

**TÜBİTAK**  
**PROJE ÖZET BİLGİ FORMU**

Proje Yürütücüsü:	Prof. Dr. ALP ERİNÇ YELDAN
Proje No:	120K541
Proje Başlığı:	COVID-19 Salgının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri ve Politika Alternatiflerinin Makroekonomik Genel Denge Analizi
Proje Türü:	1001 - Araştırma
Proje Süresi:	5
Araştırmacılar:	HASAN TEKGÜÇ
Danışmanlar:	EZGİ BERFİN ÜNSAL
Projenin Yürütüldüğü Kuruluş ve Adresi:	KADİR HAS Ü. İKTİSADİ, İDARİ VE SOSYAL BİLİMLER F. İKTİSAT B.
Projenin Başlangıç ve Bitiş Tarihleri:	01/07/2020 - 01/12/2020
Onaylanan Bütçe:	40000.0
Harcanan Bütçe:	0.0

TÜBİTAK

<p>Öz:</p>	<p>Covid-19 krizi arz, talep ve finans şoklarının eş anlı tezahürüne dayalı, çok boyutlu sistemik bir kriz olarak yaşanmaktadır. Söz konusu şoklar ise gelir dağılımında hem fonksiyonel, hem bölgesel, hem de cinsiyet bazında derin eşitsizliklerin var olduğu; kamusal hizmetlere erişimin ticarileştirildiği; ve dolayısıyla, gelir eşitsizliğine bağlı olarak yoksulluğun sosyal dışlanma ile birlikte yaşanmakta olduğu bir ortamda gerçekleşmektedir</p> <p>Covid-19 krizi Türkiye ekonomisini, 2018 finansal krizinin etkilerinin tamamıyla çözümlenmediği ve ulusal ekonominin akım dengelerinin yeniden sağlanmasının henüz tamamlanmamış olduğu bir konjunktürde etkilemektedir. Bu durum, Türkiye'nin krize karşı uygulayabileceği politika önlemlerinin etkinliğini de kısıtlamaktadır.</p> <p>Bu tespitler altında, bu çalışmanın ana amacı, Covid-19 salgını krizinin ekonomik etkilerini öngörmek ve krizin olumsuz etkilerini en aza indireyecek gerçekçi gelir ve maliye politikalarını tasarlayarak Türkiye politik ekonomi yazınına ve ilgili tüm sosyal paydaşların gündemine sunmaktır. Bu amaçla bir makroekonomik genel denge model kurgulanarak öncelikle COVID19 salgınının yol açtığı kriz konjunktürünün sektörel üretim, istihdam, ücret ve sermaye gelirleri, milli gelir büyüklükleri ve dış ticaret dengeleri üzerine yaratmakta olduğu etkiler irdelenmekte; daha sonra krize karşı geliştirebilecek savunma politikalarının analizi gerçekleştirilmektedir.</p> <p>Bu gözlemlerden hareketle, makroekonomik genel denge modeli bir sosyal laboratuvar gibi kullanılarak alternatif bir politika paketi tasarlanmıştır. Bu paketin önceliği hanehalkları emek gelirlerinin desteklenmesi amacına yöneltilmiş ve kamu kesiminden doğrudan gelir desteği biçiminde uygulanması öngörülmüştür. Söz konusu Emek Gelir Desteği paketinin teknik unsurları (i) ücretlilerin formal kesim ortalama ücretinin %50'sine tekabül edecek sürekli bir gelir transferi ile desteklenmesi; (ii) küçük ve orta boy şirketlerin ve kendi hesabına çalışan kesimin desteklenmesi; ve (iii) kamunun tüketim harcamalarının %20 düzeyinde artırılması ile uygulanmıştır.</p> <p>Model sonuçları Emek Gelir Desteği paketinin mali yükünün 2019 sabit fiyatlarıyla 123.5 milyar TL düzeyinde olacağını ve 2019 milli gelirinin %2.9'una ulaşacağını göstermektedir. Böylesi bir paketin uygulanması neticesinde hanehalkları kullanılabilir ücret geliri kayıplarının yüzde 85'i telafi edilmekte ve yurtiçi gayri safi hasıla Covid-19 salgınının yaratması muhtemel düzeye görece %60'lık bir kazanım sağlamaktadır. EGD programı kamunun bütçe dengelerinde de görece olumlu sonuçlar yaratmakta ve olası Covid-19 altındaki bütçe açığını yarı yarıya azaltmaktadır. Model sonuçları EGD programının özellikle ara ve yatırım malları üreten sektörlerde canlanma yaratacağını göstermektedir.</p> <p>Çalışmamızın pandeminin Hanehalkları düzeyinde, özellikle gelir ve yaşam koşulları özelindeki bulguları ise şöyle özetlenebilir;</p> <p>?Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar arasında beklenmedik istihdam kayıpları gözlemlenmiştir. Aynı sayıda olmasa da, erkek nüfusunun tarımda kayıtlı istihdamı artmıştır. Erkek nüfusu için tarım istihdamı bir nebze de olsa B planı işlevi görmüş gibidir.</p> <p>?2018-2019 arasında hanelerin aylık ücret ve mütteşebbis gelirleri ayda ortalama 2.9 milyar TL azalmıştır. Azalmanın hemen hepsi erkek çalışanlardan kaynaklanmıştır.</p> <p>?6.2 milyon haneye verilen 1000 TL'lik nakdi yardım sayesinde medyan gelirin yarısından daha az kazanan yoksulların oranı %13.5'ten %19.9'a çıkacağına %17.8 seviyesinde kalmıştır.</p> <p>Sonuç olarak, bu Rapor çalışması kapsamında vurgulamamız gereken, Türkiye'de ve bir çok gelişmekte olan piyasa ekonomisinde şu ana değin uygulanmakta olduğu destekleme politikaları ile karşılaştırıldığında, net olarak odaklanmış ve sınırları şeffaf olarak çizilmiş böylesi bir canlandırma ve gelirler programının daha etkili olabileceğidir.</p>
<p>Anahtar Kelimeler:</p>	<p>Covid-19, Türkiye ekonomisi, uygulanabilir genel denge, Covid-19 krizine karşı ekonomik tedbirler</p>
<p>Fikri Ürün Bildirim Formu Sunuldu Mu?:</p>	<p>Hayır</p>

# **COVID-19 Salgınının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri ve Politika Alternatiflerinin Makroekonomik Genel Denge Analizi**

**Program Kodu: 1001**

**Proje No: 120K541**

**Proje Yürütücüsü:  
Prof. Dr. A. Erinç Yeldan  
Kadir Has Üniversitesi  
Ekonomi Bölümü**

Proje Araştırmacıları

Dr. Öğr Üyesi **Ezgi Ünsal**, Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

Doç Dr **Hasan Tekgüç**, Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

Bursiyerler:

**Sümeyye Karabacak**

Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

**Ulaş Berkay Cihan**

Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü

Aralık 2020

İSTANBUL

## ÖNSÖZ

Koronavirüs (Covid-19) salgını 8 Aralık 2019'da Çin'in Wuhan bölgesinde patlak verdi. 11 Mart 2020 tarihinde Dünya Sağlık Örgütüncü "Pandemi – yaygın salgın" olarak ilan edildi. Covid-19 salgını dünya ölçeğinde hızla yayılmasını sürdürmekte ve küresel ekonomiyi hem *arz* yönünden *üretim zincirlerini*; hem de *talep* yönünden *tüketim ve yatırım harcamalarını* olumsuz etkileyerek, dünya ekonomisinde süregelen durgunluk sürecini daha da belirgin hale getireceği gözlenmektedir.

Bu çalışma COVID19 salgınının Türkiye ekonomisi üzerine beklenen etkilerini ve bu etkilere karşı geliştirilebilecek olası kamu politika alternatiflerini incelemeyi amaçlıyor. Bu amaçla kurgulanan bir makroekonomik genel denge model tasarımı çerçevesinde öncelikle COVID19 salgının yol açtığı kriz konjonktürünün sektörel üretim, istihdam, ücret ve sermaye gelirleri, milli gelir büyüklükleri ve dış ticaret dengeleri üzerine yaratmakta olduğu etkiler irdelenmekte; daha sonra krize karşı geliştirebilecek savunma politikalarının analizi gerçekleştirilmektedir. Metodolojik yaklaşımımız, *Uygulamalı Genel Denge* kurgusu altında yirmi dört üretici sektör, iki farklı işgücü, aramalı girdileri ve sermaye kullanımıyla betimlenen sektörel üretim; kamu maliyesi, özel hane halkları gelirleri ve tasarruf – yatırım dengeleri ile dış ticaret dengesinin güncel 2019 veri setine dayanmaktadır.

Covid-19 virüsünün yol açtığı kriz, Türkiye ekonomisinin makroekonomik dengelerinin görece zayıf olduğu ve özellikle kamu kesiminde bütçe açığının görece yüksek (milli gelire oran olarak %2.9) ve sabit sermaye yatırım performansının görece durgun (hatta gerilemekte olduğu) bir konjonktürde yaşanmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin krize karşı uygulayabileceği politika önlemlerinin etkinliğini de kısıtlamaktadır.

Bu gözlemlerden hareketle, makroekonomik genel denge modeli bir sosyal laboratuvar gibi kullanılarak alternatif bir politika paketi tasarlanmıştır. *Emek Gelir Desteği* diye adlandırılan böylesi bir paketin önceliği hanehalkları emek gelirlerinin desteklenmesi amacına yöneltilmiş ve kamu kesiminden doğrudan gelir desteği biçiminde uygulanması öngörülmüştür.

Model sonuçları *Emek Gelir Desteği* paketinin mali yükünün 2019 sabit fiyatlarıyla 123.5 milyar TL düzeyinde olacağını ve 2019 milli gelirinin %2.9'una ulaşacağını göstermektedir. Böylesi bir paketin uygulanması neticesinde hanehalkları kullanılabilir ücret geliri kayıplarının yüzde 85'i telafi edilmekte ve yurtiçi gayri safi hasıla Covid-19 salgınının yaratması muhtemel düzeye görece %60'lık bir kazanım sağlamaktadır. EGD programı kamunun bütçe dengelerinde de görece olumlu sonuçlar yaratmakta ve olası Covid-19 altındaki bütçe açığını yarı yarıya azaltmaktadır. Model sonuçları EGD programının özellikle ara ve yatırım malları üreten sektörlerde canlanma yaratacağını göstermektedir.

Covid-19 krizi **arz, talep** ve **finans** şoklarının eş anlı tezahürüne dayalı, genel bir sistemik kriz olarak yaşanmaktadır. Söz konusu şoklar ise gelir dağılımında hem fonksiyonel, hem bölgesel, hem de cinsiyet bazında derin eşitsizliklerin var olduğu, kamusal hizmetlere erişimin ticarileştirildiği ve dolayısıyla, gelir eşitsizliğine bağlı olarak yoksulluğun sosyal dışlanma ile birlikte yaşanmakta olduğu bir ortamda gerçekleşmektedir. Saad-Filho'nun (2020) sözleriyle Covid-19 "*dayanışma, sanayi politikası ve devletin kamu politikaları olmadan çözülemeyecek bir krizdir*".

Bunların ötesinde, neoliberal politikaların bir sonucu olan sağlık sistemlerindeki ticarileşmenin, salgının emek piyasasında yaratacağı şokları artıracığı öngörülebilir. Makroekonomik boyutta beklenen gelir kaybıyla birleştiğinde, bu durumun salgın sonrası dönemde gelir dağılımındaki eşitsizlikleri daha net bir şekilde ortaya koyması beklenebilir. Özetle, Rodrik (2020) tarafından da iddia edildiği gibi, bu krizin 1980'den bu yana süregelen **ekonomi politikaları pratiklerinde radikal bir değişim** yaratıp yaratmayacağı tartışmaya açıktır.

Bu kapsamdaki bir krizin sonuçları sadece **makroekonomik** boyutta değil; yaygın işsizliğin ve gelir kayıplarının yaratacağı **yoksullaşma**; gelir dağılımının toplumun hemen her alanına – bölgesel, etnik, cinsiyet, bazında gelir eşitsizliği ve sosyal parçalanma olarak yansıma tehlikesi yüksektir. Böylesi bir krizle mücadelede (1) istihdamı korumak yoluyla gelirleri ve toplam efektif talebi korumak; (2) başta sağlık ulaşım ve eğitim olmak üzere kamu hizmetlerine erişimi korumak; (3) şirketlerin ve tüm üretim faaliyetlerinin düzenli işlemesini sağlamak üzere yatırım, ara malı, teknik hizmet olanaklarını sürdürülebilmek; (4) gıda tedarik zincirindeki olası aksaklıkların yerinde ve zamanında acilen müdahalede bulunabilmek; ve (5) tüm bu politikaların sürdürülebilmesi için gerekli kamusal, özel ve uluslararası finansman olanaklarını yönlendirecek maliye politikalarının araştırılması gereklidir.

Sunulan proje raporu böylesi bir tasarıma hizmet etmek amacıyla hazırlanmıştır.

Bu çalışma Tübitak – SOBAG tarafından **1001-Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Projelerini Destekleme Programı** çerçevesinde duyurulan 120K541 no'lu “**COVID-19 ve Toplum: Salgının Sosyal, Beşeri ve Ekonomik Etkileri, Sorunlar ve Çözümler**” konulu Proje kapsamında desteklenmiştir. Yazarlar araştırma desteği için Tübitak'a ve değerli yorum ve önerileri için Korkut Boratav, Kamil Yılmaz, Erol Taymaz, Oğuz Oyan, Mustafa Sönmez, Güneş Tomruk ve Cevat Taşiran'a ve son derece üretken ve değerli yardımları için asistanlarımız Sümeyye Karabacak ve Ulaş Berkay Cihan'a teşekkür borçludur.

# İÇİNDEKİLER

TABLolar	vi
ŞEKİLLER	viii
ÖZET	ix
ABSTRACT	x
1. GİRİŞ	1
2. COVID-19 KRİZİNİN DÜNYA EKONOMİSİ İÇİN ÖNEMİNE DAİR BİR LİTERATÜR TARAMASI	4
2.1 COVID-19'a Karşı Önerilen Politikalar:	5
2.2 Covid-19 Krizinin Global Değer Zincirlerine Olası Etkileri	9
2.3 Stagflasyon Riski?	14
2.4 COVID-19 Krizine Karşı Geliştirilen Canlandırma Paketlerine Örnekler	16
2.4.1 Amerika'nın Uyguladığı Politikalar	18
2.4.2 Almanya'nın Uyguladığı Politikalar	23
2.4.3 Rusya'nın Uyguladığı Politikalar	26
2.4.4 İngiltere'nin Uyguladığı Politikalar	30
2.4.5 Çin'in Uyguladığı Politikalar	32
2.4.6 Fransa'nın Uyguladığı Politikalar	34
2.5 Türkiye'de Krize Karşı Uygulanan Politikalar ve Geleceğe Yönelik Beklentiler	35
3. COVID-19 KRİZİNİN EKONOMİK ETKİLERİNİN ARAŞTIRILMASI	43
3.1 Covid-19 Krizinin Beklenen Etkileri: Makroekonomik Analiz	45
3.2 Covid-19 Salgınının Ekonomik Etkilerine Karşı Alternatif Politika Arayışı:	51
3.2.1 Emek Gelir Desteği Politikası	51
4. COVID-19 PANDEMİSİ'NİN GELİR DAĞILIMI VE YOKSULLUĞA ETKİSİ: HANEHALKLARI DÜZEYİ GELİR VE YAŞAM KOŞULLARI ARAŞTIRMASI	60
4.1. Yöntem	61
4.1.1 Veri Kaynakları:	61
4.1.2 Kritik Varsayımlar:	62
4.2 Pandemi Dolayısıyla Yaşanan Gelir Kayıplarının Tahmini	62
4.2.1 Adım 1: İstihdam Kayıplarının Tahmini	63
4.2.2 Adım 2: İşsizlik Ödeneği	64
4.2.3 Adım 3: Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) ve Nakdi Ücret Desteği (NÜD)	67

4.2.4 Adım 4: Kendi Hesabına ve İşveren Olarak Çalışanların Gelir Kaybı.....	69
4.2.5 Adım 5: Gayri-Menkul Kira Geliri Kayıpları .....	73
4.2.6 Adım 6: Hanelere Nakdi Yardım .....	73
4.2.7 Adım 7: Yoksulluk ve Gelir Dağılımı Analizi.....	75
<b>5. SONUÇ: ÖNE ÇIKAN BULGULAR VE İKTİSAT POLİTİKASI ÖNERİLERİ.....</b>	<b>78</b>
<b>EK-1. Makroekonomik Genel Denge Yaklaşımı.....</b>	<b>80</b>
<b>Ek-2. MAKROEKONOMİK GENEL DENGE MODELİNİN CEBİRSEL DENKLEMLERİ.....</b>	<b>85</b>
1. Fiyat Sistemi.....	85
2. Ürün ve Faktör Piyasaları .....	85
3. Ticaret Bloku .....	86
4. Gelirlerin Yaratılması .....	86
5. Maliye Bloku.....	86
6. Tasarruf Yatırım Dengesi .....	87
7. Talep Unsurları.....	87
8. Mal Piyasası Dengesi .....	88
9. Model Değişkenleri.....	88
10. Üretim Bloku .....	89
11. İşgücü ve Sermaye Piyasaları.....	89
12. Talep Unsurları .....	89
13. Makro Dengeler Ve Maliye.....	90
14. Borçlanma .....	90
15. Özel Sektör Hanehalkı .....	90
16. Model Parametreleri.....	91
<b>KAYNAKLAR .....</b>	<b>93</b>



## TABLULAR

Tablo 1. Türkiye: Covid19 Krizi Öncesi Temel Ekonomik Göstergeler .....	41
Tablo 2. Covid-19 Salgının Türkiye Ekonomisine Etkileri - Öncü Göstergeler .....	42
Tablo 3. COVID-19 Salgının Türkiye Ekonomisine Etkileri .....	48
Tablo 4. COVID-19 Salgınının Türkiye Ekonomisine Etkileri: Sektörel Sonuçlar.....	49
Tablo 5. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası.....	55
Tablo 6. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Makroekonomik Sonuçlar .....	56
Tablo 7. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası.....	57
Tablo 8. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Sektörel Üretim Sonuçları .....	58
Tablo 9. Sektör ve Sigorta Durumuna göre İstihdam.....	35
Tablo 10. Covid-19 Pandemi Önlemleri, Maliye Politikası.....	37
Tablo 11. Pandeminin Ücret ve Mütteşebbis Gelirine Etkisi .....	39
Tablo 12. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Tahminleri.....	44
Tablo Ek- 1 Üretim Yönü.....	81
Tablo Ek- 2. Şematik Sosyal Muhasebe Tablosu .....	82
Tablo Ek- 3. Sosyal Muhasebe Tablosu: Türkiye, 2019 (Milyon TL).....	83
Tablo Ek- 4. İşgücü Piyasaları Veri ve Parametreleri (2019) .....	84



## ŞEKİLLER

Şekil 1. WTO Küresel Ticaret Projeksiyonları .....	10
Şekil 2. Covid-19 Salgını Nedeniyle Yaşanacak Üretim Kayıpları: Model Projeksiyonları .....	49
Şekil 3. Sanayi Üretim Yıllık Değişim (Nisan 2020) (Kaynak: TÜİK sanayi istatistikleri).....	50
Şekil 4. Covid-19 Salgını Nedeniyle Yaşanacak İstihdam Kayıpları.....	50
Şekil 5. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: GSYH.....	59
Şekil 6. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Bütçe Açığı.....	59
Şekil 7. Emek Gelir Desteği Programı: Sektörel Üretim Kazanımları .....	60
Şekil 8. Sektör ve Sigorta Durumuna göre İstihdam (bin kişi) .....	65
Şekil 9. 2018, 2019 ve 2020 Ücret ve Mütteşebbis Gelirinin Dağılımı.....	71
Şekil 10. Cinsiyete göre 2019 ve 2020 Ücret ve Mütteşebbis Gelirinin Dağılımı .....	72
Şekil 11. Kişi Başı Hane Geliri, 2018 ve 2020 .....	74
Şekil 12. Eşdeğer Hane Geliri, 2018 ve 2020.....	76

# ÖZET

## COVID-19 Salgının Türkiye Ekonomisi Üzerine Etkileri ve Politika Alternatiflerinin Makroekonomik Genel Denge Analizi

Covid-19 krizi *arz, talep ve finans* şoklarının eş anlı tezahürüne dayalı, *çok boyutlu sistemik* bir kriz olarak yaşanmaktadır. Söz konusu şoklar ise gelir dağılımında hem fonksiyonel, hem bölgesel, hem de cinsiyet bazında derin eşitsizliklerin var olduğu; kamusal hizmetlere erişimin ticarileştirildiği; ve dolayısıyla, gelir eşitsizliğine bağlı olarak yoksulluğun sosyal dışlanma ile birlikte yaşanmakta olduğu bir ortamda gerçekleşmektedir.

Covid-19 krizi Türkiye ekonomisini, 2018 finansal krizinin etkilerinin tamamıyla çözümlenmediği ve ulusal ekonominin akım dengelerinin yeniden sağlanmasının henüz tamamlanmamış olduğu bir konjunktürde etkilemektedir. Bu durum, Türkiye'nin krize karşı uygulayabileceği politika önlemlerinin etkinliğini de kısıtlamaktadır.

Bu tespitler altında, bu çalışmanın ana amacı, Covid-19 salgını krizinin *ekonomik etkilerini* öngörmek ve krizin olumsuz etkilerini en aza indirgeyecek gerçekçi *gelir ve maliye politikalarını* tasarlayarak Türkiye politik ekonomi yazınına ve ilgili tüm sosyal paydaşların gündemine sunmaktır. Bu amaçla bir makroekonomik genel denge model kurgulanarak öncelikle COVID19 salgının yol açtığı kriz konjunktürünün sektörel üretim, istihdam, ücret ve sermaye gelirleri, milli gelir büyüklükleri ve dış ticaret dengeleri üzerine yaratmakta olduğu etkiler irdelenmekte; daha sonra krize karşı geliştirebilecek savunma politikalarının analizi gerçekleştirilmektedir.

**Anahtar sözcükler:** Covid-19, Türkiye ekonomisi, uygulanabilir genel denge, Covid-19 krizine karşı ekonomik tedbirler

# **ABSTRACT**

## ***Impact of the COVID-19 Outbreak on Turkey's Economy and General Equilibrium Analysis of Policy Alternatives***

The COVID-19 pandemic is being experienced as a *multidimensional systemic* crisis based on the simultaneous manifestations of the *supply, demand, and financial* shocks. These effects have already been realized in the exacerbation of deep inequalities in income distribution, in functional, regional, and gender terms; in access to public services that are commercialized; and therefore, in an environment where poverty is experienced with social exclusion due to severe inequalities of income.

The crisis has hit the Turkish economy under a conjuncture where the adverse effects of the 2018 financial turbulence have not yet been alleviated, and the macroeconomic balances have not been resolved in a sustained fashion.

Given this background, our aim in this study is to analyze the upon-impact effects of the COVID-19 outbreak on Turkish economy and to investigate policy alternatives that can be implemented against these impacts. We utilize a **macroeconomic applied general equilibrium model designed** for this purpose; and examine the effects of the crisis conjuncture caused by the COVID-19 outbreak on sectoral production, employment, wages, and capital revenues, national income, and foreign trade balances. Then, we provide an analysis of defensive policies that can be developed against the crisis.

