki hane halkları arasında bireysel gelir dağılımı da salgının etkilerine kayıtsız kalmamıştır.

Yaptığımız çalışmada bu açıkça görülmektedir.

Türkiye'nin özgün ekonomik koşullarını dikkate alarak alınması gereken ek tedbirleri ele almadan önce, bu salgının ekonomik etkilerine yönelik kamuoyunda yapılan tartışmalardan bazı örneklerle değinmekte yarar var.

Temel sorun desteklerin boyutunun yetersizliğidir ve bu sorun, Türkiye gibi dış kaynağa bağımlı ekonomilerde, erişilebilecek dış kaynak miktarı ile sınırlı olacaktır.

Sayıları çok olmamakla birlikte bu konuda yapılan tahminlerden iki tanesi hem yöntemsel yaklaşımları hem de kapsamı itibarıyla ön plana çıkmaktadır. Bunlardan ilki Ortadoğu Teknik Üniversitesi'nden Prof. Dr. Erol Taymaz'ın endüstriler arası mal akımlarını gösteren girdi-çıkış tablolarından yararlanarak yaptığı araştırmadır (Taymaz, 2020). Salgının sektörel akımlar üzerinde yapabileceği olası etkilere göre oluşturulan çeşitli senaryolarda ekonomide üretilen katma değer üzerine yapacağı etki tahmin edilmeye çalışılmaktadır. Çalışmanın teknik detaylarını bir yana bırakırsak Taymaz, salgının ekonomide yaratacağı etkiye bağlı olarak katma değerde yıllık yüzde 3-12 düzeyinde bir azalma gerçekleşebileceğini tahmin etmektedir.

Öte yandan Sak ve Özatay (2020) ve Özatay (2020a) çalışmaları da oluşacak şokun katma değer üzerinde yaratabileceği etkileri belirlemeye odaklanmaktadır. Daha çok GSYH'nin dönemsel olarak geçmiş gerçekleşme düzeyleri dikkate alınarak salgından farklı şekillerde etkileyecek olan sektörlerin katma değer yaratma kapasitelerindeki değişim dikkate alınarak bir tahmin yapılmıştır. Bu tahminde ise salgının Haziran ayına kadar sürmesi haline toplam gelirden yüzde 3,5 seviyesinde bir kaybın gerçekleşmesinin olası olduğu ifade edilmiştir. Ancak Özatay (2020b) salgının süresine yönelik farklı senaryolarda bu kaybın çok daha yüksek seviyelere çıkmasının da mümkün olabileceğine dikkat çekmektedir.

Farklı bir metodoloji kullanarak yaptığımız çalışmamızda ise, yine salgının Haziran ayına kadar sürmesi halinde oluşacak olan gelir kaybının, Sak ve Özatay (2020) ile uyumlu olarak yüzde 3-3,5 seviyelerinde gerçekleşeceği tahmin edilmiştir. Elbette tüm bu tahminler "iyi" senaryo durumunda gerçekleşecek kayıplardır ve yılın ikinci yarısı izlenebilecek "doğru" politikalarla bu kayıpları

telafi edebilme imkanı vardır. Ancak (i) salgının daha uzun sürmesi, (ii) salgının ekonomik etkileriyle mücadele edecek kaynak bulunamaması halinde bu kayıpların düzeyi artacak ve telafileri ise güçleşecektir.

Kamunun kontrolünde olan bankalar kanalıyla özel kesim, hane halklarına yönelik kredi imkanlarını arttıracak mali kesimin likidite düzeyini yüksek tutmak önem arz etmektedir.

Gelir kayıplarını bir şekilde telafi edebilmek, minimize edebilmek mümkün olsa da, gelir dağılımını bozucu etkilerini telafi edebilmek kolay olmayacaktır. Zira salgın sırasında alınan olağanüstü tedbirlerin makro-iktisadi dengeler üzerinde yapacağı etkilerin kalıcı olmaması için izlenecek olan politikalar, salgın süresince ortaya çıkan bozulmaların salgın sonrasında da devam etme riskini arttırmaktadır. Maalesef gelir dağılımında meydana gelebilecek bozulmaların telafi edilebilmesi de ek kaynakların, aynı 2002-2007 döneminde olduğu gibi, bu amaç doğrultusunda kullanılmasını gerektirecektir (Bayar ve Günçavdı, 2020).