**Key words:** Covid-19, Turkish economy, applied general equilibrium, economic measures against the Covid-19 crisis

# COVID-19 SALGININ TÜRKİYE EKONOMİSİ ÜZERİNE ETKİLERİ VE POLİTİKA ALTERNATİFLERİNİN MAKROEKONOMİK GENEL DENGE ANALİZİ

## 1. GİRİŞ

2019 yılının son günlerinde Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan Covid-19, uzun zamandır eşi görülmemiş derecede geniş çaplı bir sağlık krizi yaratmanın yanı sıra, etkileri uzun yıllar sürecektir bir global ekonomik krizi de tetikledi. Roubini'ye (2020) göre bu kriz Büyük Buhan'ın üç yıllık bir zaman dilimine yayılarak dünya ekonomisinde yarattığı küçülmeyi üç haftada yaratarak şimdiden önümüzdeki on yıla büyük oranda damgasını vurmuştur. IMF'nin Ekim ayında yayımladığı küresel makroekonomik rapora göre 2020 yılı sonunda küresel ekonomi % 4.5 oranında küçülecektir.<sup>1</sup>

Bu küçülmenin etkileri küresel ekonominin hemen her alanını etkileyecek olmakla beraber en gözle görülür ve kısa dönemli yaygın etkisinin hane halkı gelirleri üzerinde olması beklenebilir. Haziran 2020'de yayımlanan Dünya Bankası Kriz Raporu'na göre enformel sektörde çalışan işçilerin yüzde 80'i (yaklaşık 1.6 milyar kişi) Covid-19'dan direkt olarak ya da Covid-19'la mücadele kapsamında uygulanan kısıtlayıcı karantina uygulamaları kapsamında dolaylı olarak etkilenen satış, yeme-içme, turizm, ulaşım ve imalat sektörlerinde çalışmaktadır.<sup>2</sup> Dünya Bankası web sitesinde düzenli yayımlanan projeksiyonlara göre, özellikle bu alanlarda yaşanacak iş ve gelir kayıpları sonucunda 1998 yılından bu yana dünya çapında mutlak yoksulluk içinde yaşayan bireylerin sayısı ilk kez 88 milyon kişi artarak 2021 itibariyle 150 milyona ulaşacaktır.<sup>3</sup> Bu artışla beraber Covid-19 krizinin gerçekleşmemesi halinde 2020 yılı sonunda 7.9'a gerilemesi beklenen mutlak yoksulluğun dünya nüfusu içindeki payı 2017 seviyesine tekrar çıkarak yaklaşık yüzde 9.1 ila 9.4 arasında olacaktır.<sup>4</sup> Artışın yüzde 82'sinin

<sup>1</sup> IMF, World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>.

<sup>2</sup> World Bank Group, Covid-19 Crisis Response Approach Paper, June 2020: Saving Lives, Scaling-Up Impact and Getting Back on Track. Available at <http://documents1.worldbank.org/curated/en/136631594937150795/pdf/World-Bank-Group-COVID-19-Crisis-Response-Approach-Paper-Saving-Lives-Scaling-up-Impact-and-Getting-Back-on-Track.pdf>.

<sup>3</sup> World Bank Group Press Release, Oct 7, 2020. Available at <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/10/07/covid-19-to-add-as-many-as-150-million-extreme-poor-by-2021>.

<sup>4</sup> Dünya Bankası, mutlak yoksulluğu günde \$1.9 gelirin altında yaşamak olarak tanımlamaktadır.

Türkiye'nin de aralarında bulunduğu gelişmekte olan ülkelerde yaşanacağı düşünülürse, bu durumun ülkeler arası gelir eşitsizliğini artıracak şekilde bir etki göstermesi beklenebilir.

Birleşmiş Milletler Kalkınma ve Ticaret Konferansı'nın (UNCTAD) 2020 raporu ise Mayıs ayına kadar olan süreçte Covid-19'un dünya ihracatında 50 milyar dolarlık bir kayba neden olduğunu öne sürmekte ve söz konusu ihracat kayıplarının Avrupa Birliği ülkelerinde 15.6; ABD'de 5.8; Japonya'da 5.2 ve Kore'de de 3.8 milyar dolara ulaştığını belgelemektedir.<sup>5</sup> Söz konusu Rapor, yıl sonuna kadar sadece gelişmekte olan ülkelerin 2020 yılındaki ihracat kayıplarının 800 milyar dolara ulaşacağını tahmin etmektedir. Kuşkusuz ki ihracatta yaşanan bu kayıplar, küresel ekonomide imalat sanayi üretimi için gerekli olan ara malı girdilerinin sağlanmasındaki aksaklıklar ve küresel değer zincirlerinde yaşanan tıkanıklıkların doğrudan sonucudur.

Raporda sunulan verilere göre, dünya imalat sanayi üretiminin ortalama olarak %7'si Çin'den kaynaklanan ara malı ithalatına bağımlıdır (Türkiye için bu oran %6 olarak verilmektedir). Dolayısıyla, dünya ekonomisinde mevcut karşılıklı bağımlılık ilişkilerinin kriz boyunca bir domino etkisi yaratacağı (Ugarteche ve Ocampo, 2020) ve gerek dünya ticaretindeki daralmaların şiddetlenmesi (Weber, 2020), gerekse küresel ölçekte toplam talebin gerilemesi (Buchholz, 2020) yoluyla yaygınlaşacağı beklenmektedir.

Covid-19 krizi Türkiye ekonomisini 2018 finansal krizinin etkilerinin tamamıyla çözümlenmediği ve ulusal ekonominin akım dengelerinin yeniden sağlanmasının henüz tamamlanmamış olduğu bir konjonktürde etkilemektedir. 2019 sonu itibarıyla işsizlik oranının %13.6; enflasyon oranının %11 düzeyinde seyrettiği Türkiye ekonomisi, IMF'nin WEO Nisan 2020 raporundaki projeksiyonlara göre Covid-19 krizi nedeniyle 2020'yi %5 daralma içine sürüklenecektir. Türkiye için 2020 yılına ilişkin projeksiyonlar enflasyon oranının %12'ye yükseleceğini göstermektedir.

Covid-19 krizi, bundan daha önce gerek küresel ekonomide, gerekse yerel ekonomilerde yaşanmış olan krizlerden çok farklı mekanizmalara dayanmaktadır. Yakın geçmişte yaşanan hemen tüm krizlerin çıkış noktası tek bir kaynaktan tetiklenmiş (bankacılık kesiminde eksik regülasyon; finansal sistemde varlık fiyatlarında balonlaşma – çöküntü; kamu maliyesinde sürdürülemez bozulma, vb.) olmasına karşın, mevcut krizin çıkış noktası (1) gelir kaybına dayalı talep daralması, (2) meta-zincirlerinde ve tedarik sisteminde yaşanan tahribatın ve istihdam kayıplarının yarattığı arz şoku ve (3) küresel ve yerel finans piyasalarında varlık değerlerinin ve

---

<sup>5</sup> UNCTAD, Trade and Development Report 2020: From Global Pandemic to Prosperity for All: Avoiding Another Lost Decade. Available at [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020_en.pdf).

emtia fiyatlarındaki çöküşün yol açtığı finansal sermaye değerlerinin buharlaşması olarak eşanlı yaşanmaktadır.

Bunların ötesinde, neoliberal politikaların bir sonucu olan sağlık sistemlerindeki ticarileşmenin, salgının emek piyasasında yaratacağı şokları artıracacağı öngörülebilir. Dolayısıyla, bu kapsamdaki bir krizin sonuçları sadece makroekonomik boyutta değil; yaygın işsizliğin ve gelir kayıplarının yaratacağı yoksullaşma; gelir dağılımının toplumun hemen her alanına –bölgesel, etnik, cinsiyet, bazında gelir eşitsizliği ve sosyal parçalanma olarak yansıma tehlikesi yüksektir.

Covid-19 krizi arz, talep ve finans şoklarının eş anlı tezahürüne dayalı, genel bir sistemik kriz olarak yaşanmaktadır. Söz konusu şoklar ise gelir dağılımında hem fonksiyonel, hem bölgesel, hem de cinsiyet bazında derin eşitsizliklerin var olduğu, kamusal hizmetlere erişimin ticarileştirildiği ve dolayısıyla, gelir eşitsizliğine bağlı olarak yoksulluğun sosyal dışlanma ile birlikte yaşanmakta olduğu bir ortamda gerçekleşmektedir. Bu sebeple, Saad-Filho'nun (2020) sözleriyle Covid-19 “dayanışma, sanayi politikası ve devletin kamu politikaları olmadan çözülemeyecek bir krizdir”. Küresel borç düzeyinin 260 trilyon dolara (dünya gelirler toplamının yüzde 322'si) ulaştığı bir düzlemde, küresel durgunluğun sadece daha bol kredi ve daha da yoğun borçlanmaya dayalı tüketim üzerinden canlandırılabilceği düşüncesi Covid-19 krizinin yol açtığı iktisadi bunalımın 1929/30 buhranını aşan boyutta olacağını göstermektedir (Saad-Filho, 2020; OECD, 2020).

Dolayısıyla, sadece bu araştırma kapsamında kalmayıp sosyal bilimler paradigmalarını derinden etkileyen ana soru Covid-19 salgının süregelen küresel ekonomi politikaları pratiklerinde bir kırılma yaratıp yaratmayacağıdır. 1980 sonrası dönemde birim üretim maliyetlerini düşürmek amacıyla küresel boyutta uygulanmaya başlanan daraltıcı kemer sıkma politikaları, kamu harcamalarının kısıtlanması, emek piyasalarının deregülasyonu, sağlık ve eğitim gibi sosyal hizmetlerin özelleştirilmesi gibi gelişmeleri beraberinde getirmişti (Fine and Saad-Filho, 2017). Ancak, 2008'de yaşanan global kriz sonrasında yoğunluğu artan kemer sıkma politikalarının emek gücünün gelirden aldığı payı azaltarak gelir eşitsizliğini artırdığı ortaya konulmuştur.

Bu durumun da negatif bir geri besleme döngüsü yaratarak efektif talebi daralttığı ve bu yolla büyümeyi engellediği savunulmuştur (Deleidi and Mazzucato, 2019; Ghosh, 2019). 2016'da IMF'nin yayınladığı “Neoliberalism: oversold?” başlıklı çalışma söz konusu politikaların gelir dağılımı ve büyüme üzerine olan negatif etkilerin ampirik olarak ortaya konulması bakımından ilgi çekicidir (Ostry et al., 2016). Buna göre, örneğin, milli gelirin yüzde 1'ine denk gelecek



şekilde yapılan mali konsolidasyon politikaları, bir eşitsizlik göstergesi olarak Gini katsayısını yüzde 1.5 oranında artırırken, işsizlik oranında da yüzde 0.6 oranında artışa sebep olmaktadır (Ball ve diğerleri, 2013). Kriz öncesi dönemde üretim maliyetlerini düşürmek amacıyla “kemer sıkma politikalarını” öneren IMF, bu sonuçlara dayanarak uygulanan politikaların fayda-zarar analizi ışığında yeniden gözden geçirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

Böylesi kapsamlı ve sistemik bir krizle mücadelede (1) istihdamı korumak yoluyla gelirleri ve toplam efektif talebi korumak; (2) başta sağlık ulaşım ve eğitim olmak üzere kamu hizmetlerine erişimi korumak; (3) şirketlerin ve tüm üretim faaliyetlerinin düzenli işlemesini sağlamak üzere yatırım, ara malı, teknik hizmet olanaklarını sürdürülebilmek; (4) gıda tedarik zincirindeki olası aksaklıkların yerinde ve zamanında acilen müdahalede bulunabilmek; ve (5) tüm bu politikaların sürdürülebilmesi için gerekli kamusal, özel ve uluslararası finansman olanaklarını yönlendirecek maliye politikalarının araştırılması gereklidir.

Ortaya koymuş olduğumuz araştırmamız böylesi bir tasarıma hizmet etmek amacıyla hazırlanmıştır.

## **2. COVID-19 KRİZİNİN DÜNYA EKONOMİSİ İÇİN ÖNEMİNE DAİR BİR LİTERATÜR TARAMASI**

Covid-19 krizinin ortaya çıktığı 2020 yılında, dünya ekonomisi zaten 1980li yıllardan bu yana süregelen bir durgunluk trendi göstermekteydi. Özellikle 2008 global krizi sonrasında iyileşmenin oldukça yavaş olması ve büyüme seviyelerinin istenen düzeylere erişemeyerek geçtiğimiz on senede yıllık %3'lük büyüme oranının altında kalması, global ekonominin uzun vadeli bir durgunluk (*secular stagnation*) sürecine girip girmediği tartışmalarını gündeme getirdi (Gordon, 2015; Summers, 2015). Kriz öncesi dönemde finansal sektörün olağandışı büyümesine dikkat çeken bazı ekonomistler ise 1980li yılların başından beri hızlanan ve birlikte gelişen küreselleşme ve finansal büyüme sürecinin beraberinde özellikle gelişmekte olan ülkeler için bir takım kırılma noktaları getirdiğini ortaya koydular (Demirgüç-Kunt and Detragiache, 1999; Rodrik and Greenaway, 1998; Stiglitz, 2000). Bu durumun sebepleri konusunda kapsamı bu çalışmanın dışına çıkacak şekilde geniş ve derin fikir ayrılıkları bulunmakla beraber, dünya ekonomisi için geçtiğimiz otuz yıla damgasını vuran en önemli gelişmenin gelişmekte olan ülkeler için küreselleşme sürecinde uluslararası değer zincirlerine eklemlenmiş krizlere açık büyüme ve gelişmiş ülkeler için durgunlaşma olduğu konusunda uzlaşma sağlanmıştır.

Bu konjonktür içinde Covid-19 krizinin var olan trendleri ne yönde etkileyeceği ancak uzun vadede ortaya çıkacak olup, bulunduğumuz aşamada krizin kısa vadede yarattığı ani şoklar ve bu şoklara karşı geliştirilmiş politikalar üzerinden bir tartışma yürütülebilir. Bu bölüm, Covid-19'un küresel ekonomi üzerinde yarattığı şokları ve bunun Türkiye ekonomisi üzerine olası etkileri üzerine literatürde yapılmış tartışmaları dört ana başlık etrafında özetleyecek ve değerlendirecektir. İlk bölümde IMF, World Bank gibi uluslararası kuruluşların Covid-19'a karşı önerdiği politikalar, bu kuruluşların iktisadi politikaların belirlenmesinde oynadığı kritik rol göz önünde bulundurularak ortaya konulmuş, bunun ışığında geçmişten bugüne süregelen politika pratiklerinde bir değişim yaşanıp yaşanmayacağı tartışmaya açılmıştır. İkinci bölüm, krizin küresel değer zincirleri üzerindeki olası etkileri üzerine yapılan tartışmaları özetlerken üçüncü bölümde stagflasyon riski tartışılmıştır. Son olarak dördüncü bölümde krizin Türkiye ekonomisi üzerine etkileri hakkında yazılanlar değerlendirilmiştir.

## **2.1 COVID-19'a Karşı Önerilen Politikalar:**

Bu bölümde IMF, World Bank ve UNCTAD gibi uluslararası kuruluşların krizle savaşmak için önerdiği paketler, bu kuruluşların tarihsel olarak politika önerilerinde göz önünde bulundurduğu kriterlere değinilerek özetlenecektir. Buna göre, 1980li yıllardan bu yana özellikle yüksek enflasyonla savaşan gelişmekte olan ülkelere kemer sıkma politikalarını öneren IMF ve World Bank, bu tutumlarını sürdürmekle beraber, kapsamlı mali destek programlarının da kaçınılmaz olacağını belirtmektedirler.

IMF, 2020 yıllık raporunda her ne kadar önümüzdeki dönemde dünya ekonomisini zorlu bir iyileşme sürecini vurgulasa da, yılın ikinci yarısında özellikle Çin'in tekrar büyümeye başlamasıyla korkulan kadar negatif bir tablonun ortaya çıkmadığını belirtmektedir.<sup>6</sup> Ancak, 2008 krizinden bu yana küresel ekonomideki büyümenin eski seviyelerine ulaşmadığı düşünülecek olursa, hızlı bir büyüme trendine erişmenin kısa sürede gerçekleşmeyeceği öngörülebilir. Ayrıca, yılın ikinci yarısında gerçekleşen hızlı toparlanma sürecinin bazı gelişmiş ekonomiler ve Çin dışındaki ekonomiler adına geçerli olmadığını göz önünde bulundurmak gerekir.

---

<sup>6</sup> IMF, World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent. Available at <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020>.

Krizle savaşmak için IMF, Ekim 2020'den başlayarak yaklaşık \$160 milyar ederinde bir doğrudan yardım paketini yürürlüğe koyacağını ve bunun \$50 milyar edeğerindeki kısmının IDA fonu üyesi olan gelişmekte olan ülkelere oldukça düşük faizli bir şekilde sağlanacağını belirtmiştir. IMF, 6 paketten oluşan kriz yardım programında direkt finansal yardımın yanı sıra 29 ülke için borç silme ve yapılandırma taahhüdünde bulunmuştur. Ayrıca var olan ikili anlaşmaların uzatılması ve kredi anlaşmalarında esneklik sağlanması da IMF'nin stratejileri arasındadır. IMF'nin desteklediği ülkeler arasında Türkiye de bulunmaktadır. Buna göre, Türkiye'de pandemi dolayısıyla geçilen uzaktan eğitim programını desteklemek amacıyla \$160 milyon ederinde fon sağlanmıştır.

IMF, krizle doğru mücadeleyi verebilmek adına genişleyici mali politikalar uygulanması gerektiğini savunmakla beraber, borç seviyesinin global düzeyde GSMH'nin %100'üne ulaştığını vurgulayarak, bu konuda hükümetlerin dikkatli davranmaları konusunda uyarılarda bulunmuştur. IMF web sitesinde 5 Ekim'de yayımlanan verilere göre, GSMH'nin %1'ine denk gelecek şekilde yapılan uzun vadeli doğru kamu yatırımları, GSMH'yi %2.7 oranında, özel yatırımlar ve istihdamı ise sırasıyla %10 ve %1.2 oranında artırmaktadır.<sup>7</sup> Ancak, hükümetler uygulayacakları mali destek programları konusunda oldukça seçici olmalı ve ekonominin işleyişine özellikle sektörel dağılım bazında herhangi bir doğrudan müdahalede bulunmamak adına dikkatli olmalıdırlar. Ayrıca IMF, iş piyasalarında ücret sübvansiyonu gibi eski işleri korumaya yönelik politikaların da zarar verici etkilerini olabileceğini savunarak, yeni iş becerilerinin kazandırılması gibi işe geri dönmeyi teşvik edecek politikaların tasarlanması gerektiğini vurgulamaktadır.

IMF'nin bu yaklaşımı, 1980lerin başından bu yana vurguladıkları "kemer sıkma" politikalarından tam anlamıyla vazgeçilmediğini göstermektedir. Eurodad (European Network on Debt and Development) ve SOAS, University of London tarafından hazırlanan bilgilendirme makalesine göre IMF ve Dünya Bankası'nın daha önce benzerine rastlanmamış bu krizle başa çıkma yöntemleri, otuz yılı aşkın bir süredir özellikle gelişmekte olan ülkelere sunduğu "kalkınma için daha fazla finans" yaklaşımından öteye geçmemektedir (Dimakou et al., 2020). Bu yaklaşımda kamunun rolü, özel sektöre yardımcı olmak şeklinde sınırlı olarak tanımlanırken, kapsamlı kamu desteği gerektiren sanayileşme ve kalkınma programları yerine temel hedef olarak ekonomideki her aktör için finansal erişimin artırılması belirlenir. IMF, Covid-19 sürecinde ve daha önce, geniş çaplı finansal erişimin büyüme desteklediği ve gelir eşitsizliğini azalttığı yönünde çalışmalar ortaya koymuştur (Cihak and Sahay, 2020; Sahay et al., 2020). Buna göre, Covid-19

<sup>7</sup> <https://blogs.imf.org/2020/10/05/public-investment-for-the-recovery/>

sürecinde yaşanacak makroekonomik belirsizliklerle mücadele etmenin bir yöntemi olarak finansal erişimi dijital yolla artırmanın yolları gösterilir (Sahay et al., 2020).

Dimakou ve diğerleri (2020) ise, IMF ve Dünya Bankası'nın son otuz yıldır tavsiye ettiği "kemer sıkma" politikalarının bir tarafa bırakılması gerektiğini ve bu derece geniş çaplı bir krizle mücadele etmenin yolunun "daha fazla finans" değil, ancak en büyük kaynağa sahip hükümetler aracılığıyla sistematik programlar aracılığıyla mümkün olduğunu savunur. Benzer şekilde, Nobel ödüllü iktisatçı Paul Krugman, kriz zamanlarında borçlanmaya yönelik kaygıların geçmişte bırakılmış olması gereken bir "zombi fikir" olduğunu savunurken, Covid-19 krizinin 2008 krizinden oldukça farklı olarak aynı zamanda bir arz şoku yarattığını ve dolayısıyla bunun ekonomiye olan etkilerinin daha büyük olacağını söyler (Krugman, 2020). Ancak, şokun dışsal olması nedeniyle de doğru müdahale edilmesi koşuluyla iyileşmenin büyük ihtimalle krizin sağlık boyutu kontrol altına alınır alınmaz hızlı bir "V tipi" iyileşme şeklini alacağını söyleyerek, en etkili mücadele yönteminin hükümetler aracılığıyla uygulanacak mali genişleme yolu olduğunu altını çizer.

Benzer bir yaklaşımdan yola çıkarak UNCTAD görece daha radikal öneriler sunan 5 paketten oluşan bir program açıklamıştır. Buna göre IMF'nin borç veren ülkeleri avantajlı duruma getiren kota sisteminden farklı olarak likidite kısıtlarına cevap vermek üzere bir global yardım programı oluşturulması, borçların silinmesi ve yeniden yapılandırılması gibi bazı politikaların yanı sıra sermaye hareketliliği kısıtlamaları getirilmesi ve Uluslararası Sağlık Sistemi için Marshall Planı gibi IMF programında yer almayan bazı öneriler de getirilmiştir.

Bu öneriler arasından sermaye hareketliliği kısıtlamaları, IMF'nin bu yaklaşıma olan çekinceli duruşu nedeniyle özellikle dikkat çekicidir. Özellikle 1998 Asya Krizi sonrasındaki dönemde gündeme gelen sermaye hareketliliği kısıtlama politikası, IMF ve World Bank gibi kuruluşlar tarafından faydalı bulunmamış, krize cevap vermek için bu yöntemi kullanan Malezya, Tayland gibi ülkeler üzerine yapılan ampirik çalışmalarda yöntemin kısa vadede para politikasını bağımsız hale getirmek ve kurdaki dalgalanmaları minimize etmek gibi birtakım katkıları bulunmakla beraber, reel değişkenler üzerinde uzun vadeli bir sistematik etkisinin bulunmadığı saptanmıştır (Baba and Kokenyne, 2011; Magud and Reinhart, 2007). Bu bakımdan, UNCTAD'ın politika önerileri arasında sermaye hareketliliği kısıtlamalarının bulunması, Covid-19 krizi sonrası dönemde global politika retorik ve pratiklerinde birtakım değişikliklere gidileceğini göstermesi bakımından ilgi çekicidir.