Hükümetin açıklamış olduğu ekonomik destek paketi, boyutu ve kapsamı açısından eleştirilere konu olmuş ve bu paketin bahse konu olan gelir kayıplarını telafi etmekten uzak olduğu kamuoyunda sıkça dile getirilmiştir. Hükümetin bu konuda ciddi bir kaynak sıkıntısı içinde olduğunun bir diğer göstergesi de salgın sonrası başlatılmış olan beklenmedik yardım kampanyasıdır. Bu her ne kadar beklenmedik bir girişim olarak görülse de, bu dönemde kamuoyunda tartışılan tek örnek değildir. Özellikle son zamanlarda Merkez Bankası kaynaklarına başvurarak, yani para basarak kaynak yaratmak ve buradan elde edilen kaynakları da karşılıksız ve istisnasız her bir haneye doğrudan gelir desteği olarak dağıtmak da bir öneri olarak ortaya konulmuştur. En muhafazakar iktisatçıların bile onay verip, çare olarak gördüğü bu tedbir ülkemizde sınırlı ölçüde ve dar kapsamlı bir şekilde de olsa uygulanmaktadır. Zira ekonomimizin maruz bulunduğu ciddi kur artışı riski, dış kaynaklardan döviz bulmadan böyle bir yöntemle

başvurmanın döviz talebini arttırıp, döviz fiyatlarını yükseltmesi olasılığını beraberinde getirmektedir.

Son zamanlarda kaynak sıkıntısını giderek daha çok hissetmeye başlayan hükümetin dışarıdan ek kaynak arayışlarındaki artışa şahitlik etmekteyiz. Bize özgü birtakım nedenleri olsa da, bu durum birçok gelişmekte olan ülkenin içindeki durumla benzerlik göstermektedir. Dünya ekonomisindeki mali kaynak ihtiyacı ve arayışı tüm ülkeler için artmıştır. FED'in bizim gibi ülkeler için oluşturduğu swap imkanlarından yararlanılmaya çalışılması bu gayretlerden biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, hükümetin açık olarak aksiyon almakta isteksiz davranmasına rağmen IMF'nin de bu dönem için özel olarak oluşturduğu bir diğer swap kanalı da Türkiye'nin kullanabileceği bir kaynak olarak uluslararası sistem içinde mevcuttur. Ancak bu kaynakların ekonomik sorunlara derman olabilmesi için bizim de yapmamız gerekenler var. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz:

1. Mevcut bütçe tekrar gözden geçirilerek, aciliyet teşkil etmeyen harcamalar ötelenmeli, harcamalarda tasarruf yapmanın yolları araştırılmalı. Bu kapsamda kamunun yatırım bütçesi tekrar gözden geçirilmeli. Kamunun daha önce vermiş olduğu garantilerin tarafları ile görüşmeler yapılarak bu ödemelerde yapılabilecek tasarruflar da masaya yatırılmalıdır. Bu yönde alınacak tedbirlerin sembolik bir özelliği olacaktır. Özellikle, Merkez Bankası kaynaklarına başvurulması durumunda, yaratılan paranın nasıl harcanacağı konusunda piyasalara mesaj olması bakımından önemlidir. Zira bugün çok kolayca miktarı arttırılacak paranın, yarın nasıl piyasadan çekileceğinin de kamuoyu ile paylaşılmasında yarar olacaktır. Zira Türkiye gibi Merkez Bankası kaynaklarını kullanma konusunda sivilci iyi olmayan ülkelerde piyasaların salgın nedeniyle olsa bile yaratılacak olan paraların salgın sonrasında

nasıl kullanılacağı (veya kullanılmayacağı) konusunda teminat isteyecekleri açıktır. Dahası, bu genişlemenin ileride enflasyon olarak ekonomiye yansımalarının da önüne geçmek ancak böyle bir aksiyon planının kamuoyu ile paylaşılması ile mümkün olacaktır.

2. Nasıl ki ülke içinde borçların yapılandırılması ve/veya silinmesi bugün tartıştığımız konulardan biriyse, ülkelerin borçlarının ertelenmesi ve bazı borçların silinmesi uluslararası düzeyde de tartışılan konulardır. Bu kapsamda 2020 yılı için yüklü bir borç ödeme takvimine sahip olan Türkiye'nin, bu ve izleyen yıllardaki borçlarının Türkiye ekonomisinin değişen dünya koşullarında ilerleyen yıllarda göstereceği performansa bağlı olarak yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmelidir. Mümkünse uluslararası kontratlar, değişen koşullara bağlı olarak tekrar tartışmaya açılmalı ve uluslararası mali yükümlülüklerimizin bazılarında silme veya indirim talep edilmelidir.

3. Uluslararası sistemden ek kaynak talep edilmelidir. Bu bakımdan yukarıda bahse konu olan FED veya IMF nezdinde oluşturulan swap kanalları önemli kaynak seçenekleridir. Özellikle buralardan elde edilecek olan 40-50 milyar dolar civarında bir kaynak ile Merkez Bankası'nın ekonomideki döviz talebinin önünü almasıyla, içeride yaratılacak paranın ekonomi içinde harcamaya dönüşümü kolaylaşacaktır.

Dikkat edilirse, bu önerilerin ilki piyasalarda güven oluşturmaya yönelik bir tedbir, ikincisi mevcut yükümlülüklerimiz altında kaynak yaratabilme, tasarruf edebilme imkanındır. Bunların her biri sonuncu seçeneğin ön koşullarıdır. Salgın sebebiyle oluşacak olan gelir kayıpları ve gelir dağılımındaki bozulmaları kalıcı bir şekilde telafi edebilmek için dışarıdan gelecek olan ek kaynaklara ihtiyaç vardır.

Mevcut bütçe tekrar gözden geçirilerek, aciliyet teşkil etmeyen harcamalar ötelenmeli, harcamalarda tasarruf yapmanın yolları araştırılmalı.

KAYNAKLAR

- Baldwin, R. (2020). "The supply side matters: Guns versus butter, COVID-style." https://voxeu.org/article/supply-side-matters-guns-versus-butter-covid-style?utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter
- Bayar, A. A. ve Ö. Günçavdı (2020). "Economic Reforms and Income Distribution in Turkey" Forthcoming in Economic Systems.
- Harari, D. (2017). "Household debt: statistics and impact on economy", House of Commons Library, Briefing Paper Number 7584.
- Özatay, F. (2020a). Ekonomik küçülmenin boyutu için bir hesaplama. <https://www.dunya.com/kose-yazisi/ekonomik-kuculmenin-boyutu-icin-bir-hesaplama/467025>
- Özatay, F. (2020b). 2009 ilk çeyrekte yüzde 14,4 küçüldüğümüzü unutmamak gerekiyor. <https://www.dunya.com/kose-yazisi/2009-ilk-çeyrekte-144-kuculdugumuzu-unutmamak-gerekmiyor/467252>.
- Sak, G. ve F. Özatay (2020). COVID-19 Nedeniyle Sokağa Çıkma Yasağı Uygulanırsa. https://www.tepav.org.tr/upload/files/1585713990-3.COVID_19_Nedeniyle_Sokaga_Cikma_Yasagi_Uygulanirsa.pdf
- Taymaz, E. (2020). COVID-19 tedbirlerinin Türkiye ekonomisine etkisi ve çözüm önerileri. <https://sarkac.org/2020/04/covid19-tedbirlerinin-turkiye-ekonomisine-etkisi-cozum-onerileri/>
- TÜİK (2019), Gelir Yaşam Koşulları Anketi (2017) mikro veri seti.
- WHO (2020), <https://who.sprinklr.com/>

İSTANPOL

İSTANBUL
POLİTİK ARAŞTIRMALAR
ENSTİTÜSÜ

www.istanpol.org  [istanpolinst](https://twitter.com/istanpolinst)  [istanpolinstitute](https://facebook.com/istanpolinstitute)