Farklı bir bakış açısıyla Fine ve Saad-Filho'ya (2017) göre, dikkat edilmesi gereken nokta, IMF ve World Bank gibi kuruluşların politika retorikleriyle pratikleri arasında önemli farklar olduğu, dolayısıyla bu kuruluşlar aracılığıyla 1980lerden bu yana uygulanan politika pratiklerinin değerlendirilmesi için retorikten bağımsız şekilde tarihsel sürecin incelenmesi gerekliliğidir. Buna göre, neoliberal dönem politika retoriği açısından iki farklı ana dönemden geçmiştir. "Washington Consensus" olarak adlandırılan ilk dönemde devletin piyasalardan radikal olarak çekilmesi savunulmuşken, "Post-Washington Consensus" olarak adlandırılan ikinci dönemdeyse devletin piyasalar yararına varlık gösterebileceği öne sürülmüş, kamu-özel işbirlikleri aktif olarak desteklenmiştir. Ancak, politika retoriğindeki bu gözle görülür değişimlere karşın pratikte İngiltere ve ABD gibi bazı gelişmiş ekonomiler dışında asıl trend, kamunun özel sektör yararına piyasalar içinde varlık göstermeye devam etmesi olmuştur. Örneğin 1990lı yıllardan bu yana dünya üzerinde geniş çaplı özelleştirilmelerin yaşandığı enerji sektöründe, en fazla yatırımı yapan aktör kamu olmaya devam etmiş, kamu-özel işbirlikleri sadece 2004 ve 2007 yılı arasındaki üç senelik dönemde global ölçekte %150 artarak 46 milyon dolara ulaşmıştır (Mazzucato and Semieniuk, 2016; Vagliasindi, 2013).

Ancak, özellikle kapsamlı piyasaların henüz kurulmamış olduğu gelişmekte olan ülkelerde devletin ekonomi içinde gösterdiği varlığın niteliğinin değiştiği söylenebilir. Buna göre, bu kuruluşların önerdiği politikalar ışığında 1990lı yıllardan başlayarak kamu politikalarının amacı provizyon sağlamaktan ziyade piyasa oluşturmak ve oluşturulan piyasaların devamlılığını sağlamak olmuştur. Bu bakımdan Fine ve Saad-Filho (2017), neoliberal dönemde özellikle gelişmekte olan ülkelerde devletlerin piyasalardan çekildiği argümanını doğru bulmayıp, kemer sıkma politikalarına karşı devlet harcamalarının artırılması önerisinin market ve devlet arasında gelişen ilişkinin bir dikotomi olmadığı göz önünde bulundurularak detaylandırılması gerektiğini savunurlar.

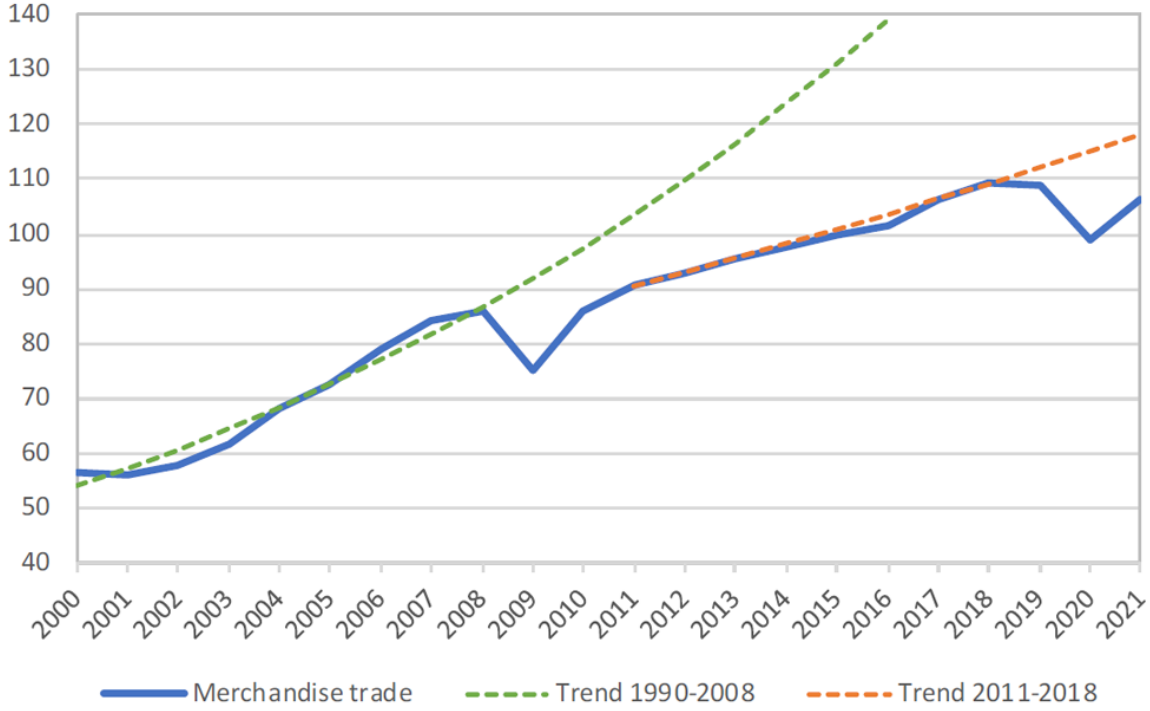
Bu gelişmeler ışığında düşünüldüğünde, Covid-19 krizinin uluslararası politika retoriğinde market ve devlet arasındaki ilişkiyi güçlendirecek yönde bir kırılma yaratacağı beklenebilir. Politika pratiğinde ne gibi kırılmalar yaşanacağı ise belirsizliğini korumaktadır.

## 2.2 Covid-19 Krizinin Global Değer Zincirlerine Olası Etkileri

Covid-19, küreselleşen dünyada daha önce eşi görülmemiş çapta seyahat ve hareketlilik kısıtlamalarını çok kısa bir süre içinde getirilmesine neden oldu. Dolayısıyla, Covid-19'un en derinden etkileyeceği alanlardan birinin uluslararası ticaret olacağı ortadadır. Dünya Ticaret Örgütü'nün (WTO) Ekim ayı projeksiyonlarına göre 2020 yıl sonunda küresel ticaret hacmindeki kayıp %9.2 olacaktır.<sup>8</sup> Bu kayıp, Figür 1'de gösterildiği gibi 2008 yılı sonrası dönemde yaşanan ticaret kaybına benzer bir oran olsa da, Covid-19'un küresel hareketliliğe belirsiz bir süre için fiziksel bir kısıtlama getirmiş olmasının uzun vadede ticaret hacmi üzerinde 2008 krizinden daha kalıcı etkiler bırakabileceği düşünülmektedir.

---

<sup>8</sup> [https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/pr862\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr862_e.htm). WTO, Nisan ayında yaptığı tahminlerde kaybın %12.9 olacağını öngörmüştür. Ancak özellikle Çin ekonomisinde gözlemlenen hızlı iyileşme, daha sonra tahminlerde daha iyimser bir tablonun ortaya çıkmasını sağlamıştır.



Şekil 1. WTO Küresel Ticaret Projeksiyonları

Bu durumun 2000’li yılların başından itibaren literatürde yaygınlık kazanan ismiyle “Küresel Değer Zincirleri (*Global Value Chains*)” üzerinde önemli etkilerinin bulunacağı öne sürülebilir. Gereffi’ye (2014) göre küreselleşme süreciyle birlikte üretim sürecinde belirleyici olan küresel değer zincirleri, 2000li yılların başından itibaren *Washington Consensus* kapsamında kabul edilen prensiplerden vazgeçilmesiyle organizasyonel bir dönüşümden geçmişti. Buna göre, gelişmiş ülkelerde üretim süreçlerinin durağanlaşmasıyla beraber zincirler içinde en yüksek üretim hacmine sahip olan Çin, Hindistan gibi ülkeler stratejik olarak karar verme güçlerini artırdılar. Bu durum, gelişmiş ülkelerin 2008 finansal krizinden daha fazla etkilenmesiyle pekişerek, uluslararası ticaret ağlarında gelişmekte olan ülkelerin payını daha da artırdı. 1995 ve 2007 arasında ABD ve Japonya’nın küresel ihracat payı sırasıyla %3.8 ve %3.7 oranında düşerken, aynı dönemde Çin, ihracat payını %4’ten %10.1’ çıkararak dünya üzerinde en fazla ihracat yapan ülke haline geldi.

Bu sebeple, Covid-19 krizinin Çin’de başlaması ve hızla yayılması, küresel değer zincirlerinin geleceği hakkında soruları beraberinde getirdi. Baldwin ve di Mauro’ya (2020) göre, önceki salgın ve krizlerden farklı olarak bu krizin global, belirsiz ve uzun vadeli olması küresel değer zincirlerinin geri dönüşsüz bir şekilde değişip dönüşmesine neden olabilir. Bu bakımdan krizi

hem talep hem arz şoku yaratması nedeniyle 1970lerin sonundaki petrol krizine benzeten Baldwin ve di Mauro (2020), petrol kriziyle mücadele için ortaya konulan bazı politikalar (örneğin üretilen artı değerın finansal sektöre aktarılıp borçlanmanın artması, Bretton Woods sisteminden vazgeçilmesi gibi) nasıl kendinden sonra gelen dönemi belirlediyse, Covid-19 sonrası dönemde ortaya koyulacak tepkilerin de önümüzdeki dönemin belirlenmesinde önemli rol oynayacağını savunmaktadır.

Sonuç olarak, Dünya ölçeğinde yaşanan COVID-19 salgını küresel üretim ve tedarik zincirinde ciddi aksamalara neden olmuştur. Devletlerin hastalığın yayılımını ve ölümleri azaltmak için aldıkları evden çıkma, işyerini açma ve seyahat yasakları gibi halk sağlığı önlemleri üretimi düşürmüş, kimi yerlerde ve sektörlerde ise tamamen durdurmuştur (Eichenbaum, Rebelo, & Trabandt, 2020). 2020 yılının ilk altı ayına yönelik veriler ve sene sonu tahminleri, küreselleşmenin temel göstergelerinde önemli bir gerilemeye işaret etmektedir. Tahminler, 2020 yılında malların ithalat ve ihracatında %13-32, doğrudan yabancı yatırımlarda %40, uluslararası yolcu taşımacılığında %44-80 oranında bir daralmaya işaret etmektedir. 'Bu düşüş ve durma ise ürün arzının düşmesine yol açmış, tedarik zincirlerini kırmış, şirketlerin ciddi boyutlarda zarar etmelerine sebep olmuştur. Hatta sürecin orta vadede bazı şirketlerin iflasına sebep olması da beklenmektedir. Olumsuz etkilenen şirketler işten çıkarmalara gitmiş, dolayısıyla işsizlik ciddi bir artış trendine girmiştir' (Elgin ve Başbuğ, 2020).

OECD Ekonomik Görünüm Raporunda da iki olası senaryo ortaya konulmuştur. Birinci senaryo, virüsün etkilerinin azaldığı ve kontrol altına alındığı bir 2020 yılı senaryosu; ikinci senaryo ise 2020 yılının dördüncü çeyreğinde ikinci bir Kovid-19 dalgasının patlak verdiği ve ekonomilerin tekrar kapanmaya zorlandığı bir durumu öngörmüştür. OECD tahminlerine göre, 2019 yılı Kasım ayındaki raporda 2020 yılında yüzde 2,9 büyümesi beklenen dünya ekonomisinin, son raporda yer alan tek dipli senaryoya (birinci senaryo) göre yüzde 6 oranında, çift dipli senaryoya göre ise yüzde 7,6 oranında daralması öngörülmektedir. Her iki senaryoda da ekonomik faaliyetlerin mevcut koşullar altında hızlı bir şekilde normale dönemeyeceği tespitini yapan OECD, 2021 yılının sonuna gelindiğinde ekonomilerdeki gelir kaybının, son 100 yıl içinde, savaş dönemleri hariç tutulduğunda, devletler, firmalar ve hane halkı tarafından ciddi şekilde hissedileceği en zor dönemlerden birisi olacağı vurgulanarak oldukça kötümser bir tablo çizmiştir. Öte yandan, önceki raporda yüzde 1,6 oranında artacağı tahmin edilen 2020 yılı reel dünya ticaret hacminin, sınırların kapatılması ve taşımacılık faaliyetlerinin sınırlandırılması sonucunda tek dipli



senaryoda yüzde -9,5 ve çift dipli senaryoda yüzde -11,4 oranında gerileyeceği tahmin edilmiştir.

Dünya Bankası yayınladığı Küresel Ekonomik Beklentiler raporunda salgınının yarattığı hızlı ve büyük şok dalgası ile salgına karşı alınan önlemlerin ekonomileri ciddi bir daralmaya sürüklediğine işaret ederek, küresel ekonominin 2020 yılında İkinci Dünya Savaşı'ndan bu yana en derin durgunluğu ifade eden yüzde 5,2 oranında küçüleceğini öngörmüştür. Salgının beklenenden daha geç kontrol altına alındığı durumda ise Dünya Bankası, küresel resesyonun daha derin olacağı uyarısında bulunmuştur. Dünya Bankası raporunda, salgının uzun vadeli olası sosyo-ekonomik olumsuz etkilerine dikkat çekerek, artan belirsizliklerin yol açabileceği yatırım harcamalarındaki çöküşün, insan sermayesinde oluşacak erozyonun, ticaret ve tedarik zincirinin kopmasının uzun dönem büyüme beklentilerini zayıflatacağını dile getirmiştir.

Benzer şekilde, Rodrik (2020) de Covid-19'un sınırlarına gelinmiş küreselleşme trendinin sonuna işaret ettiğini savunmaktadır. Rodrik'in (2020) tahminlerine göre Covid-19 krizinin üç direkt sonucu olacaktır: Devlet ve market arasındaki dikotomi devlet lehine değişecek, küreselleşme trendi tersine dönerek ulusal ekonomiler tekrar ekonomik anlamda özerklik kazanacak ve son olarak bu çapta bir krizle sadece piyasa dinamiklerinin otonom süreçleri yoluyla mücadele edilemeyeceği anlaşılıp hükümetler aracılığıyla uygulanan ve sadece büyümeyi ön planı almakla yetinmeyen, daha kapsamlı kalkınma programları tekrar gündeme alınacaktır.

Ancak Rodrik (2020), bu gelişmenin sadece pandeminin bir sonucu olmadığını, aslında var olan bir sürecin pandemi tarafından hızlandırıldığını da söylemektedir. Buna göre, son yıllarda gelişmekte olan ülkelerde büyümenin önemli bir kısmı yapısal faktörlerden ziyade talep taraflı faktörlere dayanmaktaydı. Güney Asya ülkelerinin başını çektiği gelişmekte olan ülkelerde ise uzun yıllardır uygulanan kamu önderliğindeki ihracata yönelik endüstrileşme politikaları ise doğal sınırlarına ulaşmaya başlamıştı. Dolayısıyla, Covid-19 krizi bu yavaş büyüme sürecini pekiştirecek bir şekilde ortaya çıktığı için, yeni organizasyonel metotların ortaya çıkmasına neden olabilir.

Chandrasekhar ve Ghosh'a (2020) göreyse Çin ekonomisi, beklenenin üzerinde bir performans sergileyerek 2020'nin ikinci yarısından sonra tekrar büyümeye başladı ve küresel değer zincirlerindeki lider pozisyonunun değişebileceğine dair beklentileri boşa çıkardı. Ekim ayında

Çin hükümeti tarafından yayımlanan istatistiklere göre Çin ekonomisi, 2020 yılının üçüncü çeyreğini %4.9'luk bir büyümeyle tamamladı. Böylece tahminlere göre 2020 yılını %0.7 oranında bir büyüme trendiyle tamamlayacak olan Çin ekonomisi, küresel olarak 2020'yi pozitif büyüme gösteren tek ülke konumuna erişebilir. Chandrasekhar ve Ghosh (2020), bu durumun Covid-19 öncesi dönemde ABD ile yaşanan ticaret diploması kriziyle birlikte düşünüldüğünde, Çin ekonomisinin başarısının sadece küresel değer zincirlere eklenme yoluyla gerçekleşmediğinin bir göstergesi olarak görülmesi gerektiğini savunur. Yazarlara göre ticaret ağlarında gerçekleşecek olan daralma, uzun vadede cari fazla veren Çin gibi bir ekonomiden ziyade talep fazlası bulunan Asya'nın geri kalan ülkeleri için sorun yaratacak, bu da Çin'in bölge ve dünya içindeki ekonomik konumunun daha da güçlenmesine neden olacaktır.

Göz önünde bulundurulması gereken başka bir konuya, Çin'in medikal ekipman üretimde dünya liderliği elinde bulundurması sebebiyle ihracatını kısıtlamalara rağmen artırmış olmasıdır. Ağustos ayında ihracat oranını bir önceki yıla göre %9.5 oranında artıran Çin,<sup>9</sup> sadece Mart-Nisan ayları arasında 27.8 milyar yüz maskesi ve 130 milyon adedinde sağlık personeli için koruyucu ekipman üretimi yaparak ihracat hacmini bir milyar yuandan üç milyar yuana çıkardı.<sup>10</sup> Dünya Sağlık Örgütü'nün verilerine göre, COVID-19 pandemisinde hayati önem taşıyan maske, solunum cihazı ve lastik eldiven gibi materyallerin küresel ithalatının %65-80'i sadece üç ülke tarafından sağlanmaktadır.<sup>11</sup> Dolayısıyla, Covid-19 krizi fiziksel kısıtlamalar yoluyla her ne kadar uluslararası ticaret hacmini düşürmüş olsa da, Çin'in küresel değer zincirleri içindeki konumu kısa vadede zarar görmüş gibi görünmemektedir.

Benzer bir şekilde Milanovic (2020) de Covid-19 krizinin hali hazırda yavaşlamış olan küreselleşme sürecini tersine çevireceğini düşünmektedir. Rodrik'e (2020) benzer şekilde, devletlerin ekonomi içinde daha aktif rol oynayacağını, sermaye ve iş gücü hareketliliğinin azalacağını, üstelik artan politik belirsizliğin bu durumun lehine etki göstereceğini savunur. Son olarak, Chandrasekhar ve Ghosh'un (2020) vurguladığı gibi, ABD ve Çin arasında artan siyasi sorunlara rağmen Çin'in başarısının ülkeyi uluslararası arenada daha güçlü kılacağına da dikkat çekmektedir.

<sup>9</sup> <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-09-07/china-s-exports-continue-to-expand-in-august-while-imports-fell>.

<sup>10</sup> <https://news.cgtn.com/news/2020-05-01/China-says-medical-supply-exports-increased-significantly-Q90qk8gtwc/index.html>.

<sup>11</sup> <https://news.cgtn.com/news/2020-05-03/Former-WTO-chief-Globalization-to-look-different-after-COVID-19-Qcn0XXqHm0/index.html>.

### 2.3 Stagflasyon Riski?

Covid-19 krizi patlak verdiğinden bu yana en çok akla gelen sorulardan biri de, hem arz hem de talep yönünde derin şoklar bu krizin 1970lerin sonunda yaşanan petrol krizine benzer bir şekilde bir stagflasyon süreci yaratıp yaratmayacağı oldu. Buna göre, Covid-19 gibi petrol krizi gibi ekonominin her alanını etkileyen dışsal şoklar bir yandan talebi daraltıp büyümeyi engelleyici yönde çalışırken, bir yandan da artan girdi fiyatlarının maliyetleri artırması sebebiyle enflasyonist baskılar yaratmaktadır.

Banerjee ve Blanchard'a göre, küresel ekonomide krizin bir enflasyon sürecinden ziyade deflasyon süreci yaratması daha olası görünmektedir. Eylül ayında yayımlanan Bank for International Settlements (BIS) çalışmasında Banerjee (2020), gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkeler için enflasyon riskinin düştüğünü saptamıştır. Özellikle Türkiye ve Japonya gibi Covid-19 öncesi dönemde enflasyonist bir trend izleyen iki ülkede Covid-19'la beraber düşen beklentilerin etkisiyle enflasyonun marjinal olarak düştüğünü gözlemlemiştir.

Benzer şekilde, Blanchard (2020) önümüzdeki dönemde hem yüksek enflasyon hem de düşük enflasyon (ya da deflasyon) için olası senaryolar bulunduğunu belirtmekle beraber küresel ekonomi için düşük enflasyon olasılığının daha yüksek olduğunu düşünmektedir. Blanchard'a (2020) göre meta ve girdi, özellikle petrol, fiyatları son derece dramatik bir şekilde düşmüşken artan işsizlikle beraber ücretlerin düşme eğilimi göstermesi enflasyon riskinin oldukça düşük olduğuna işaret etmektedir. Artan mali harcamaların talebi artırarak düşen arzla beraber enflasyon yaratıcı yönde etki göstermesi normal koşullarda beklenebilir olmakla birlikte, belirsizliğin tüketim üzerindeki negatif etkisi düşünüldüğünde bu sonucun olasılığın düşük olduğuna dikkat çekmektedir. Buna göre, krizin ortaya çıktığı Mart ayında tüketim artmamış, aksine ABD tüketici fiyat endeksine göre fiyatlar 1.2% oranında azalmıştır (Blanchard, 2020). Dolayısıyla, bu pencereden bakıldığında mali genişleme paketlerinin enflasyonist bir trend yaratacağı yönündeki kaygılar doğrulanacakmış gibi görünmemektedir.

Arthi ve Parman'ın (2020) NBER için hazırladıkları Covid-19'u tarihteki salgın ve ekonomik krizlerle kıyaslayan rapora göreyse, önümüzdeki krizi Büyük Bunalım'a benzetmek mümkündür. Arthi ve Parman (2020), 542 yılında ticaret ve seyahat ağları bugünkü koşullarla kıyaslanacak düzeyde olmamasına rağmen kısa sürede Asya, Avrupa ve Afrika'yı etkisi altına alan Justinian

Vebası örneğini vererek, bu salgını diğerlerinden farklı kılan özelliğın salgının kendisinden ziyade içinde bulunduğumuz koşulların farklılığı tarafından belirlendiğini ortaya koyar. Yazarlara göre, dünya üzerinde daha önce nüfusun bu kadar yoğunlaşmamış olması, sağlık kaygılarını artırmaktadır.

Covid-19 krizinin ekonomik açıdan Büyük Bunalım'a benzetilmesinin nedeni ise krizin beşeri sermaye üzerinde yaratması muhtemel etkilerdir. Fishback ve diğerleri (2006) tarafından ortaya konulduğu üzere, Büyük Bunalım'ın küresel ekonomi üzerinde etkilerinin uzun sürmesinin sebeplerinden biri yaşanan iş kayıplarının iş piyasalarına yeni giren aktörler adına dezavantajlarının daha fazla olması nedeniyle uzun vadede beşeri sermaye üzerinde kalıcı etkiler bırakmasıdır. Kriz sonrası dönemde uzun süre güvencesiz ve eksik istihdam altında çalışan işçilerin çokluğu sebebiyle uzun vadede beceri kayıpları yaşanmış ve sosyal mobilite düşmüştür. Bu bakımdan, Arthi ve Parman (2020) Covid-19 krizinin iş piyasaları üzerinde benzer etkilerde bulunabileceğine değinerek, uzun süreli fiziksel kısıtlanma koşullarının uzun vadede beceri kayıpları yaratmaması adına dikkatli olunması gerektiğini savunur.

Son olarak, Covid-19'un enflasyonist etki yaratmayacağı yönündeki beklentilerin nedenlerinden biri de krizin finansal sektör üzerindeki etkisinin görece minimal olacağını tahmin edilmesidir. Beck'in (2020) bir BIS çalışmasında ortaya koyduğu üzere, Avrupa Birliği ülkelerinde kriz sonrası dönemde üç sene içinde yıllık %8.3 oranında bir küçülme gerçekleşmesi durumunda bile bankacılık sektörü önemli kayıplar yaşamayacak, dolayısıyla 2008 krizi sonrası sistemli regülasyonlarla güçlendirilen bankacılık sektörü bu krizde kırılmalıkların aktarıldığı ana kanallardan biri olmayacaktır.

Başka bir BIS çalışmasında Restoy (2020) Covid-19 kriziyle mücadele için Merkez Bankaları üzerine düşen görevleri tartışarak özellikle 2008 krizi sonrası dönemde gündeme gelen macroprudential (makro ihtiyati) politikaların uygulanma kapsamını sorgulamıştır. Buna göre, kriz sonrası makro ihtiyati politikaların finansal dalgalanmaların şiddetini düşürdüğü tespit edilmekle birlikte, zaman zaman Merkez Bankalarının fiyat stabilizasyonu politikalarıyla çeliştiği öne sürülerek politikalar arası dengenin doğru kurulması gerektiğinin altını çizmiştir.

## 2.4 COVID-19 Krizine Karşı Geliştirilen Canlandırma Paketlerine Örnekler

Yeni tip koronavirüsün (Covid-19) küresel ekonomilerde meydana getirdiği sarsıntının etkilerini hafifletmek için dünya genelinde neredeyse bütün merkez bankaları genişlemeci politikalara başvururken, başta ABD Merkez Bankası (Fed) olmak üzere birçok merkez bankası, trilyonlarca dolarlık parasal genişlemeye gitti.

Birçok ülke, bu tedbirlere ek olarak genişlemeci mali politikalarını da devreye alırken, hükümetler milyarlarca dolarlık destek paketleri açıkladı. Gelişmekte olan ülkeler de Covid-19 salgınının ekonomik etkileriyle mücadelede ellerindeki bütün imkânları kullanmak durumunda kaldı.

Bigio ve diğerleri (2020), hükümet transferleri ile kredi sübvansiyonu politikalarının durumlarına odaklanıyor. Bu yazarlara göre, gelişmiş bir finansal sisteme sahip ekonomiler kredi politikaları kullanmalıdır. Öte yandan, gelişmekte olan ekonomiler daha fazla transfer harcaması yapmalıdır. Guerrieri ve diğerleri (2020), COVID-19'nun yarattığı gibi bir arz şokunun, eksik pazarlara sahip çok sektörlü bir ekonomide aşırı talepte düşüşe yol açıp açmadığını araştırıyor. Olumsuz bir arz şokunun, özellikle mallar arasında düşük ikame edilebilirliğin olduğu, eksik pazarların ve tüketiciler arasında likidite kısıtlamalarının olduğu durumlarda, düşen talep açısından aşırı tepkiye yol açabileceğini bulmuşlardır. Optimal politika tepkisinin, para politikasının gevşetilmesini gelişmiş sosyal sigorta ile birleştirmek olduğunu iddia ediyorlar. Aksine, ücret sübvansiyonları, likit varlıkların *helikopter para düşüşleri*<sup>12</sup>, öz sermaye enjeksiyonları ve kredi garantileri gibi alışılmadık politikalar, ekonomiyi tam istihdam, yüksek verimlilik dengesi içinde tutabilir (Céspedes ve diğerleri, 2020). Bu politikalar, kurumsal temerrüt ile finansal aracılık zayıflığı arasındaki olumsuz geri bildirim döngülerini durdurabilir ve bu da bir makro-ekonomik felaket yaratabilir (Elenev ve diğerleri, 2020).

Didier ve diğerleri (2020) firmalara doğrudan finansman sağlamanın politika menüsünü, önceliklerini ve ödünlerini tartışıyor. Benigno ve diğerleri (2020) gelişmekte olan ülke ekonomilerinin salgına ve bunun sonucunda ortaya çıkan küresel ekonomik gerilemeye, para

---

<sup>12</sup> *Helikopter para*: Helikopter para İlk kez Nobel ödüllü Amerikalı iktisatçı Milton Friedman tarafından 1969 yılında ortaya atıldı. Kamu, kalıcı bütçe açıkları yaratacak şekilde harcama yapıyor. Merkez Bankası da para basarak kamunun harcamalarını (hazine borçlanmalarına girerek) finanse ediyor. Bu şekilde para arzı hızla artıyor ve enflasyon yaratılıyor. Bir yandan da kamunun harcamaları sayesinde ekonomi toparlanıyor. Feyzullah Altay (2016), “*helikopter para, Mevcut Parasal Genişleme Programları İle Kıyaslama.*” Konya Ticaret Odası.

birimlerinin değer kaybetmesine izin vererek ve para politikasını gevşeterek yanıt verdiler. Bazı merkez bankaları ise politika faizlerinde sıfır-alt sınıra ulaşmadan önce, geleneksel olmayan “Quantitative Easing (QE)” olarak adlandırılan parasal genişleme yani uzun vadeli devlet varlık satın alımlarına başladılar.

Bunun sonucunda devlet tahvili piyasaları ve yabancı yatırımcılar bu duyurulara uzun vadeli faiz oranlarının önemli ölçüde düşmesi ve döviz kurlarının değer kaybetmesi veya yavaşlamasıyla oldukça olumlu yanıt verdiler. Benigno ve diğerleri (2020) merkez bankalarının devlet tahvili satın alma programları, kriz dönemlerinde yerel tahvil piyasasında likiditeyi yeniden sağlayabileceğini ve böylece ekonominin geri kalanı için borçlanma maliyetini düşürebileceğini iddia ederken, esnek bir döviz kuru rejimine ve iyi tanımlanmış enflasyon beklentilerine sahip gelişmekte olan ekonomilerin, finansal koşulları istikrara kavuşturmak ve salgının neden olduğu hükümet bütçe açığını finanse etmeye yardımcı olmak için QE'nin faydalarının dikkate alınması gerektiğini savunuyor. Bu şekilde, QE programları, uzun süreli durgunluk riskini azaltmaya yardımcı olacaktır. Olumlu sonuçlarına dikkat çekmenin yanında, QE, döviz kurunun değer kaybetmesi ve enflasyon beklentilerinin sabitlenmesi risklerini ortaya çıkarttığını da olumsuz QE'nin olumsuz etkisi başlığı altında belirtiyor. Akademi dünyasındaki bu tartışmaların yanında uluslararası kuruluşların raporları, öngörürleri ve yönlendirmeleri de önemli bir noktada duruyor. Yakın tarihten örnek verecek olursak FED'in politika faiz oranını sıfıra indirmesinin yanı sıra, başlangıçta 700 milyar USD değerinde, sonrasında ise sınırsız tutarda Hazine ve ipoteğe dayalı menkul kıymet satın alacağını duyurması iki amaca bağlanabilir. Birincisi, finansal sistemdeki likiditeyi artırmak. İkincisi ise, para arzını genişleterek toplam talebi arttırmak. Amerika ve diğer ülkelerin Covid-19'a karşı uyguladığı mali ve para politikalarının detayları aşağıda verilmektedir.

UNCTAD'ın 2020 Ticaret ve Kalkınma Raporu, daha iyi bir ekonomik iyileşme için acilen koordine kamu eylemine ihtiyaç olduğunu söylüyor. Rapora göre, başarının anahtarı, pandemi vurulmadan önce bile küresel ekonominin sağlığını tehdit eden bir dizi önceden var olan koşulların üstesinden gelmek olacak. Bunlar arasında hiper-eşitsizlik, sürdürülemez borç seviyeleri, zayıf yatırım, gelişmiş dünyadaki ücret durgunluğu ve gelişmekte olan dünyada yetersiz kayıtlı sektör işleri bulunmaktadır. UNCTAD Genel Sekreteri Mukhisa Kituyi, “Daha iyi bir dünya inşa etmek artık akıllı eylemler gerektiriyor. Gelecek nesillerin, hatta gezegenin kendisinin yaşamları, önümüzdeki aylarda hepimizin alacağı seçimlere bağlı olacak. ” Bunun yanında UNCTAD'ın küreselleşme ve kalkınma stratejileri bölümü müdürü Richard Kozul-Wright'in "Mali tasarruf ve kurumsal maliyet düşürme, dünyanın önceden var olan koşullarını

kötüleştirmekten başka bir şey yapmaz" açıklaması, devletlerin uygulaması gereken para politikasının genişlemeci para politikası olduğu yönüyle kemer sıkma politikasının çok olumsuz sonuçlar doğuracağı yönünde.<sup>13</sup>

IMF'in yayınladığı 2020 Fiscal Monitor Raporunda ise ekonomik yenilenmenin anahtarı olarak kamu yatırımları olarak görüyor. Buna bağlı olarak, kamu yatırımlarının kısa vadede doğrudan milyonlarca iş ve daha uzun vadede dolaylı olarak milyonlarca iş yaratacağını öne sürüyor. Yeterince tasarruf yapıldı artık sıra yatırıma gelmişti. Belirsizliğin yüksek olduğu bu dönemde, kamu yatırımı özel yatırımcıların toparlanma sürecine olan güvenini artırabilir ve kısmen hükümetin sürdürülebilir büyümeye olan bağlılığını işaret ettiği için onları da yatırım yapmaya teşvik edebilir. Kamu yatırım projeleri ayrıca özel yatırımı doğrudan teşvik edebilir.<sup>14</sup>

Tüm bu tartışmalar olurken ülkeler bir bir uygulayacakları politikaları açıklamaya başlamış veya açıklamışlardı. Dünya Sağlık Örgütü 7 Ocak 2020'de Covid 19'u tanımladı ve ardından 11 Mart 2020'de bunun salgın bir hastalık olduğunu, bir pandemi olduğunu duyurdu. 17 Mart 2020 tarihinde, Amerika'da ilk kez "evde kal" duyuruları geçilmeye başlandı. İlk kilitlenme emareleri bu duyurular ile görülmüştür. Hastalığın Çin dışına çıkıp yayılması çok hızlı bir sürede oldu. Ölüm sayıları da her geçen gün artıyordu. İtalya'daki ölü sayısı Çin'deki ölü sayısını aştı ve 21 Mart 2020'de Avrupa Birliği (AB), ülkeler arasında mali teşvik sağlamak için kamu açığı kurallarını askıya aldığını duyurdu. 25 Mart 2020'de ABD'de Demokrat ve Cumhuriyetçi partilerin Beyaz Saray ve Senato liderleri, pandemiye karşılık olarak işçilere, işyerlerine ve sağlık sistemine yardımcı olmak için 2 trilyon dolar tutarında bir teşvik üzerinde anlaşmaya varmışlardır.

#### **2.4.1 Amerika'nın Uyguladığı Politikalar**

24 Nisan'a kadar ABD Hükümeti, COVID-19 ile mücadele ve ABD ekonomisini desteklemek için federal yardım paketleri ve diğer önlemler için yaklaşık 5 trilyon ABD doları ayırdı. İki partili olan bu yardımlar, "ABD Koronavirüs Yardım" ve "Ekonomik Güvenlik (CARES) Yasası" başlıkları altında 2,2 trilyon ABD Doları ile bugüne kadar çıkartılmış en büyük yasalar olarak yürürlüğe

---

<sup>13</sup> UNCTAD 2020 Ticaret ve Kalkınma Raporu (2020). Bakınız: [https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/tdr2020_en.pdf)

<sup>14</sup> IMF FISCAL MONITOR REPORTS, Fiscal Monitor: Policies for the Recovery October 2020, (2020) <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor>

girmiş oldu. Ağustos'ta Amerikan Hükümeti, çoğunlukla önceki yasalar tarafından sağlanan belirli Koronavirüs yardımlarının sona ermesini ele almak için icra emirleri yayınladı.

Bunlar şu şekildedir;

i) Ekstra işsizlik yardımları sağlamak için Afet Yardım Fonundan 44 milyar dolar kullanmak;

ii) Devam eden öğrenci kredisi ödeme muafiyeti;

iii) Çalışan sosyal güvenlik bordro vergilerinin tahsilatının ertelenmesi;

iv) Kiracıların ve ev sahiplerinin tahliyelerden ve hacizlerden kaçınmalarına yardımcı olacak seçenekleri belirlemek.

483 milyar ABD Doları tutarında "Maaş Çeki Koruma Programı ve Sağlık Hizmetlerini Geliştirme" yayınlanan mevzuat şunları içerir:

(i) Küçük İşletme Yönetimi kredileri için 321 milyar ABD doları ve işçileri elinde tutan küçük işletmelere yardımcı olacak garantiler;

(ii) Küçük İşletme İdaresinin küçük işletmelere yardımcı olmak için hibe ve kredi sağlaması için 62 milyar ABD doları;

(iii) Hastaneler için 75 milyar ABD doları;

(iv) Virüs testinin uygulanacağı alanların genişletilmesi için 25 milyar ABD doları.

Tahmini 2,3 trilyon ABD doları (GSYH'nin yaklaşık% 11'i) harcama yapılması planlanan Koronavirüs Yardım, Yardım ve Ekonomi Güvenlik Yasası ("CARES Yasası") yürürlüğe girmiştir. Kanun şunları içerir:

(i) Bireylere bir defalık vergi iadesi sağlamak için 293 milyar ABD doları;

(ii) İşsizlik yardımlarını genişletmek için 268 milyar ABD doları;

(iii) Geçim konusunda en savunmasızlar için bir gıda güvenliği ağı sağlamak üzere 25 milyar ABD doları;

(iv) Krediler, garantiler sağlayarak ve Federal Rezerv 13 (3) programını geri durdurarak şirket iflasını önlemek için 510 milyar ABD doları;

(v) İşçileri elinde tutan küçük işletmelere yardım etmek için affedilebilir Küçük İşletme İdaresi kredileri ve garantilerinde 349 milyar ABD doları;

(vi) Hastaneler için 100 milyar ABD Doları,

(vii) Eyalet ve yerel yönetimlere yapılan transferlerde 150 milyar ABD Doları

(viii) Uluslararası yardım için 49.9 milyar ABD Doları (IMF'nin Yeni Borçlanma Düzenlemesi için 28 milyar SDR dahil).



Ayrı ayrı 8,3 milyar ve 192 milyar ABD Doları, Koronavirüse Hazırlık ve Müdahale Ek Ödenek Yasaları için ayrıldı. Bu yasaların birlikte oluşturdukları maliyet toplamlarıyla GSYH'nin yaklaşık %1'ini oluşturur. Yasaların içerikleri şu şekildedir;

- (i) Virüs testi; Medicaid finansmanı için eyaletlere transferler; aşıların, terapötiklerin ve teşhislerin geliştirilmesi; Hastalık Kontrol ve Önleme Merkezleri yanıtları için destek.
- (ii) 2 haftalık ücretli hastalık izni; enfekte olanlar için 3 aya kadar acil izin (2/3 ücretli); gıda yardımı; genişletilmiş işsizlik sigortasını finanse etmek için eyaletlere yapılan transferler.
- (iii) Küçük İşletme Yönetimi kredi sübvansiyonlarının genişletilmesi.
- (iv) 1.25 milyar dolarlık uluslararası yardım. Buna ek olarak, federal öğrenci kredisi yükümlülükleri 60 gün süreyle askıya alındı.

#### **CARES** Yasasının temel hükümleri:

Yeni bir Maaş Çeki Koruma Programının (PPP) bir parçası olarak, 500 veya daha az çalışanı olan küçük işletmeler ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar için kısmen affedilebilir krediler olarak 350 milyar ABD doları tahsis etmek; bu program için son başvuru tarihi 8 Ağustos'a kadar uzatılmıştır;

Küçük işletmelerin hastalık izni, maaş bordrosu ve kira ödemeleri için kredi başvurularında 10 milyar ABD doları tutarında avans finanse ederek acil afet kredi programını genişletmek;

Koronavirüsten olumsuz etkilenen işletmelerde her çalışana ödenen ücretler için 5.000 ABD doları tutarında vergi kredisi sağlamak;

Eyalet ve yerel yönetimler için federal mali destek olarak toplam 150 milyar ABD doları tutarında bir Koronavirüs Yardım Fonu kurmak.

600 milyar ABD Doları tutarındaki Ana Cadde Borç Verme Programı, 15.000'e kadar işçi çalıştıran veya yılda 5 milyar ABD Dolarından daha az gelir elde eden şirketlere dört yıllık krediler sağlayarak yaklaşık 40.000 orta ölçekli işyerine yardımcı olacak programları finanse etmektedir. Program üç tesis aracılığıyla yürütülmektedir: Ana Cadde Yeni Kredi İmkani (MSNLF), Ana Cadde Öncelikli Kredi İmkani (MSPLF) ve Ana Cadde Genişletilmiş Kredi İmkani (MSELF).

Ayrıca 5 Haziran'da Maaş Çeki Koruma Programı Esneklik Yasası (PPPFA) resmi olarak yürürlüğe girdi. Bu yasa, kredinin başlanma süresini uzatıp, daha fazla esneklik için kredi niteliklerini değiştirerek orijinal PPP'lerin kapsamını genişletir. 8 Haziran itibarıyla, ABD

işletmeleri için güncellenmiş politikaların yürürlüğe girmesine yardımcı olmak ve ABD ekonomisinin iyileşmesini hızlandırmak için oluşturulan yeni formların eşlik ettiği Küçük İşletme İdaresi'nden (SBA) yeni bir kılavuzcu açıklanır. SBA, pandemi nedeniyle ekonomik etkiler yaşayan tüm uygun başvuru sahiplerine Ekonomik Yaralanma Afet Kredisi (EIDL) ve EIDL Advance program portalını yeniden açtı.

Tüm bunların yanında Federal Rezerv Bankası, ekonomiyi desteklemek için birkaç önlem aldı:

- Faiz oranlarını sıfıra indirilerek devlet ve ipotekle ilgili menkul kıymetlerden en az 700 milyar ABD doları satın aldı;
- Toplam 300 milyar ABD doları tutarında kredi akışı;
- Kredileri daha erişilebilir hale getirmek ve kredi verme süreçleri için değiştirilmiş ve genişletilmiş uygunluk;
- Federal fonlar için hedef aralığını yüzde 0 ila 1/4 oranında koruyarak ekonomik koşulları değerlendirmeye devam etti.
- 16 Haziran itibarıyla piyasa likiditesi ve büyük işverenlere kredi sağlayarak CARES Yasası'nın özelliklerini hayata geçiren İkincil Piyasa Kurumsal Kredi Kolaylığı'nı (SMCCF) güncellendi. Bununla birlikte 250 milyar ABD dolarına kadar geniş ve çeşitlendirilmiş bir kurumsal portföy satın almaya başladı.
- Belediye Likidite Kolaylığı programı, belirli kriterleri karşılayan belediyeler için 500 milyar ABD dolarına kadar kısa vadeli senet satın alacaktır; notlar, düzenlenme tarihinden itibaren en geç 36 ay içinde olgunlaşmalıdır. Fed, programa doğrudan erişimi olan kuruluşların sayısını ve türünü genişletti.
- FED, Savunma Üretim Yasasına atıfta bulunarak şu kararları aldı; savunma yetenekleri için kritik görülen malzemelerin üretim kapasitesini ve ekonominin ilgili sektörlerindeki işgücünü korumak için 135 milyon ABD doları kullanılacak. Bu Yasa, pandemi kısıtlamaları nedeniyle materyallerin ve işlerin kesintiye uğramamasını sağlayacaktır.

Ayrıca CARES Yasası ve Ailelerin İlk Koronavirüs Müdahale Yasası (FFCRA), bireylere vergiden muaf ödemeler sağlamak dahil olmak üzere, özellikle çalışanları ve işletmeleri desteklemeyi amaçlayan çeşitli önlemler içeriyordu. 150.000 ABD Dolarına kadar kazanan çiftler 2.400 ABD Doları alırken, 75.000 ABD Dolarına kadar kazananlar 1.200 ABD Doları; duruma göre aileler, bakmakla yükümlü oldukları her çocuk için 500 ABD Doları ek ödeme almaktadır. Daha yüksek gelir elde edenler için ödemeler aşamalı olarak kaldırılır. 3 Haziran itibarıyla, 159 milyon Amerikalı doğrudan nakit ödeme aldı.

Federal Rezerv ayrıca, bazı durumlarda CARES Yasası kapsamında tahsis edilen fonları kullanarak Hazine tarafından desteklenen kredi akışını desteklemek için olanaklar getirdi.

Olanaklar şunlardır:

- (i) Şirketler ve belediye ihraççıları tarafından ticari senet basımını kolaylaştırmak için Ticari Kağıt Finansman Tesisi;
- (ii) Fed'in çok çeşitli yatırım dereceli menkul kıymetlerle teminatlandırılan 24 ana bayisine finansman sağlamak için Piyasa Yapıcı Kredi Kolaylığı;
- (iii) Para Piyasası Yatırım Fonu Likidite Aracı (MMLF), mevduat kuruluşlarına birincil para piyasası fonlarından varlık satın almaları için kredi sağlamak (yüksek oranlı varlığa dayalı ticari senet ve belediye borcunu kapsar);
- (iv) Şirketlerden yeni tahvil ve krediler satın almak için Birincil Piyasa Kurumsal Kredi Kolaylığı;
- (v) Ödenmemiş şirket tahvillerine likidite sağlamak için İkincil Piyasa Kurumsal Kredi Olanağı;
- (vi) Öğrenci kredileri, otomobil kredileri, kredi kartı kredileri, Küçük İşletme İdaresi tarafından garanti edilen krediler ve bazı diğer varlıklar ile desteklenen varlığa dayalı menkul kıymetlerin ihraç edilmesini mümkün kılan Vadeli Varlığa Dayalı Menkul Kıymetler Kredisi Olanağı;
- (vii) Küçük işletmelere, çalışanlarını maaş bordrosunda tutmaları için doğrudan teşvik sağlayan Küçük İşletme Yönetiminin Maaş Çeki Koruma Programı (PPP) kapsamında krediler oluşturan finans kurumlarına likidite sağlamak için Maaş Çeki Koruma Programı Likidite Kolaylığı (PPPLF);
- (viii) doğrudan eyalet ve uygun yerel yönetimlerden kısa vadeli senetler satın almak için Belediye Likidite Kolaylığı.

CARES mevzuatı ayrıca işsizlik sigortasını genişletmek için önlemler içerir:

- Serbest meslek sahipleri, bağımsız yükleniciler ve iş çalışanları gibi düzenli işsizlik tazminatı almaya hak kazanmayan ve COVID-19 nedeniyle çalışmaya devam edemeyen kişilere yardımcı olan Pandemi İşsizlik Yardımı (PUA) programı;
- Federal Pandemi İşsizlik Tazminatı'nın (FPUC) bir parçası olarak, başka yardımlar alan bazı uygun kişilere haftalık olarak ilave 600 ABD doları ödemenin sağlanması.
- Mevzuat ayrıca, 1 Nisan'dan başlayarak, COVID-19 ile ilgili belirli nedenlerle ücretli hastalık izni ve genişletilmiş aile ve sağlık izni sağlayan işsizlik sigortası için uygunluğu geçici olarak genişletilmiştir. Yasa, 500'den az çalışanı olan ABD'deki özel sektör

işverenlerine, COVID-19 ile ilgili belirli nedenlerle çalışanlara ücretli izin sağlama maliyetinin vergi kredisi ile geri ödenmesini sağlıyor.

### **Genel Bakış**

Federal fonlar oranı Mart ayında 150 baz puan düşürüldü ve 0-0,25 baz puan oldu. İhtiyaç duyulan miktarda Hazine ve acente tahvillerinin bir gecede ve vadeli depolarda alımı genişledi. Büyük merkez bankaları ile mevcut swap hatlarının maliyetini düşürdü ve döviz işlemlerinin vadesini uzattı; ABD doları takas limitlerini daha fazla merkez bankasına genişletti; yabancı ve uluslararası para otoriteleri için geçici repo imkanı sundu.

Federal bankacılık denetçileri, emanetçi kurumlarına kredi vermek, COVID-19'dan etkilenen borçlularla yapıcı bir şekilde çalışmak için sermaye ve likidite tamponlarını kullanmaya teşvik ettiler. Ve bunun COVID-19 ile ilgili kredi değişikliklerinin sorunlu borçluların borçlarını yeniden yapılandırmaları olarak sınıflandırılmayacağını belirtti. ABD Hazine Menkul Kıymetleri ve Federal Rezerv Bankalarındaki mevduatlar, holding şirketleri için ek kaldıraç oranının hesaplanmasında geçici olarak hariç tutulabilir. Diğer eylemler arasında, incelemelerin kapsamını ve sıklığını geçici olarak azaltmak ve kritik olmayan, mevcut denetim bulgularını çözmek ve ek süre vermek için düzenleyici raporlama kolaylığı sunma ve denetim yaklaşımlarının yeniden ayarlanması yer alır.

Topluluk bankası kaldıraç oranının yüzde 8'e indirilmesi. Mevcut Beklenen Kredi Kaybı muhasebe standardı için uzatma geçişinin sağlanması. PPP kapsamındaki krediler yüzde sıfır risk ağırlığına sahip olacak ve satın alınan, daha sonra MMLF ve PPPLF tesisleri için teminat olarak rehin verilen varlıklar ek yasal sermaye gereksinimlerine yol açmayacak.

### **2.4.2 Almanya'nın Uyguladığı Politikalar**

Almanya'nın Covid-19'a karşı 2020 ve 2021 yılı için geliştirdiği politikalar bir anlamda gelişmiş ülkelerin uyguladığı benzer politikalar ile gelişmekte olan ülkelerin politikalarını, -imkanları dahilinde- nasıl atılımlarda bulduklarını karşılaştırmak açısından oldukça önemlidir. Hâlihazırda Amerika'nın uyguladığı politikaların kapsamı; neo-liberal kapitalist sistemde devamlılığı sağlamak için hükümetin ve Fed'in politikaları oldukça yönlendirici olmuştur. Almanya, Kasım ayında "Wave-Breaker Shutdown" olarak adlandırılan ekonominin kısmi kapanması anlamına gelen döneme girdi. Gastronomi ve eğlence sektörleri kapatıldı. Girişimlere, kaybedilen gelirleri Federal Hükümet tarafından geri ödenecektir kararıyla bir can damarı sağlanmış oldu.

COVID-19 kriziyle mücadele etmek ve ardından toparlanmayı desteklemek için federal hükümet iki ek bütçe kabul etti. Bu bütçelerin büyüklükleri tarihlere göre şöyledir; Mart'ta 156 milyar Euro (GSYH'nin yüzde 4,9'u) ve Haziran'da 130 milyar Euro (GSYH'nin yüzde 4'ü). Yetkililer, paketleri finanse etmek için bu yıl 218,5 milyar Euro borç planı çıkartmışlardır.

Aynı zamanda, yeni oluşturulan ekonomik istikrar fonu (WSF) ve kamu kalkınma bankası KfW aracılığıyla hükümet, farklı büyüklükteki firmalar, kredi sigortacıları ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar için mevcut garantilerin hacmini ve kamu garantilerine erişimi genişletmektedir. Bazılarının toplam hacmi en az 757 milyar Euro artırılarak (GSYH'nin yüzde 24'ü) yüzde 100'e kadar garanti hakkı kazanmıştır.

Federal hükümetin mali paketine ek olarak, birçok yerel yönetim (Eyaletler ve belediyeler) kendi ekonomilerini desteklemek için kendi önlemlerini açıkladılar; bu destekler, doğrudan olarak 141 milyar Euro; eyalet düzeyindeyse kredi garantileri kabaca 70 milyar Euro tutarındadır.

İkinci COVID enfeksiyonları dalgasıyla mücadele etmek için "kilitleme ışığına" paralel olarak hükümet, etkilenen işletmeleri desteklemek için gelir tazminatı (yüzde 75'e kadar), kamu kredi garantileri ve temel gelir sağlama gibi ek mali önlemler getirdi.

Almanya'nın erken önlemleri şunları içerir:

- (i) Sağlık ekipmanı, hastane kapasitesi ve Ar-Ge için harcama,
- (ii) İşçileri ve çalışanların gelirlerini korumak için kısa vadeli işe daha fazla erişim ("Kurzarbeit") sübvansiyonu, düşük gelir ebeveynleri ve serbest meslek sahipleri için temel gelir desteğine daha kolay erişim,
- (iii) Covid-19 salgınından ciddi şekilde etkilenen küçük işletme sahiplerine ve serbest meslek sahiplerine 50 milyar Euro hibe, ayrıca bir yıla kadar faizsiz vergi ertelemeleri - yeni başlayanlar için 2 milyar Avro risk sermayesi fonu,
- (iv) Geçici olarak uzatılmış işsizlik sigortası süresi ve ebeveyn izni yardımları. Haziran ayındaki teşvik paketi, geçici bir KDV indirimi, aileler için gelir desteği, güçlü KOBİ'ler için hibeler, yerel yönetimler için mali destek, ihracatçılar ve ihracat finansmanı bankalar için genişletilmiş kredi garantileri ve yeşil enerji ve dijitalleşmeye yönelik sübvansiyon/yatırımlarını kapsıyor. Ağustos ayında hükümet, kısa vadeli iş yardımlarının maksimum süresini 12 aydan 24 aya çıkardı.

Alman Hükümeti, 2021 Mart ayı sonuna kadar sosyal hizmetler ve refah için bir hizmet garantisi verdi. Sektörel politikalarında özellikle tarım sektöründe ve çiftçide mevsimlik personele yardımcı olmak için ayrıcalıklı koşullarda (düşük sabit vergi oranı ve sosyal güvenlik için toplu ödeme) kısa süreli istihdam süresi yılda 70 günden 115 güne çıkarılmıştır. Bir dizi vergi indirimi içinde; sağlanacakların içinde: vergi borçlarında moratoryumlar, düzeltilmiş ön ödemeler, askıya alınan hacizler mevcuttur. "Interim Aid III" yardım paketi, tek başına çalışan işçileri desteklemek için 5.000 € 'ya kadar tek bir ödeme içerir.

Bu sırada Alman Hükümeti, federal eyalet yatırım bankası aracılığıyla işletmeler için kredi limitlerini ve devlet garantilerini genişletti. Her büyüklükteki işletmeler için krediler, daha yüksek bir tazminat yoluyla kolaylaştırıldı. Ayrıca 2020 yılında tüm ebeveynlere çocuk başına 300 € 'luk bir, Aile Primi" ödenmesi ve serbest meslek sahiplerine tek seferlik 5.000 € destek ödemesi planlanmıştır.

### **Almanya - Parasal, Mali ve Makro Finansal Politikalar**

Yetkililer, ulusal gözetim altında Alman bankalarına düzenleyici ve operasyonel yardımları genişletti. Avrupa bölgesi düzeyindeki önlemlere ek olarak:

- (i) Bankalar için karşı döngüsel sermaye tamponunun yüzde 0,25'ten sıfıra çekilmesi;
- (ii) Ticari bankalarla ortaklık içinde, kamu kalkınma bankası KfW aracılığıyla şirketlere genişletilmiş kısa vadeli likidite tedariki için yeniden finansmana ilave 100 milyar € desteği;
- (iii) Eski Mali İstikrar Fonu'nun yapısını takiben, daha büyük etkilenen şirketlerin öz kaynaklarını doğrudan elde etmek ve sermaye konumlarını güçlendirmek için 100 milyar € tahsis edilmiştir. Ayrıca KfW garantileri kapsamında verilen krediler, borç verenlerin kendi fon gereksinimi, kaldıraç oranı ve yüksek risk limitinin hesaplanmasından muaftır.

Alman mali paketi ve önlemlerin kısa bir özetini yapmak gerekirse; Merkel ve Yardımcısı Olaf Scholz, geniş tüketimi güçlendirerek ve özellikle yeşil ve dijital teknolojilerde özel ve kamu yatırımlarını teşvik ederek ekonomik iyileşmeye yardımcı olmak için 130 milyar Euro'luk bir mali paketi açıkladı. Teşvik paketi 57 ayrıntılı önlem içermektedir. Örneğin;

- Geniş tüketime yönelik teşvikler yoluyla ekonomik toparlanmanın güçlendirilmesi; hükümet bunun için kararlarını açıkladı. Sosyal güvenlik sistemlerine katkıları % 40

oranında sabitlemek için bir "2021 için Sosyal Garanti" ilan edecek ve çalışanların net gelirlerini koruyacak. Aynı zamanda hem işverenler hem de çalışanlar için belirsizliği azaltacaktır. 2020 için maliyet yaklaşık 5,3 milyar €'dur. Yenilenebilir enerji kaynakları rüzgar santralleri ve güneş sistemlerini sübvans etmek için elektrik fiyatları üzerindeki EEG vergisini düşürecektir. Federal bütçe, yaklaşık 11 milyar Avroluk vergi indirimini telafi edecek, böylece güneş ve rüzgarın teşviki üzerinde olumsuz bir etki olmayacaktır.

- Şirketler için likidite, yatırım ve çalışan hisselerinin daha fazla artırılması;

Ekonomik sektörlerdeki şirketler, mevcut krizdeki gelir kayıplarından özellikle sert şekilde etkilenen şirketler, önlemlerin ilk alınış tarihinden Ağustos ayına kadar "re-start ayları" için yeni bir 25 milyar € programından yararlanmışlardır. Nisan - Mayıs aylarındaki gelir düşüşü 2019'un aynı dönemine göre %60'ın üzerinde olan her şirket, sabit iş maliyetlerinin %80'ine kadar tazminat alacak ve şirket başına 150.000 € ile sınırlandırılacaktır.

Şirketlerin 2020'de uğradıkları zararları geriye doğru taşıma kabiliyetini artırmak için şirket başına 10 Milyon € 'ya kadar bir destek fonu oluşturulacak. Bir "Corona vergi hükmü" oluşturulması aracılığıyla 2019 vergi faturası için geriye dönük olarak yürürlüğe girecek.

Çalışan paylaşım programlarını teşvik etmek için yeni bir plan oluşturulacak ve böylelikle başlangıç şirketleri için özel gereklilikler hedeflenen bir program dikkate alınacaktır.

İthalatta KDV, kamu bütçelerine 5 milyar € (geçici) maliyetle gecikmiş bir zaman ölçeğinde uygulanacaktır.

- 50 milyar avroluk gelecek yatırım paketi - karbon ayak izini azaltmak ve Ar-Ge'yi teşvik etmek amacıyla; Sağlık sistemleri, hastaneler, sağlık hizmetleri personeli, tıbbi malzeme üretimi ve Corona ile ilgili aşı araştırmalarına yapılan yatırımları teşvik eden halk sağlığını destekleyen bir anlaşma ile toplam 10 milyar Euro finanse edilecek.

### **2.4.3 Rusya'nın Uyguladığı Politikalar**

Doğrulan ilk vakalar 31 Ocak 2020'de bildirildi. Yetkililer, önleyici kontrol tedbirlerine Aralık 2019'un sonunda başladı. Devlet, Çin ve Avrupa ülkeleriyle sınırı aşamalı olarak kapattılar; diğer ülkelerden gelen insanlar ve risk altındaki kişiler için zorunlu oto-karantina; kapalı okullar,

tiyatrolar ve spor tesisleri; ve uzaktan çalışmayı teşvik etti. GSYH, 2020 yılının 2. çeyreğinde bir önceki yıla göre yüzde 8,0 daraldı. 30 Mart'ta yetkililer, Moskova'da zorunlu olmayan işyerlerinin kapanmasını ve insanların içeride kalmasını gerektiren açık uçlu bir karantina ilan ettiler. Merkezi hükümet, bölgesel yetkililerden bölgelerindeki enfeksiyonun boyutuyla orantılı çevreleme politikaları uygulamalarını istedi. COVID-19 şoku, petrol fiyatlarındaki keskin düşüş ve buna bağlı olarak finans piyasalarındaki istikrarsızlık ile birleşti. Yetkililer, hane halklarını ve işyerlerini desteklemek için bir eylem planı kabul etti. Gelişmekte olan ülkeler kategorisinde olan Rusya'nın aldığı temel ekonomik önlemler ise şöyle sıralanabilir;

- (i) Sağlık ve güvenlik müfettişlerinin yanı sıra ön saf sağlık personeli için artan tazminat imkanları yaratmak;
- (ii) 2020 sonuna kadar en azından asgari ücrete denk gelecek şekilde hastalık izni ve hastalık izni ödemesi sağlamak;
- (iii) 1 Mart 2020'den sonra işini kaybedenler için, standart işsizlik ödeneği, beş aylık asgari ücrete eşit olacak şekilde; Ağustos sonuna kadar üç katına çıkarılacak asgari işsizlik ödeneği sağlamak;
- (iv) KOBİ'ler ve sistematik olarak önemli işletmeler için faiz oranı sübvansiyonları;
- (v) Süreç içinde vergi ödemesinden ağır etkilenen şirketlerin çoğu için vergi ertelemeleri;
- (vi) Covid-19'dan etkilenen sektörlerdeki KOBİ'ler için sosyal katkı paylarının 6 ay süreyle ertelenmesi (etkilenen seçilmiş sektörler için üç ay daha uzatılmıştır);
- (vii) KOBİ'lerin asgari ücreti aşan ücretlere yaptığı sosyal katkılar kalıcı olarak düşürüldü; BT ve CIT firmaları için sosyal katkılar kalıcı olarak düşürüldü;
- (viii) KOBİ'ler, şahıs şirketleri ve sosyal hizmetler sunan STK'lar için Q2 dahilindeki tüm vergiler (KDV hariç) ve sosyal katkılardaki vergi muafiyetleri;
- (ix) Kayıtlı serbest meslek sahiplerinin, 2019 için vergileri iade edilecek ve 2020 vergileri için kısmi geri ödeme alınacak; serbest meslek sahibi olarak kaydolma yaşı 18'den 16'ya düşürüldü;
- (x) Tek mal sahipleri sosyal katkı payları için kısmi bir geri ödeme alacaklardır;
- (xi) Yılsonuna kadar hükümetin her kademesine yapılan kira ödemelerinin ertelenmesi ve etkilenen sektörlerdeki KOBİ'ler için federal hükümete üç ay boyunca sıfır kira ödeme kararı alındı;
- (xii) Etkilenen endüstrilerdeki KOBİ'lere, çalışan başına iki aylık asgari bir maaş oranında maaşları karşılamak için bütçe hibeleri ve etkilenen endüstrilerdeki tüm işletmelerin 6 ay boyunca asgari ücret ödemeleri için sübvansiyonlu ve affedilebilir krediler sağlandı;
- (xiii) İlaç ve tıbbi malzeme ve ekipman için sıfır ithalat vergisi;



- (xiv) KOBİ'lere ve etkilenen endüstriler için garantili krediler;
- (xv) Havayolları, havaalanları, otomobil üreticilerine sübvansiyonlar;
- (xvi) Sübvansiyonlu ipotek kredisi için artan uygunluk. 2020 mali paketinin toplam maliyeti GSYİH'nin yüzde 4,2'si olarak hesaplanmıştır.

### **Rusya - Genel Bakış**

Tüm bunların yanında ekonomiyi canlı tutmak ve çalışan kesimin bu süreçte işsiz kalmasından dolayı yaşanacak mağduriyetini azaltmak için tüketici kredisi ve ipotek ödemeleri için ertelemeler gerçekleştirilmiştir. 24 Temmuz'da Rusya Merkez Bankası (CBR), politika faizini 25 baz puan düşürerek yüzde 4,25'e çekti. Yılbaşından bugüne faiz indirimi ise 200 baz puan olarak kaydedildi. CBR, 10 Mart'ta Ulusal Refah Fonu'ndan döviz rezervlerini satmaya başladı, bu da mali kural kapsamında petrol fiyatlarının referans fiyatının altına düşmesi ve ardından hükümetin Sberbank'ı satın almasına neden oldu. Aynı zamanda yerel döviz üzerinden swap işlemlerinde limiti de artırdı. CBR, geçici olarak uzun vadeli bir yeniden finansman aracı (bir aylık ve bir yıllık repolar) uygulamaya koymuştur.

CBR, kurumsal borçlulara yardımcı olmayı amaçlayan bankalar için geçici düzenleyici gevşeme ve belirli sektörlere verilen YP krediler için daha uygun müdahaleler gerçekleştirmeyi hedefledi. Yeniden yapılandırılmış kurumsal ve KOBİ kredileri için karşılık ayırma hoşgörüsü, yalnızca COVID'den etkilenenler için değil, tüm sektörler için geçerli olacaktır. CBR, KOBİ kredileri için 500 milyar RUB yeni bir tesis başlattı. (KOBİ'lere istihdamı desteklemek ve sürdürmek için kredi sağlamak için halihazırda tahsis edilmiş 150 milyar ruble'ye ek olarak). KOBİ statüsüne sahip olmayan borçlulara da benzer amaçlar için 50 milyar ruble daha tahsis edilecek. 27 Temmuz itibarıyla, KOBİ'lere verilen kredileri, istihdamı desteklemeyi ve sürdürmeyi amaçlayan; CBR kredilerinin faiz oranı yüzde 2,5'ten yüzde 2,25'e indirildi.

Bankalara menkul kıymetleri 1 Mart fiyatlarıyla değerlendirme izni verildi. Döviz işlemleri, açık forex pozisyonları haricinde, 1 Mart döviz kuru üzerinden de değerlendirilme durumu mevcudiyetini korudu. Mevduat Sigorta Fonu katkısı 2020 sonuna kadar yüzde 0,15'ten yüzde 0,1'e düşürülecek. Ayrıca, sistematik öneme sahip kredi kurumları için likidite düzenlemelerini kolaylaştırmak için CBR onaylı önlemler alındı. Parlamento, süreçten etkilenen vatandaşlara ve KOBİ'lere altı aya kadar kredi ödemelerinin ertelenmesi olasılığını garanti eden bir yasayı onayladı. CBR, bankalara, kanunda öngörülen perakende kredilerini yeniden yapılandırmada

aynı yaklaşımı (hızlı onay veya ret, başvuru tarihinden itibaren yeniden yapılandırma, değerlendirme süresi boyunca herhangi bir ceza uygulanmaması) takip etmelerini tavsiye etti. Kredilendirmeyi desteklemeye yönelik diğer düzenleyici değişiklikler, yeni kredi riski değerlendirme yöntemlerini ve ipotek kredilerinde bankacılık sektörü sermayesinden yaklaşık 300 milyar Ruble (GSYH'nin yaklaşık yüzde 0,3'ü) serbest bırakacak daha düşük risk ağırlıklarını içermektedir. Çok büyük finansal kapasiteye olmayan şirketlerin sermaye benzeri tahvillerine (kalıcı tahviller dahil) daha düşük risk ağırlıkları uygulanacaktır. Risk katsayısı yüzde 150'den yüzde 100'e düşürülmüştür. NFC sermayesinin banka holdingleri için daha yüksek risk katsayıları bir yıl ertelenmiştir. Medikal ve ilaç firmalarına verilen krediler için yüzde 70 olan düşük risk katsayıları 2020 sonuna kadar uzatıldı. Yüksek teknoloji ihracatını teşvik etmek için, EXCAR tarafından garanti edilen 'emtia' dışı ihracatçılara verilen kredilerdeki risk katsayısı yüzde 20'den 0'a düşürülmüştür.

10 Ağustos'ta, CBR, 30 Eylül sonrası için 31 Aralık 2020'ye kadar bazı düzenleyici yükümlülükleri uzattı ve bankaları, etkilenen borçluları daha fazla desteklemeye teşvik etti. Ek olarak, CBR, 1 Eylül 2020'den bu yana ihraç edilecek teminatsız krediler için risk tamponlarını azalttı ve 31 Ağustos 2019'a kadar verilen tüketici kredileri için risk tamponlarını iptal etti. CBR, kilitlenme sırasında uygulanan çevrimiçi perakendeciler için banka ücretlerinin üst sınırını kaldırdı.

17 Kasım itibarıyla yeniden açılışın ilk aşamasında 5 bölge; ikinci, üçüncü, otuz yedinci ve kırk ikinci bölgeydi. Endüstriyel işletmeler ve şantiyeler ülke çapında yeniden faaliyete geçti. Yaz aylarındaki toparlanmanın ardından, otel doluluk oranındaki güçlü bölgesel farklılıklara rağmen iç turizm yeniden sorunlarla karşı karşıya kaldı. Kısıtlamalar kaldırıldıktan sonra fitness kulüplerinin yüzde 30'undan fazlası yeniden açılmadı ve daha birçok tesis katılım azlığından dolayı kapanma tehlikesiyle karşı karşıya. İç hat uçuşları büyük ölçüde yeniden başlatıldı ancak yolcu trafiği bir önceki yıla göre yarı yarıya azaldı. Yetkililer uluslararası uçuşların sayısını artırıyor ve yeni seyahat destinasyonlarını açıyor. Perakende ticareti, bölgesel farklılıklar ile birlikte kriz öncesi seviyelere yakın toparlanma gerçekleştirdi. Eylül ortasından bu yana bir miktar düşüşün ardından perakende zincirleri, marjinal olarak artan temel ürün alımlarını doğruladı. Alışveriş merkezleri giderek daha fazla alıcı kaybediyor ve çeşitli endeksler talebin çevrimiçi satın almalara kaydığını gösteriyor. Moskova'nın merkezindeki boş ticari alan, geçen yıla göre % 50 daha fazla kapalı mağaza ve restoranla 7 yılın en yüksek seviyesinde. Hükümet, Ulusal Ekonomik İyileştirme Planı'nın maliyetini 6,4 trilyon RUB'e yükseltti.

Rusya'nın para politikası 27 Temmuz 2020'de Rusya Merkez Bankası, kilit faiz oranını yıllık % 4,25'e düşürerek kendini gösterdi. Rusya merkez bankası, korona virüs sonuçları nedeniyle kredinin yeniden yapılandırılması durumunda bankaların kredi zarar karşılıklarını artırmasına izin vermedi. Şirketlere faaliyete devam etmeleri için teşvikler sağladı. En fazla etkilenen sektörlerde (eğlence ve konaklama, ulaşım, seyahat, vb.) 6 aya kadar kredi ödemelerinin ertelenmesi kararı alındı.

Etkilenen sektörlerdeki veya faaliyetlerini sürdürmek için desteğe ihtiyaç duyan sektörlerdeki işletmelere faaliyetlerin yeniden başlaması için % 2 faizli kredi imkanı tanıdı. Genel olarak faizin düşürülmesi ve piyasanın canlılığını daha kötü etkilenmesi önlenmeye çalışıldı. Özet olarak Ekonomiyi desteklemek ve karantinaya alınan vatandaşların gelir kaybını telafi etmek için 30 Haziran 2020'de açıklanan Kurtarma planı: Ülke çapında ekonomik iyileşme planına göre 5 trilyon ruble yani 70,5 milyar ABD doları kurtarma planının bütçesi olarak ayrılmıştı.

#### **2.4.4 İngiltere'nin Uyguladığı Politikalar**

2020'nin ilk çeyreğinde (Mart) ekonomi bir önceki çeyreğe göre yüzde 2,5 daralırken, aylık yüzde 6,9 küçüldü. Ekonomi ikinci çeyrekte yüzde 19,8 daraldı ve Nisan ayında bu keskin daralmanın etkileri çok daha net bir şekilde gözlemlendi. GSYH, üçüncü çeyrekte yüzde 15 büyümüş, ancak pandemi öncesi düzeyin yaklaşık yüzde 10 altında kalmıştır. Son göstergeler Ekim ayından bu yana yeni bir yavaşlama olduğunu gösteriyor.

Hükümet, işletmelerin krediye erişimini kolaylaştırmak için üç ayrı kredi programı başlattı. British Business Bank ile birlikte, KOBİ'leri desteklemek için Koronavirüs İş Kesinti Kredisi Programı ve daha büyük firmaları desteklemek için Koronavirüs Büyük İş Kesintisi Kredileri Programı, 5 milyon sterline kadar ve 300 milyon sterline kadar krediler için yüzde 80 garanti taşımaktadır. Buna ek olarak, hükümet KOBİ'ler için 50.000 £ 'ya kadar kredi tutarları için yüzde 100 garantili Bounce Bank kredi programını uygulamaya koydu. Ayrıca, 2020'nin ikinci çeyreğine ilişkin KDV ödemelerini mali yılın sonuna kadar ve serbest meslek sahiplerinin gelir vergisi ödemelerini altı ay erteledi. Hükümet, başlangıçta kendi hesabına çalışan işçilerin (Serbest Meslek Gelir Destek Programı, SEISS) ve izinli (Koronavirüs İş Tutma Planı, CJRS) çalışanlarının (çalışan başına ayda maksimum 2.500 £) kazançlarının yüzde 80'ini ödeyecektir. İzinli çalışanlar için, bu programın Ekim ayı sonuna kadar uzatıldığı gözlemlendi. Devletin kapsamı Eylül'de ücretlerinin

yüzde 70'ine (2.187 sterline kadar) ve Ekim'de yüzde 60'ına (1.875 sterline kadar) düşen ve işverenlerin ücretlerin yüzde 80'ine (2.500 sterline kadar) katkı yapmıştır. Serbest meslek tanınımlılar için program üç ay daha uzatıldı, ancak kazançlar yüzde 70 oranında azaltıldı. İşletmeler arası işlemler için ticari kredi sigortası, Ticaret Kredisiz Reasürans programı aracılığıyla 10 milyar £ 'ya kadar devlet garantisi alacak ve sistem dokuz ay boyunca geçerli olacaktır. Hükümet, hibeler ve krediler yoluyla yenilik ve kalkınmayı yönlendiren firmaları desteklemek için 1 milyar sterlinlik bir paket uygulamaya koydu. Uluslararası müdahaleyi desteklemek için hükümet, IMF'nin Afet Önleme ve Yardım Vakfı'na 150 milyon sterlin ayırdı ve düşük gelirli ülkelerin COVID'e yanıt vermesine yardımcı olmak için IMF Yoksulluğu Azaltma ve Büyüme Güvenine (PRGT) yeni 2.2 milyar sterlin kredi sağladı. <sup>15</sup>

Temmuz ayında hükümet, istihdam yaratmak ve korumak ekonomik toparlanmayı destekledi. Bunun için bir tedbir paketi kabul etti. Bunlar arasında: firmalara, Ocak ayı sonuna kadar tutulan izinli çalışan başına 1.000 £ sağlanması; uzun süreli işsizlik riski taşıyan genç işçiler için altı ay boyunca haftada 25 saat asgari ücret ödenmesi; becerileri geliştirmek ve iş piyasasına yeniden yerleşmeyi kolaylaştırmak için artan kaynaklar; ağırlama, konaklama ve turistik yerler için KDV oranının ve emlak işlemleri vergisinin geçici olarak indirilmesi; altyapıya artan kamu harcamaları (enerji verimliliğini artırmak için evlerin güçlendirilmesi gibi yeşil projeler dahil edildi.); ve Ağustos ayı boyunca dışarıda yemek yemeyi sübvanses etmeye yönelik bir program hazırlandı. Kendi kendini izole etmesi gereken ve çalışamayacak durumda olan düşük gelirli kişiler ile hane halkı üyeleri sırasıyla 130 £ ve 182 £ alacaklardır. Yerelleştirilmiş kilitlenmeler nedeniyle kapatılması gereken işletmelerin, her üç haftada bir 1.500£'ya kadar yardım alması sağlanacaktır.

Eylül paketinde açıklanan önlemlerden bazıları daha sonra daha sıkı çevreleme önlemleriyle tutarlı olacak şekilde değiştirildi. Açık kalan işletmeler için, JSS değiştirildi, asgari çalışma saatleri yüzde 20'ye düşürüldü, hükümet çalışılmayan saatler için yüzde 62'lik bir fark öderken ve işverenler çalışılmayan saatlerin yüzde 5'ini ödedi. Kısıtlamalar nedeniyle kapatılması gereken işletmeler için hükümet, çalışanların maaşlarının üçte ikisini (veya% 67'si) ayda en fazla 2.100 £ 'yaa kadar ödeyecek ve işverenlerin sosyal katkı paylarını karşılayacaktır. Bu program 1 Kasım'dan itibaren 6 ay sürmüştür. Serbest meslek sahipleri için verilen hibenin

---

<sup>15</sup> Ayrıca bkz .: <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-to-employers-and-businesses-about-covid-19/covid-19-support-for-businesses>.

değeri, kârın yüzde 20'sinden 40'ına, 3.750 sterline yükseltildi. Kapatılması gereken işletmeler için verilen hibe, İngiltere'deki işletmeler için ayda 3.000 £ 'ya çıkarılırken, devredilen yönetimlere ek fonlar tahsis edildi. Yüksek alarm alanlarındaki konaklama, eğlence sektörlerindeki işletmeler 2.100 £ 'ya kadar hibe alacağı kararlaştırıldı.

Parasal ve makro finansal anlamda, İhtiyati Düzenleme Kurumu (PRA), bankaların temettü ve geri alımlarını 2020'nin sonuna kadar askıya alması, ödenmemiş 2019 temettülerini iptal etmesi ve kıdemli personele nakit ikramiye ödememesi gerektiği yönündeki denetim beklentisini belirledi. PRA, tüm Yapısal Blok 2A gereksinimlerinin toplam Risk Ağırlıklı Varlıkların (RWA'lar) bir yüzdesi yerine nominal bir tutar olarak belirleneceğini ve döngüsel piyasa riski sermaye gereksinimleri olasılığını azaltmak için, PRA, firmalarının geçici olarak var olmayan risklerde (RNIV) sermaye gereksinimlerinde orantılı bir azalma yoluyla daha yüksek bir var çarpanının otomatik olarak uygulanması nedeniyle risk ağırlıklı varlıklar için ayrı bir çalışma başlatmıştır<sup>16</sup>. Mali Davranış Otoritesi (FCA), firmaların krediler ve kredi kartları için üç aya kadar ödeme dondurma beklentisi belirleme de dahil olmak üzere, koronavirüsten etkilenen müşterileri desteklemek için bir hedefe yönelik geçici önlemler paketi başlattı. Bu paket Nisan ayı sonuna kadar uzatıldı. FCA ayrıca tüketici kredisi için ödeme erteleme talep etme süresini 6 ay uzattı.

#### **2.4.5 Çin'in Uyguladığı Politikalar**

Şubat ortasından itibaren hükümet, devam eden risk değerlendirmelerine dayalı olarak temel sektörlerle, belirli endüstrilere, bölgelere ve nüfus gruplarına öncelik vererek hareketlilik ve faaliyet kısıtlamalarını kademeli olarak kaldırmıştır. Çoğu işletme ve okul ülke çapında yeniden açılmıştır, ancak sosyal mesafe kuralları mikro düzeyde yürürlükte kalmaktadır ve yabancı girişi ithal vakaları kapsayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Jilin, Heilongjiang, Pekin, Liaoning ve son zamanlarda Qingdao ve Kaşgar dahil olmak üzere yeni sıcak noktalarda yerleştirilmiş hareket kısıtlamaları yeniden getirildi. Yerel salgınlar kontrol altına alındığında bu kısıtlamalar kaldırıldı. Virüsün ilerlediği yolun tespitini gerçekleştirmek ve salgınları kontrol etmek için kişiselleştirilmiş sağlık QR kodları kullanılmaya başlandı. Normalleşen ekonomik faaliyetle birlikte reel GSYH ikinci çeyrekte yüzde 3,2 toparlandı ve üçüncü çeyrekte yüzde 4,9 toparlanmaya devam etti. Tahmini olarak 4,8 trilyon RMB (veya GSYH'nin yüzde 4,7'si) isteğe bağlı mali önlemler kapsamında ayrılan bütçe olarak açıklandı.

<sup>16</sup> Bkz. <https://www.bankofengland.co.uk/coronavirus/information-for-firms-target> =

Döviz kurunun esnek bir şekilde ayarlanmasına izin verildi. Günlük ticaret bandının merkezi parite oluşumundaki karşı döngüsel ayarlama faktörü aşamalı olarak kaldırıldı. Fore FX için rezerv şartı sıfıra indirildi. Makro ihtiyati değerlendirme çerçevesi kapsamında sınır ötesi finansman tavanı, bankalar, banka dışı kuruluşlar ve işletmeler için yüzde 25 artırıldı. Yabancı kurumsal yatırımcıların (QFII ve RQFII) yatırım kotasına getirilen kısıtlamalar kaldırıldı ve yerli kurumsal yatırımcılara yeni kota tanındı.

Mali ve para politikaları başlangıçta antivirüs üretimini, toplu taşımayı ve günlük ihtiyaçları desteklemeyi amaçlıyordu. Ardından, vergi indirimi, para politikalarını hafifletme ve kamu yatırımlarına odaklanan iş ve üretime yeniden başlamayı desteklemek için bir paket başlatıldı. Hükümet, 2020 için istihdamın istikrarına öncelik verdi ve kentsel alanlarda 9 milyon yeni iş yaratılması dahil olmak üzere bir dizi özel hedefler belirlendi.

## **Çin - Genel Bakış**

Önlemler para ve mali politika kapsamında sıralanacak olursa;

- Açık piyasa işlemleri (ters repolar ve orta vadeli kredi olanakları) yoluyla bankacılık sistemine likidite enjeksiyonu yapıldı,
- Tıbbi üreticilerin desteklenmesi için 1,8 trilyon RMB ile yeniden kredi verme ve yeniden iskonto etme olanaklarının genişletilmesi arz ve günlük ihtiyaçlar, mikro, küçük ve orta ölçekli firmalar ve tarım sektörü (bunların 0,8 trilyonu Haziran sonunda aşamalı olarak kaldırılmıştır) ve faiz oranlarının 50 baz puan (yeniden kredi verme imkanları) ve 25 baz puana düşürülmesi (yeniden iskonto imkanı),
- 7 günlük ve 14 günlük ters repo faiz oranlarının 30 baz puan, 1 yıllık orta vadeli kredi (MLF) oranı ve hedeflenen MLF oranının 30 puan düşürülmesi ve Sırasıyla 20 bp,
- Mikro ve küçük ölçekli işletmelere (MSE'ler) fayda sağlayan kapsayıcı finansman kriterlerini karşılayan büyük ve orta ölçekli bankalar için RRR kesintilerini 50-100bp, uygun ortak için ek 100 baz puan hedefledi. Hisse senedi bankaları ve KOBİ'leri desteklemek için küçük ve orta ölçekli bankalar için 100 baz puan
- Kırmızı Fazla rezervlere faizin 72'den 35 baz puana çıkarılması,
- Bankaların politikalarının kredi hatlarının özel firmalara ve MSE'lere genişletilmesi (350 milyar RMB)
- MSE'lere kredilendirmeyi desteklemek için yeni enstrümanların tanıtılması, Yerel bankaların yeni teminatsız kredilerinin yüzde 40'ını finanse etmek ve onları kredi

ilkelerinin yüzde 1'ini sübvansede ederek (40 milyar RMB) uygun krediler için ödeme ertelemelerinin daha da uzatmaya teşvik etmek için sıfır faizli "borç verme için finansman" planı (400 milyar RMB) .

Hükümet ayrıca, etkilenen hanehalklarına, şirketlere ve geri ödeme güçlüğü çeken bölgelere mali rahatlık sağlamak için ölçülü tahammül de dahil olmak üzere, mali koşullardaki sıkılaşmayı sınırlamak için birçok adım attı.

#### **2.4.6 Fransa'nın Uyguladığı Politikalar**

Fransız ekonomisi 1-2020 döneminde bir önceki çeyreğe göre yüzde 5.9, 2-2020 döneminde ise yüzde 13.8 daraldı. Faaliyet üçüncü çeyrekte güçlü bir şekilde toparlandı ve GSYH yüzde 18.4 büyüdü. Yetkililer, Mart ve Temmuz ayları arasında, krizi ele almaya ayrılan mali zarfı yaklaşık 135 milyar Euro'ya (likidite önlemleri dahil, GSYH'nin yaklaşık yüzde 6'sı) yükselten üç bütçe değişikliği yasası çıkardı. Bu, banka kredileri ve kredi reasürans programları için 315 milyar € garantiler dahil olmak üzere, 327 milyar €'luk (GSYH'nin yüzde 15'ine yakın) bir kamu teminatı paketine eklendi. İstihdam / gelir desteği konusunda ise; ekonomik, endüstriyel veya mali zorluklardan kaynaklanan üretimde geçici veya kalıcı kesinti dönemlerinde gelir desteği (brüt maaşın% 80'i ve tam sosyal güvenlik katkısı) ile istihdamda tutma, ev işleri dışında tüm sektörlerde ve ikincisinin büyüklüğüne bakılmaksızın işletmelere yayıldı.

Mevsimlik işçilerin, serbest meslek sahiplerinin ve harici işbirlikçilerin gelir kaybı için 600 € / ay miktarında destek politikası kararı alındı. Faaliyet veya istihdam ilişkisini sonlandıran, azaltan veya askıya alan işçiler için desteklere son çare geliri, ekstra ücretli izin süresi talep etmeyen aileler için kupon bakım hizmetleri (bebek bakıcılığı), temel hizmetlerde çalışanlar için 100 €, geliri veya emekli maaşı olmayan yoksullar için belediyeler tarafından 300 € nakit transferi sağlandı. Ayrıca işletmelerin likiditesine destek olarak, KOBİ'ler de dahil olmak üzere kredilerin müzakeresini destekleyen Merkezi Garanti Fonu kuruldu.

Diğer önlemler şunları içerir:

- (i) Karşı döngüsel banka sermaye tamponunu yüzde 0'a düşürmek (yüzde 0,25'ten yüzde 0,5'e artış, Nisan ayına kadar yürürlüğe girecekti);
- (ii) 18 Mayıs'a kadar açık satış hisselerine geçici bir yasak getirildi;

(iii) ve KOBİ'lerin banka kredilerinin yeniden görüşülmesini desteklemek için kredi araboluculuğu.

## 2.5 Türkiye'de Krize Karşı Uygulanan Politikalar ve Geleceğe Yönelik Beklentiler

Covid-19 krizi Türkiye ekonomisini 2019 sonu itibariyle, 2018 finansal / reel krizinin yaratmış olduğu dengesizliklerin ekonomik etkilerinin henüz atlatılmamış olduğu bir ortamda yakaladı. Milli gelir (GSYH) büyümesinin sadece %0.9 olarak gerçekleştiği 2019 sonunda toplam istihdam bir önceki yıla göre 703 bin kişi azalmış; işsizlik oranı ise %13.7'ye (tarım dışı işgücü için %16; genç işgücü için %23.9) çıkmış durumdaydı (bkz Tablo 1). Yurt içi toplam sabit sermaye yatırım harcamalarının %12.4 daraldığı ve döviz kurunda (TL/US\$) nominal olarak %21.9 aşınmanın yaşandığı bu konjonktürde enflasyon oranı %11.5 olarak gerçekleşmiş; süregelen daralma cari işlemler dengesinde ılımlı bir *fazla* yaratarak (8.7 milyar \$; GSYH'ye oran olarak %1.1) sonuçlanmış idi.

Ulusal ekonomideki daralma konjonktürüne karşı geliştirilen *genişleyici maliye* harcama politikasının sonucunda *Merkezi Yönetim Bütçesi* uzun yıllar sonra ilk kez (*faiz dışı*) *birincil bütçe* dengesinde açık vermiş (GSYH'ye oran olarak %0.5); bütçe açığı ise milli gelirin %2.9'una ulaşmıştı. Mali dengelerdeki bozulma, iç borç stokunun milli gelire oran olarak %32.1'e yükselmesi ve *iç borç çevirme oranının* da %132.4'e fırlamasıyla sonuçlanmıştı.

Covid-19 krizinin ekonomiye olan etkileri, yukarıda da vurgulandığı üzere, (i) yurtiçi ve yurt dışı *talep daralması*; (ii) sosyal izolasyona bağlı kapanma; dolayısıyla, *üretim ve istihdam kaybı* ve (mevcut veriler altında henüz tam olarak ölçülememekle birlikte) salgının yol açtığı *işgücü üretkenliği kayıpları*; ve (iii) *yurtdışı finansal sermaye girişlerinin durması ve çıkışların artması* kanalları üzerinden, topyekun ve eşanlı olarak hissedilmektedir.

Krizin ekonomik etkilerinin düzeyi somut olarak henüz resmi verilere kısmi olarak yansımış durumdadır. Krizin konjonktürel etkilerinin izlenebileceği en güncel kaynak, TC Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın (SBB) yayınlamakta olduğu *Türkiye Ekonomisinde Haftalık Gelişmeler ve Genel Görünüm* raporlarıdır. Bu çalışmanın yürütüldüğü an itibariyle (SBB 15 Mayıs tarihli Haftalık Görünüm Raporu), krizin üretim ve talep harcamalarına dayalı öncü göstergeleri, Nisan 2020 itibariyle, geçen yılın aynı ayına



karşılaştırmalı olarak, elektrik üretim ve talebinde %16; otomotiv üretiminde %90.7; otomotiv yurtiçi talebinde %10.6, ihracatında ise %85.9 oranında bir gerileme olduğunu göstermektedir (bkz Tablo 2). SBB 15 Mayıs tarihli Haftalık Görünüm Raporu'nda Mart ayı için güncellenen verilere göre ise, geçtiğimiz yıla göre toplam sanayi üretiminde %1.3; imalat sanayiinde %1.2; yatırım malları sanayiinde %5.6; dayanıklı tüketim malları sanayiinde ise %16.6'lık bir üretim kaybı gerçekleşmiştir. Veriler güncellendikçe söz konusu sektörlerdeki daralmanın boyutlarının şiddetlenmiş olacağı açıktır. Söz konusu sektörel daralma imalat sanayiinde kapasite kullanım oranının Mart'ta %75.3'e, Nisan ayında da %61.6'ya gerilemiş olduğunu göstermektedir. İmalat sanayiinde kapasite kullanım oranı 2019 sonunda %77 düzeyinde idi. Böylelikle, PMI endeksi de 2019 sonundaki 49.5 değerinden, Nisan ayında %33.4'e değin düşmüştür.

Diğer yandan TÜİK Sanayi Üretim İstatistikleri, Nisan ayı verileri Covid-19 salgınının sanayi sektörlerindeki daralmanın boyutlarını yakından vermektedir. Aşağıda Şekil 3 TÜİK verilerinden sanayi sektörlerine olan anlık etkinin aylık ve yıllıklandırılmış olarak boyutlarını sergilemektedir.

Covid-19'un tüketicilerin harcama talebi üzerine olan etkisi TEPAV tarafından "*Covid-19 Tüketici Harcamalarına Etkisi*" raporlarında izlenmektedir. Ancak, TEPAV raporları sadece tüketicilerin banka kartı/kredi harcaması aylık ve yıllık değişimleri üzerinden tanımlıdır. *TCMB Banka Kartı ve Kredi Kartı Harcama Tutarları* veri setine dayalı gözlemlere göre, bir önceki yılın aynı dönemine (15 Mart – 10 Mayıs 2019) göre kıyaslandığında, 13 Mart – 8 Mayıs 2020'de yapılan harcamaların tutarı %9, işlem adedi ise %17 azalmıştır. Mal grupları üzerine incelendiğinde, gene bir önceki yılın aynı dönemine göre kıyaslandığında, 13 Mart – 8 Mayıs 2020 arasında kredi kartına dayalı tüketim harcamalarındaki daralma en fazla havayolları (%81), konaklama (%80), kumarhane/içkili yerler (%70), seyahat acenteleri/taşımacılık (%68), yemek (%57) ve giyim ve aksesuar harcamalarında (%50) gerçekleşti. Buna karşı, tüketim harcamalarında en fazla artış market ve alışveriş merkezleri (%45), elektrik-elektronik eşya, bilgisayar (%44), diğer (yüzde 20) ve çeşitli gıda (yüzde 19) yaşanmıştır.

IMF tarafından da açıklanan resmi rakamlara göre Türkiye, Eylül ayı başına kadar 573 milyar TL tutarına erişen bir mali destek paketini yürürlüğe koymuştur. GSMH'nin %12.8'ine ulaşan bu destekler içinde 123 milyar TL'lik kısım bütçe içinden karşılanırken geri kalanı bütçe dışı kaynaklar tarafından aktarılmıştır. Buna göre, uygulanan mali destekler kredi garantisi (GSMH içinde payı %6.8'i), kamu bankaları tarafından uygulanan kredi erteleme (GSMH içinde payı

%1.5), kamu bankalarına sermaye enjeksiyonu (GSMH içinde payı %0.5), kısa dönemli çalışma ödeneği (GSMH içinde payı %0.4) olmuştur. Bunlara ek olarak, 17 Nisan tarihinde işten çıkarılmalara yasak getirilmiş, bu yasak 2021 başına kadar uzatılmıştır.

Merkez Bankası, krize öncelikle talep tarafından yanıt vermeye çalışarak faiz indirimi yoluna gitmiş, Eylül ayındaysa tekrar faiz artırımında bulunarak faiz oranını önce %10.25'e, Kasım ayında da %15'e getirmiştir. Ayrıca, Mart ayından itibaren düzenli olarak bono ve devlet tahvili alımı yapacağını duyurmuştur.

Merkez Bankası ayrıca normalleşme sürecine geçiş döneminde kredi destek programları açıklayarak konut kredi faiz oranlarında ve kredi kartı minimum ödeme tutarlarında indirim ve ödeme erteleme yoluna gitmiştir. Buna göre, Haziran ayında üç kamu bankası Ziraat Bankası, Halkbank ve Vakıfbank, konut kredi paketi kapsamında sıfır konutlar için uygulanacak faiz oranını aylık yüzde 0.64'e düşürerek, Mayıs 2013'te yüzde 0.69'un da altında bir oranla tarihin en düşük konut kredi faiz oranını ilan etmiştir.<sup>17</sup>

Diğer makro politikalar arasında firma temettü oranlarının yüzde 25'e düşürülmesi, küçük ve orta işletmeler için yeni kredi paketlerinin sağlanması, ayrıca geçici süreyle yurt genelinde tüm icra ve iflas takipleri durdurulmuştur.<sup>18</sup>

Mart ayında kabul edilen ve 15 madde içeren Covid-19'la mücadele kapsamında Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapan Kanun'a göre, ayrıca işverenlere aylık 75 lira asgari ücret desteği sağlanmasına, afet bölgelerinde elektrik ve doğalgaz tüketim bedellerinin bir yıla kadar ertelenmesine, Hazine ve Maliye Bakanı'nın kredi garanti kurumlarına nakit kaynak aktarma yetkisininin 25 milyar liradan 50 milyar liraya çıkarılmasına karar verildi.<sup>19</sup>

Türk hükümeti, 18 Mart 2020'de Ekonomik İstikrar Kalkanı adı verilen 260 milyar TL (38,3 milyar dolar) tutarında yeni bir ekonomik yardım paketi açıkladı. 1 Haziran 2020 itibariyle Türkiye, "yeni normal" aşamasına girdi ve şehirlerarası seyahat üzerindeki kısıtlamaları kaldırdı, izin verilen iş alanları olarak restoranlar, parklar, kafeler yeniden açıldı. Kamuda esnek çalışma düzenlemeleri ve uzaktan çalışma sona erdirildi ve anaokulları yeniden açıldı.

<sup>17</sup> <https://www.aa.com.tr/tr/analiz/kamu-bankalarindan-tarihin-en-dusuk-konut-kredi-faiz-hamlesi/1860874>.

<sup>18</sup> <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/icra-ve-iflas-takipleri-durduruldu/1774526>.

<sup>19</sup> <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/03/20200326M1-1.htm>.

Türkiye Merkez Bankası, piyasalara likidite enjekte etmek ve firmaların nakit akışını iyileştirmek için faiz indirimi de dahil olmak üzere bir dizi önlem aldı. Tedbirler 17 Mart, 31 Mart ve 17 Nisan'da açıklandı. Alınan önlemlerin dört ana amacı vardır:

- Bankalara Türk lirası ve döviz likidite yönetiminde esneklik sağlayarak öngörülebilirliği artırmak.
- En çok etkilenen kurumsal sektöre kesintisiz bir kredi akışı sağlamak.
- Reeskont kredileri ile ihracatçı firmaların nakit akışını desteklemek.
- Parasal aktarım mekanizmasını güçlendirmek.
- 

Bankalar, Nisan-Eylül 2020 döneminde yukarıda belirtilen hedefler doğrultusunda faiz oranları ve likidite yönetimine yönelik tedbirler almaya devam etmiştir.

Koronavirüs şokuna yanıt olarak, politika faizi 300 baz puan düşürüldü; bu indirimler sonradan tersine çevrildi ve politika faizi şu anda yüzde 15 seviyesinde bulunuyor. Ayrıca, 31 Mart'ta TCMB, kesin tahvil alımları programını uygulamaya koymuş ve bankalara likidite imkanlarını önemli ölçüde artırmıştır. Para politikası başlığı altında bu politikalar uygulanırken maliye politikası şu önlemleri içeriyordu;

- Firmalara ve hane halklarına verilen kredi garantileri (GSYH'nin yüzde 6,8'i);
- Devlete ait bankaların kredi hizmeti ertelemeleri (GSYH'nin yüzde 1,5'i);
- İşletmeler için vergi ertelemeleri (GSYH'nin yüzde 1,5'i);
- Kamu bankalarına öz sermaye enjeksiyonları (GSYH'nin yüzde 0,5'i);
- Kısa vadeli bir çalışma planı (GSYH'nin yüzde 0,4'ü).

Ek olarak, ülke çapında işçi çıkarma yasağı Ocak 2021'e kadar yürürlüktedir.

Bankalar, Türk Lirası'ndaki değer kaybının ve menkul kıymet fiyatlarındaki düşüşün etkisini sınırlamak için bir dizi hoşgörü önlemi açıkladı. Ek olarak, ipoteklerdeki LTV limiti yüzde 80'den yüzde 90'a yükseltildi; bireysel kredi kartları için asgari ödeme yüzde 20'ye düşürüldü; bankalar ise konut, tüketici ve araç alımları için kredi kartı kredilerinin geri ödemelerini erteledi. Sosyal korumayı sağlamak amacıyla; Sosyal Destek Hibe Programı 3 aşamalı olarak başlatılmıştır. 27.08.2020 tarihi itibarıyla ilk aşamada 2,1 milyon haneye, ikinci aşamada 2,3 milyon hane ve

üçüncü aşamada 1,8 milyon haneye 1.000 TL sosyal yardım yapılmıştır. En düşük emekli maaşı miktarı ayda 1.500 TL'ye çıkarıldı.

Kamu bankaları, aylık geliri 5000 TL'nin altında olan haneleri hedefleyen uzun vadeli kredi mekanizmaları başlattı. Belediyeler, evde kalmaları konusunda katı emirler alan vatandaşlara yardımcı olmak için yardım hatları kurdu ve işini kaybeden vatandaşlara yiyecek ve nakit desteği sağlıyor. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Derneklerine aktarılan aylık tutar, en dezavantajlı ve savunmasız grupları korumak için 135 milyon TL'den 180 milyon TL'ye çıkarıldı. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, evsizlere onları COVID-19'dan korumak için güvenli yaşam alanları tahsis etti.

Esnaf ve sanatkârların devlet borçlusu Halkbank'a kredi ödemeleri de faizsiz üç ay ertelenecek. Türk Exim Bankası, ihracatı desteklemek için KOBİ'lere ve daha büyük şirketlere düşük faizli krediler sağlamak için Türk Lirası Reeskont Kredi Programı'nı başlattı.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, KOBİ'leri desteklemek için "Üçlü Koruma Paketi" ni açıkladı. Paket, koruyucu sağlık ekipmanı üreten KOBİ'lere verilen hibelerden, KOBİ Geliştirme Teşkilatı ödemelerinin ertelenmesinden ve proje uygulama sürelerinin uzatılmasından oluşmaktadır. 2020 yılı Haziran ayı içerisinde odalara ve borsalara ödenecek firmaların üyelik ücretleri, Ekim 2020'ye ertelenmiştir. Tüm firmalara "Çek Ödeme Destek Kredisi" ve "İş Hayatında Kalma Kredisi Desteği" uygulanmıştır. KOBİ Kalkınma Teşkilatı kredileri üç ay ertelendi. KOSGEB, bu projeler için 6 milyon TL'ye kadar destek sağlayacak. Bu tutarın 4,2 milyon TL'si kredi olacak. KOSGEB yatırım ve işletme kredisi limiti 300 bin TL'den 3 milyon TL / KOBİ'ye yükseltildi. Tüm işletmeler, işletme kapatma dönemi için çevre temizlik vergisinden ve reklam vergisinden muaf olacak. Pandemi nedeniyle durdurulan yatırımların teşvik belgeleri bir yıla kadar uzatılacak. Okul düzenlemelerindeki büyük değişiklikler nedeniyle ve işletmeyi desteklemek amacıyla özel okul ücretlerinde KDV yüzde 8'den, yüzde 1'e düşürüldü. İndirim kararı 1 Eylül 2020 ile 30 Haziran 2021 tarihleri arasında geçerli olacak.

Vatandaşların Dayanışma Kampanyası'na bağışladığı toplam tutar, 01.06.2020 itibarıyla 2 milyar TL'yi aştı. 27.08.2020 itibarıyla 1,6 Milyon Hanehalkı 1000 TL ile destekleniyor. Toplam tutarın 1,6 milyarı acil yardıma muhtaç ailelere verildi. 2.234 bin ilk ve ortaokul öğrencisine eğitim için şartlı nakit transferi yapılacaktır (kızlar için 75 TL, erkekler için 50 TL, yetimler için 150 TL). Ayrıca kamu bankaları, otomotiv sektörü, inşaat sektörü, genel tüketim ve turizmin

talep tarafını güçlendirmek için 4 yeni kredi paketi başlattı. Kredilerin faiz oranları Türk bankacılık sistemindeki ortalamalara göre görece düşüktür.

Tablo 1. Türkiye: Covid19 Krizi Öncesi Temel Ekonomik Göstergeler

	2017	2018	2019
<b>Makroekonomik Büyüklükler</b>			
GSYH (Milyar TL)	3,107.0	3,724.0	4,280.4
<b>Büyüme</b>			
GSYH	7.5	2.8	0.9
Toplam Tüketim	5.9	1.2	0.9
Kamu	5.0	6.6	4.4
Özel	6.2	0.0	0.7
Toplam Yatırım	8.2	-0.6	-12.4
Toplam Yurtiçi Tasarruf / GSYH	25.4	26.2	27.4
Tasarruf - Yatırım Farkı / GSYH (*)	-5.6	-3.4	1.1
Kamu	-1.9	-2.7	-2.9
Özel	-3.7	-0.7	4.0
<b>Dış ekonomik ilişkiler</b>			
Cari İşlemler Dengesi (Milyar US\$)	-47.4	-27.0	8.7
İhracat (Milyar US\$)	157.0	176.9	181.4
İthalat (Milyar US\$)	233.8	231.2	207.8
Toplam Dış Borç Stoku (Milyar US\$)	454.4	443.7	436.9
Kamu (TCMB Dahil)	137.9	145.7	163.2
Özel	316.5	298.0	273.7
Kısa Vadeli Dış Borç	120.3	117.6	123.0
<b>İşgücü Piyasaları</b>			
Nüfus (Yıl ortası, 1,000 kişi)	59,894.0	60,654.0	61,469.0
İstihdam (1,000 kişi)	28,189.0	28,738.0	28,080.0
İstihdamın Sektörel Dağılımı (1,000 kişi ve %)			
Tarım	5,410.3 (19.2%)	5,257.0 (18.3%)	4,903.5 (17.5%)
Sanayi	5,391.8 (19.1%)	5,587.7 (19.4%)	5,690.3 (20.3%)
İnşaat	2,127.7 (7.5%)	1,739.4 (6.1%)	1,568.6 (5.6%)
Hizmetler	15,259.1 (54.1%)	16,153.8 (56.2%)	15,917.6 (56.7%)
İşsiz (1,000 kişi)	3,454.0	3,537.0	4,469.0
İşsizlik Oranı (%)	10.9	11.0	13.7
Tarım Dışı İşsizlik Oranı (%)	13.0	12.9	16.0
Genç İşsizlik Oranı (%)	18.3	23.4	23.9
<b>Makroekonomik Fiyatlar</b>			
GSYH Deflatör	10.8	16.4	14.1
Enflasyon (TÜFE, Yıl Sonu)	11.9	20.3	11.5
Döviz Kuru (TL / US\$) Yıllık Aşınma	20.0	30.2	21.9
Yurt İçi Ticari Krediler Faiz Oranı (%)	17.7	27.4	17.7
<b>Kamu Kesimi (Merkezi Yönetim) Bütçe Dengesi, GSYH'ye Oran Olarak (%)</b>			
Harcamalar	21.8	22.3	23.4
Faiz Dışı Harcamalar	20.00	20.3	21.0
Faiz Harcamaları	1.8	2.0	2.3
Gelirler	20.3	20.4	20.4
Bütçe Dengesi	-1.5	-2.0	-2.9
Faiz Dışı (Birinci) Bütçe Dengesi	0.3	0.0	-0.5
İç Borç Stoku / GSYH (%)	28.3	31.1	32.1
İç Borç Çevirme Oranı (%)	127.5	95.6	132.4

(\*) Milli gelir muhasebesi özdeşliği uyarınca yurt içi tasarruf - yatırım dengesi, cari işlemler dengesini verir

Kaynaklar: TÜİK, TCMB veri dağıtım sistemi; Yeni Ekonomi Program, 2019

Tablo 2. Covid-19 Salgının Türkiye Ekonomisine Etkileri - Öncü Göstergeler  
(Bir önceki yılın aynı ayına göre % değişim)

	2020. Mart	2020. Nisan
<b>Üretim Göstergeleri</b>		
Toplam Sanayi Üretimi	-1.3	
Ara Malları Sanayi	2.6	
Dayanıklı Tüketim Malları San.	-16.6	
Yatırım Malları San.	-5.6	
İmalat Sanayi	-1.2	
Madencilik Üretimi	-3.9	
Elektrik Üretimi	-0.7	-16.0
Otomotiv Üretimi	-21.4	-90.7
Beyaz Eşya Üretimi	-10.0	
Reel Kesim Güven Endeksi	-2.4	-36.7
İmalat Sanayi Kapasite Kullanım Oranı	75.3	61.6
PMI (Üretim)	48.1	33.4
<b>Talep Göstergeleri</b>		
Elektrik Talebi	-0.2	-15.4
Otomobil Satışı	3.3	-10.6
Otomobil İhracatı	-29.9	-85.9
Beyaz Eşya Satışı	13.7	
Beyaz Eşya İhracatı	-5.4	
Parakende Satış Hacmi Endeksi (Takvim etkisinden arı. Sabit Fiy. KDV dahil)	-0.2	
Gıda, İçecek Tütün Satış Hacmi	17.0	
Gıda Dışı (Otomotiv yakıt hariç)	-8.7	

Kaynak: TC Cumhurbaşkanlığı, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Haftalık Gelişmeler ve Ekonomik Görünüm, 17 Mayıs Bülteni.

Krizle mücadeleye dair yasal çerçeve yukarıda açıklanmış olmakla beraber, krizin Türkiye ekonomisi üzerinde sektörel üretim ve istihdam bazındaki etkileri üzerine ilk makroekonomik çalışma Taymaz (2020) tarafından yapılmıştır. Taymaz (2020), 2012 bazlı Girdi-Çıktı veri setinden hareketle çalışmanın yayımlandığı tarihte en güncel resmi veri seti olan 2017 itibarıyla sektörel katma değer ve istihdam değerlerini güncellemiş ve "Covid-19 salgını Türkiye

*ekonomisinde 2017 sonunda gerçekleşmiş olsaydı, sektörel katma değer, istihdam, ücret ödemeleri ve toplam istihdam ne şekilde etkilenirdi?” sorularına yanıt aramıştır.*

Taymaz (2020), farklı düzeyde şoklar içeren üç senaryo belirleyerek sektörleri “kısıtlanan” ve “diğer” sektörler olareak ikiye ayırmıştır. Bu sınıflamaya göre, kısıtlanan sektörler arasında idari tedbirler nedeniyle faaliyeti durdurulan ya da büyük ölçüde azalan hava yolu taşımacılığı, konaklama, lokanta, seyahat ve perakende ticaret sektörleri bulunmaktadır.

Kısıtlanan sektörlerde direkt olarak iş ve gelir kayıplarının yaşanacağı düşünülürken, tüketim düzeyinde kısıtlanan sektörlerde çalışan işçilerin toplam talebe yaptığı katkı düşüğündüğünde bu sektörlerde yaşanan gelir kaybının diğer sektörleri de etkileyeceği düşünülmektedir. Çalışmanın 3. Senaryosundaki varsayımlara göre Covid-19 tedbirleri 2017 yılında uygulansaydı, kısıtlanan sektörlerin geliri %46 oranında azalacaktı ve istihdam da buna göre azalarak 3.4 kişi işsiz kalacaktı (Taymaz, 2020). Diğer sektörler ise toplam efektif talebin azalması yoluyla %16 oranında daralacak ve 3.3. milyon kişi daha işsiz kalarak işsizlik oranı %28'e çıkacaktı (Taymaz, 2020).

Covid-19 krizinin Türkiye'de sektörler ve istihdam üzerine etkileri üzerine yapılmış çalışmalar arasında en kapsamlı olanı Taymaz (2020) olmakla beraber, çalışmada uygulanan metodoloji kısmi denge sonuçlarını göstermektedir. Çalışmamızda nisbi fiyat değişimleri sonucunda ortaya çıkabilecek etkileri ya da gelir kaybı dolayısı ile yaşanacak ve tüm sektörlerde yansiyabilecek tüketim/yatırım talebi ve dış ticaret etkilerini göz önünde bulundurarak bu çalışmamın kapsamını genel denge sonuçları göstermek adına genişletmek amacındayız.

### **3. COVID-19 KRİZİNİN EKONOMİK ETKİLERİNİN ARAŞTIRILMASI**

Taymaz (2020)'deki analizlerin dayandığı metodoloji, 2012 I/O katsayıları ile belirlenmiş üretim bağlantıları üzerine kurulu olup, nihayetinde *kısmi denge* sonuçlarının ilk adımı olarak değerlendirilmelidir. Nitekim bu metodoloji, örneğin nisbi fiyat değişimleri sonucunda ortaya çıkabilecek etkileri ya da gelir kaybı dolayısı ile yaşanacak ve tüm sektörlerde yansiyabilecek tüketim/yatırım talebi ve dış ticaret etkilerini göz önünde bulundurmamaktadır. Üretim sürecine küresel talep çöküşünü de dahil eden 13 Mayıs tarihli Fitsch (2020) *Turkey's Macroeconomic*



*Outlook: Covid-19 to Exacerbate Key Structural Challenges* başlıklı sunum, milli gelirdede 2020'de beklenecek daralmayı %3.4 olarak vermektedir. Fitch öngörürleri ihracat talebinin toplamda %40 gerileyeceğini, ödemeler dengesinde ise ılımlı bir bozulma olacağını paylaşmaktadır. Buna koşt olarak IMF'nin Nisan Dünya Ekonomik Görünümü raporu Covid19 salgını nedeniyle dünya ekonomisindeki daralmanın %3.7; Türkiye'deki daralmanın ise %5 düzeyinde olacağını öngörmektedir.

COVID-19'un tekil ekonomiler üzerindeki etkileri, pandeminin etkilerine özellikle üretim /ticaret ağıları üzerinden bakan OECD, IMF, Fitch vs. gibi kuruluşların raporlarında yer alanın ötesinde büyüklüklere taşınabileceği, daha ciddi boyutta ve daha uzun süreli olabileceği savları önemli bir tartışmadır (Leslie vd., 2020).<sup>20</sup> Nitekim, daha önceki büyük çaplı salgınların etkileri üzerine elimizdeki tarihsel veriler, özellikle pandemiye izleyen ilk yılda GSYİH'deki düşüşün %7 ile %20 (Kanada, İspanyol gribi dönemi 1918-20) arasında olduğunu gösteriyor. Covid -19 salgını karşısında alınan önlemler ve küresel ağların önemi de göz önünde bulundurulduğunda bu salgındaki etkilerin daha güçlü olacağı vurgusu yapılabilir. Leslie vd. 'nin çalışması toplumsal sağlık önlemleri ve salgın karşısındaki ilk talep tepkileri devam ettiği sürece toplam ekonomik aktivitenin %30 daha düşük seyredeceğini, bu durumun bir yıla uzaması durumunda işsizlik oranının % 20.8'e çıkabileceğini öngörmekte. Burada elbette en önemli faktör, gerek Covid-19'un epidemiyolojik seyri, gerekse iktisadi önlemlerin ne olacağı ve nasıl hayata geçirileceğine dair belirsizliklerin fazlalığıdır. Bu belirsizlikler, özellikle istihdam kaybı; ve uzun dönemli işsizlik ile oluşabilecek beşeri sermaye kaybı; zarar görmüş işletme ve hanehalkı bilançoları; salgın döneminde daha yüksek tasarruf yapma eğilimi ve bu eğilimin kısa dönemde talep etkisi; zayıflamış küresel üretim, ticaret ve yatırım ağıları ile daha da katlanmış olacaktır.

Bütün bu gözlemler ve ilk çalışma sonuçlarından hareketle, karşılaştırma için Türkiye için talep şoklarını analiz eden Taymaz (2020)'nin senaryolarını da göz önünde bulundurarak kantitatif model çalışmamızda Covid-19 salgınına yönelik tedbirlerin öncelikle "kısıtlanan" hava yolu taşımacılığı ve taşımacılık için destek hizmetleri (H51-52), konaklama ve yiyecek hizmetleri (I), ve turizm (N79, R90-93) şeklinde sınıflandırılıp toplulaştırılan sektörlerde ilk talep şokunun (özel tüketim ve ihracat) % 61; diğer "kısıtlı" sektörler, tekstil ve giyim (C13-15), petrol ürünleri (C19), makine ve beyaz eşya sanayii (C25-28), otomobil – motorlu kara taşıtları (C29), perakende ticaret (G47) ve kara taşımacılığı (H49) sektörlerinde de özel tüketim ve ihracat talebindeki daralmayı %26 olarak varsaymaktadır. Bunun yanında modeldeki sektörel tanım ve

<sup>20</sup> <https://voxeu.org/article/three-scenarios-impact-coronavirus-uk-economy>

toplulaştırma uyarınca bu ilk şoka sağlık hizmetlerine olan talebin de %20 civarında arttığı varsayımı eklenmiştir.

“Kısıtlı” sektörlerdeki talep düşüklüğüne bağlı olarak formel kesim ücretlerinde ilk-etkilere bağlı olarak %18.2 civarında gerileme öngörülmüştür. Modelde özel yatırımlar, ekonominin diğer sektörlerindeki özel tüketim ve dış ticaret değerleri, kamu vergi ve harcamaları genel denge çerçeve kurgusu içerisinde “içsel” olarak belirlendiği için bu ilk talep şokları haricinde arz ya da talep yönlü ek bir etki varsayılmamıştır. Dolayısı ile toplam emek ve sermaye talebi ile enformel emek ücretleri ve kar oranları da “içsel” olarak belirlenmektedir.

### **3.1 Covid-19 Krizinin Beklenen Etkileri: Makroekonomik Analiz**

Yukarıda kurgulanan covid19 salgınına yönelik “kısıtlanma” şokları altında makroekonomik modelin içsel dengesi, şokun “ilk-an etkilerini” çözümlenmekte kullanılmaktadır. Söz konusu ilk-an etkileri, ulusal ekonominin üretim sürecindeki girdi-çıkı bağlantılarının (I/O metodolojisi) ötesinde, ortaya çıkan işsizliğe ve ücret daralmasına bağlı gelir kayıplarının sonucunda hanehalklarının ve işletmelerin gelirlerinde gerilemeye neden olmakta ve toplam talebin de gerilemesiyle sonuçlanmaktadır. Talep daralması bir yandan da kamunun vergi gelirlerinin azalmasıyla birlikte kamu bütçesi açığının yükselmesine neden olmaktadır. Daralan yurt içi üretim ve talep, yurt dışı dengesinde ulusal tasarruf yatırım açığının (cari işlemler dengesinin) yeniden belirlenmesine yol açmaktadır. Bu süreçte döviz kuru da döviz piyasasında ödemeler dengesinin yeniden oluşturulması amacıyla belirlenmektedir. Sonuçta söz konusu *ilk-an etkilerinin* çözümlenmesi daralmış bir ekonominin yeni dengesini oluşturmaktadır. Modelin simülasyonu sözünü ettiğimiz bu uyum mekanizmalarının genel denge sistematiği içerisinde sonuçlarını vermektedir.

Bu çerçeve uyarınca Covid-19 salgınının ulusal ekonomide yaratması beklenen makroekonomik *ilk-an* (upon-impact) etkileri 3 no’lu tablo sergilenmektedir. Sektörel düzeydeki mikroekonomik etkileri ise 4 no’lu tabloda sergilemekteyiz.

Model sonuçları, Covid-19 salgınına yönelik kısıtlamaların ilk-anlık ekonomik etkilerinin milli gelirden (GSYH) yıllıklandırılmış olarak % 26.7’lik bir daralma olacağını göstermektedir. Kısıtlanan sektörlerden kaynaklanan şok dalgaları toplam istihdamın (2019 sonuna görece)

%22.8 azalarak, 28.2 milyondan 21.8 milyona gerilemesine; işsizlik oranının ise 2019 ortalaması olan %14.2'den %33.7'e yükselmesine yol açmaktadır. Böylelikle hanehalkı özel kullanabilir geliri %26.5 gerilemekte ve toplam özel tüketim harcama talebinin %23 düşmesine neden olmaktadır. Özel tüketim harcamalarının yanında yatırım harcamalarındaki daralma %66.7 düzeyindedir.

Model sonuçları salgına yönelik tedbirlere bağlı olarak toplam ihracat gelirlerinde %27.8'lik bir kayıp göstermektedir. İthalat talebi de %29.5 gerilemektedir. Ancak mevcut dış borç faizlerinin yükü ve yurt dışı kar transferleri yükümlülükleri cari dengedeki iyileşmeyi çok sınırlı tutmakta; döviz piyasası dengesindeki baskılar *reel döviz kuruna* düşmektedir. Model sonuçları, Covid-19 salgını altında TL'nin *reel aşınma* oranının %30.5 olarak hesaplanmaktadır.

Salgının sektörel düzeydeki mikroekonomik etkileri 4 No'lu tabloda özetlenmektedir. 2 ve 3 No'lu şekilde üretim kayıpları, 4 no'lu şekilde ise sektörel istihdam kayıpları çizilmektedir. Tabloda tüketim ve ihracat talebinin daralması beklenen sektörler açıktan koyuya renklendirilerek öne çıkartılmıştır. Sektörler itibariyle 2019'a görece en yüksek reel üretim daralması yaşayacak beş sektör, sırasıyla, *Konaklama ve Yiyecek Hizmetleri* %55.6; *Turizm*, %51.5; *İnşaat*, %48.7; *Hava Yolu Taşımacılığı* %47.7; ve *Demir, Çelik* %40.5 olarak belirlenmektedir. Bunların yanında özel tüketim harcamaları en yoğun olarak *Hava Yolu Taşımacılığı* ve *Konaklama ve Yiyecek Hizmetleri ve Turizm'de* (%61.1) gerileme göstermektedir. İstihdamın sektörel dağılımı da üretimde yaşanacak daralmayı izlemektedir. Söz konusu kısıtlamanın dışında, daralan talep fiyat ve genel denge sisteminin (gerileyen) kaynak hareketliliği nedeniyle diğer sektörlere yayıldığı ve ortalama olarak %23 - %25 dolayında gerilemeye neden olduğu gözlenmektedir.

Daralan ekonomik aktivite sonucu kamu vergi gelirleri %48.7 küçülmektedir. Kamu vergi gelirlerinin alt kalemleri incelendiğinde, üretim ve istihdam üzerinden alınan vergi gelirinin %49.6; tüketimden alınan vergi gelirinin %47.7 azaldığı anlaşılmaktadır. Kamu tüketim harcamalarında öngörülen %20'lik daralmaya karşın, gelir kalemlerinin azalması çok daha şiddetli olacağından hareketle, merkezi yönetim bütçesindeki bozulma şiddetlenmekte ve milli gelirin %12.4'üne ulaşmaktadır. Bütçe açığı *2019 sabit fiyatlarıyla* 1.23 misli artmakta ve 2019 sonundaki 122.9 milyar düzeyinden, 274.6 milyara çıkmaktadır. Bütçe açığındaki bu yüksek hacimli artış, salgının olumsuz etkilerine karşı geliştirilebilecek kamu politikalarının etkinliği

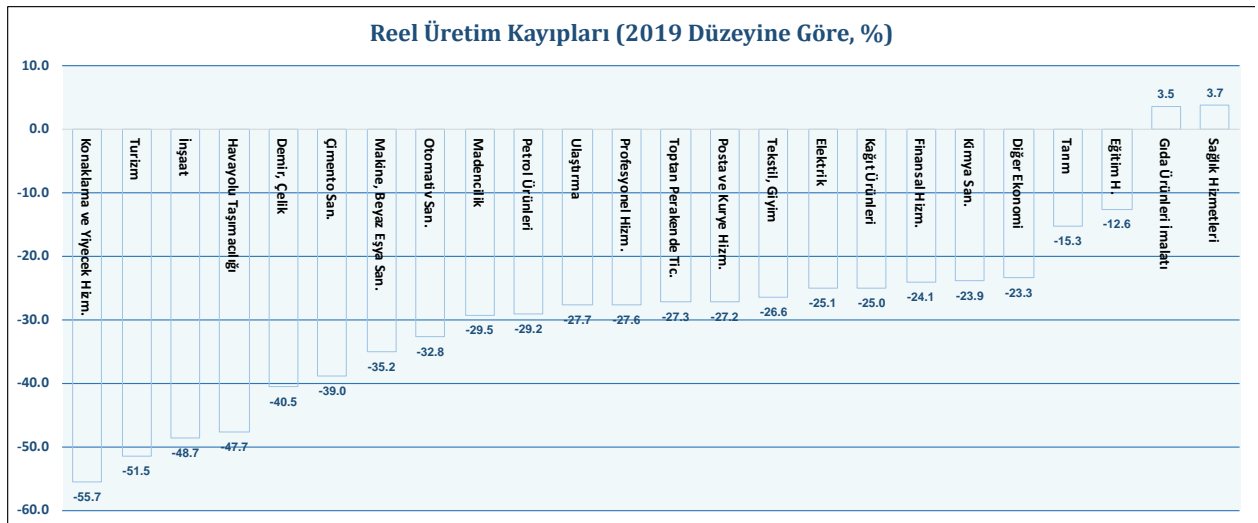
önündeki en önemli engeldir. 2019'dan devralınan olumsuz bütçe dengelerinin mirası salgına karşı geliştirilebilecek mali politika alanını ne yazık ki daraltacaktır.

Tablo 3. COVID-19 Salgının Türkiye Ekonomisine Etkileri

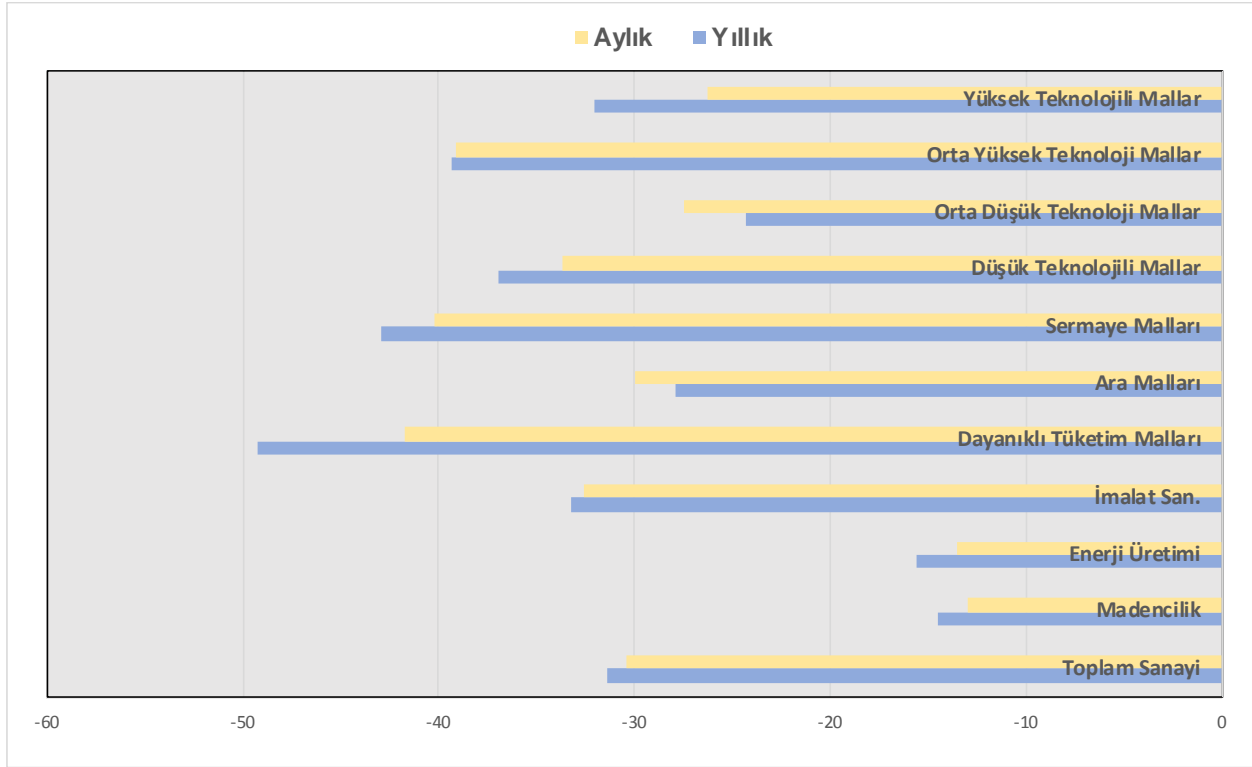
	2019	2020: COVID-19	Değişim (%)
<b>Makroekonomik Etkiler (Reel, Milyar TL, Sabit 2019 fiyatlarıyla)</b>			
GSYH	4,280.4	3,136.0	-26.7
Özel Harcanabilir Gelir	3,702.9	1,981.9	-46.5
Özel Tüketim Harcamaları	2,456.9	1,892.7	-23.0
Yatırım Harcamaları	1,073.9	358.1	-66.7
Toplam İhracat (Milyar US\$)	1,353.2	977.1	-27.8
Toplam İthalat (Milyar US\$)	1,274.7	898.6	-29.5
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)	1.15	1.07	-7.0
Reel Döviz Kuru Aşınma Oranı (TL/US\$)	n.a.	-30.5	-30.5
<b>İşgücü Piyasaları</b>			
Toplam Açık İşsizler (Milyon kişi)	4.7	11.1	137.6
İşsizlik Oranı (%)	14.2	33.7	137.6
Toplam İstihdam (Milyon kişi)	28.2	21.8	-22.8
<b>Kamu Kesimi (Merkezi Yönetim) Bütçe Dengesi (Reel, Milyar TL, Sabit 2019 fiyatlarıyla)</b>			
Toplam Harcamalar	796.2	620.0	-22.1
Kamu Tüketim Harc.	671.1	494.9	-26.3
Toplam Gelirler	673.3	345.4	-48.7
Üretim ve İstihdam Vergileri (SGK dahil)	333.5	168.1	-49.6
Tüketim Vergileri (KDV + ÖTV)	202.5	105.9	-47.7
Gelir Vergisi - Hanehalkları	58.5	31.3	-46.5
Gelir Vergisi - Şirketler Kesimi	78.8	40.0	-49.2
Bütçe Dengesi	-122.9	-274.6	123.5
Bütçe Dengesi / GSYH (%)	-2.9	-12.4	330.4
İç Borç Stoku / GSYH (%)	32.0	61.6	92.6

Tablo 4. COVID-19 Salgınının Türkiye Ekonomisine Etkileri: Sektörel Sonuçlar

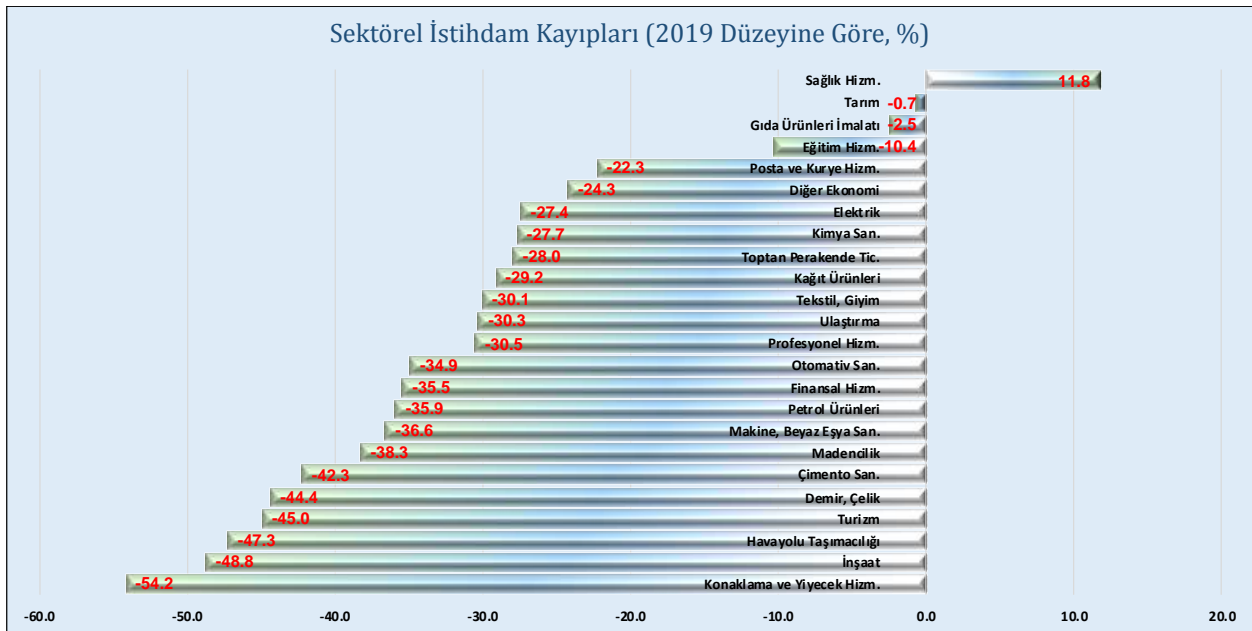
	2020 COVID-19 Salgınından Kaynaklanan Kayıp (%)			
	Reel Üretim	Sektörel İstihdam	Sektörel Özel Tüketim Harcamaları	Sektörel İhracat
AG: Tarım	-15.26	-0.70	-19.27	-6.96
MI: Madencilik	-29.48	-38.29	-23.16	-29.77
FD: Gıda Ürünleri İmalatı	3.51	-2.51	15.00	5.88
TE: Tekstil, Giyim	-26.57	-30.07	-26.26	-26.26
OE: Diğer Ekonomi	-23.32	-24.25	-25.22	-27.67
PA: Kağıt Ürünleri	-25.03	-29.16	-23.25	-25.54
PE: Petrol Ürünleri	-29.18	-35.92	-26.26	-26.26
CH: Kimya San.	-23.91	-27.71	-23.35	-24.78
CE: Çimento san.	-39.00	-42.26	-23.43	-39.58
IS: Demir, Çelik	-40.51	-44.40	--	-41.96
MW: Makine, beyaz Eşya San.	-35.18	-36.60	-26.26	-26.26
AU: Otomatik san.	-32.76	-34.95	-26.26	-26.26
EL: Elektrik	-25.13	-27.44	-23.04	-25.23
CN: İnşaat	-48.75	-48.76	-22.26	-47.77
RT: Toptan Parakende Ticaret	-27.33	-27.98	-26.26	--
TR: Ulaştırma	-27.65	-30.32	-26.26	-26.26
AT: Hava yolu taşımacılığı	-47.66	-47.27	-61.06	-61.06
PS: Posta ve kurye hizmetleri	-27.19	-22.31	-26.56	-32.73
AF: Konaklama ve yiyecek hizmetleri	-55.66	-54.19	-61.06	-61.06
PR: Profesyonel Hizmetler	-27.59	-30.54	-23.61	-28.36
FS: Finansal hizmetler	-24.11	-35.46	-21.15	-20.35
TS: Turizm	-51.54	-44.96	-61.06	-61.06
ES: Eğitim Hizmetleri	-12.62	-10.41	-32.14	--
HE: Sağlık Hizmetleri	3.69	11.77	15.00	-4.66



Şekil 2. Covid-19 Salgını Nedeniyle Yaşanacak Üretim Kayıpları: Model Projeksiyonları



Şekil 3. Sanayi Üretim Yıllık Değişim (Nisan 2020) (Kaynak: TÜİK sanayi istatistikleri)



Şekil 4. Covid-19 Salgını Nedeniyle Yaşanacak İstihdam Kayıpları

### 3.2 Covid-19 Salgınının Ekonomik Etkilerine Karşı Alternatif Politika Arayışı:

#### 3.2.1 Emek Gelir Desteği Politikası

Çalışmamızın bu bölümünde Covid-19 salgınının olumsuz iktisadi sonuçlarını göğüslemeye ve karşılamaya yönelik alternatif kamu politikalarını geliştirmeye amaçlamaktayız. İlk olarak vurgulamamız gerekir ki Covid-19 salgınının yarattığı etkilerin dinamik ve çok boyutlu olması kapsamlı ve salgının seyrine uygun olarak dinamik epidemiyolojik (örneğin karantina kararlarının zamanlaması, ne kadar süreceği vs.), sağlık (sağlık sisteminin salgının olası dalgaları karşısında nasıl direnç gösterebileceği) ve ekonomik (gerek salgının kendisi gerekse salgına karşı alınan önlemlerden etkilenen toplumsal kesimler ve genel ulusal ve uluslararası ekonomik ilişkilerin nasıl şekilleneceğine dair öngörüler) politikalarını bir arada düşünmeyi gerektirmektedir.

Dolayısıyla, bu doğrultudaki ana yaklaşımımızın yurtiçi ekonomide bütün sektörlerde ve gelir gruplarında *topyekun bir iyileştirmenin mümkün olmayacağı ve gerçekçi politika alternatifleri önerilerinin seçici* olması gerektiğidir. Gerek ekonominin kaynak kısıtları, gerekse sosyal dayanışma ve salgının yol açacağı (derinleştireceği) gelir eşitsizliği üzerine olan toplumsal duyarlılığımız, geliştirilecek politika alternatiflerinde *öncelikli tercihler yapmamızı* gerekli kılmaktadır.

Bu yaklaşım uyarınca geliştirilen alternatif politika programı öncelikle *ücretli emek ve kendi hesabına çalışanlar ile küçük esnaf* gelirlerinin korunmasını amaçlayacaktır. Taymaz 2020 çalışmasında da altı çizildiği üzere, gelir desteği politikasının iki temel gerekçesi söz konusudur:

- İlk olarak, bilindiği üzere Covid-19 salgınının engellenmesi ve toplumun salgından zarar görmemesi için bazı faaliyetler kamu tarafından idari kararlarla durdurulmuştur. Toplumun sağlığı nedeniyle faaliyeti durdurulan ve gelirini kaybeden insanlara bizzat öncelikle *toplumun* destek olması gereklidir
- İkinci olarak, bu yönde bir gelir desteği ekonomik daralmayı azaltmaktadır; dolayısıyla, odaklanmış emek gelir desteği programı sadece destek olunan kişilere değil, tüm topluma olumlu katkıda bulunacaktır (çarpan etkisi).



Modelin yukarıda Covid-19 salgınının etkilerini izleyen sonuçları, 2019 yılıyla karşılaştırmalı olarak ücretli emek gelirlerinde %45'lik bir reel kayıp içerildiğini göstermektedir. Bu kayıp, salgına yönelik izolasyon tedbirlerinin bir sonucu olarak toplam istihdamın %22.8 gerilemesi ve kısıtlanmış sektörlerden başlayarak tüm ulusal ekonomiye yayılan daralma etkilerinin ücretli emek gelirlerine yansımalarının doğrudan sonucudur. Dolayısıyla, alternatif politika paketinin ana unsuru her şeyden önce emek gelirlerindeki söz konusu kaybın telafi edilmesi olmalıdır. Böylesi bir gelir transferi paketinin ana amacı kısıtlanmış sektörlerde izolasyona yönelik politikalar sürdürülür iken, ortaya çıkan emek geliri kayıplarının kamu müdahalesiyle doğrudan gelir transferleriyle telafi edilmesidir. Söz konusu Emek Gelir Desteği (EGD) programının maliyetlerinin de doğrudan merkezi yönetim bütçesi kaynaklarınca karşılanması gerekecektir.

Bu bölümde böylesi bir gelir desteği programının tasarımı ve ulusal ekonomide gelirler, kamu mali dengesi üzerine etkileri ve diğer makroekonomik sonuçlarını irdeleyeceğiz. Makroekonomik genel denge modelimiz de bu amaçla bir *sosyal laboratuvar* işlevi görecektir. Daha somut olarak, söz konusu EGD programı şu politikalardan oluşturulmaktadır:

- Covid-19 salgını ve bu salgınının yayılımının engellenmesi amacı ile ortaya konan politikalar sonucunda *kısıtlı sektörler*e yönelik talebin ciddi daralması/faaliyetlerin sona ermesi sonucunda ekonominin geneline yansıyan “küçülme” etkisi nedeni ile işsiz kalmış kesimlere ortalama *formel ücretin %50'sine tekabül edecek sürekli bir gelir desteği*. Bu destek, hanehalkı gelir vergisi vs.'den muaf tutulmalı, *net* olarak ödenmelidir.
- Covid-19 kısıtlamaları sonucu küçük işletmelerinin de gelirlerinde kayıp yaşanmaktadır. Bu nedenle bu gruplara da 2019 toplam sermaye gelirinin üçte birine karşılık gelecek ek bir gelir desteği sağlanmaktadır.
- Bunun yanında farklı tür yerel ve merkezi hükümet ölçeğinde kamu politikalarının, kamu tüketimindeki artış yolu ile (Covid senaryosuna göre yaklaşık %20) ayrıca bir talep etkisi yaratacağı varsayılmaktadır.

Burada özellikle vurgulanması gereken teknik husus, “alternatif” politika paketinin özü itibarıyla “Covid-19” salgınının hüküm sürdüğü makroekonomik konjonktür dahilinde tasarlandığıdır. Dolayısıyla, “kısıtlanan” sektörler e yönelik olan izolasyon tedbirlerinin aynen sürmekte olduğu veri olarak kabullenilmiş ve bu sektörler e yönelik özel tüketim harcaması ve ihracat talebindeki gerilemeler aynı düzeyde korunmuş durumdadır. Bunun ötesinde, Covid-19 salgınının işgücü piyasalarında yaratacağı durgunluk şokuna bağlı olarak formel kesim reel ücretlerinde %18

düzeyinde varsayılmış olan gerileme de aynen korunmaktadır. İşgücü piyasalarında beklentilerin oluşması ve iş gücüne katılım, ya da beklenen karlılığa dayalı olarak istihdam talebinde muhtemel değişiklikler modelimizi teknik donanımı dışında olup, senaryolar arasında rastgele varsayımlar yapmamak uğruna reel ücret düzeylerindeki bu kaybı da alternatif politika paketinin unsurları arasında korumaktayız. Bu kurgu altında, devlet eliyle yaratılan emek geliri desteği sisteminin bir yandan da işletmelerde ücret maliyetlerindeki %18'lik azalmayı üstlenmesi olarak da kabul edilebilir. Model tasarımı bu biçimiyle “kısa zamanlı iş gücü program desteği” politikasını yansıtmaktadır. Aşağıda istihdam sonuçlarında göreceğimiz üzere, reel ücret maliyetlerinin 2019 düzeyine görece bu hacimde düşürülmüş olması krizden çıkışta şirketler kesiminin maliyetlerini de güçlü biçimde aşağı çekmekte ve istihdam talebinin yeniden canlanmasında güçlü bir etken olmaktadır.

Modelin Covid-19 salgınına bağlı ekonomik sonuçlarından hareketle yukarıda tanıttığımız *Emek Gelir Desteği* alternatif paketinin ekonomik maliyeti (sabit 2019 fiyatlarıyla) 123.5 milyar TL olarak öngörülmektedir. Bu rakam 2019 milli gelirinin %2.9'una tekabül etmektedir. Elgin v.d.'nin 7 Mayıs 2020 tarihli Vox CEPR çalışmasında tanıtilan paketler ile karşılaştırıldığında paketin mali boyutunun uluslararası benzer tasarımlarla karşılaştırıldığında *ortalama büyüklükte* olacağı anlaşılmaktadır. IMF de G20'de post-corona (şirket vs'ye finansal destek kalemleri hariç) kamu harcamaları/ vergi kökenli önlemlerin GSYH'nin %2.1 düzeyinde gerçekleşeceğini tahmin etmektedir.

EGD Programının temel ekonomik büyüklüklerini veren model sonuçları Tablo 5'de sergilenmektedir. Tablo 6 ise alternatif programın makroekonomik göstergelerini 2019 ve Covid-19 salgınına görece sunmaktadır. Emek Gelir Desteği programı hanehalkları emek gelirlerini Covid-19 salgınında oluşan sonuçlara görece %68.9 oranında telafi sağlamaktadır. Böylelikle, salgın öncesinin 2019'da gerçekleşmiş değerlerine görece, program altında emek gelirlerindeki kayıp %6.67 düzeyinde kalmaktadır. Emek gelirlerinin bu şekilde desteklenmesi öncelikle özel tüketim talebini uyarırmış olacaktır. Model sonuçları, EGD programında özet tüketim harcamalarının Covid-19 salgının etkilerine görece%6.67'lik bir ivmelenmeyle artış yaratacağını dile getirmektedir. Böylelikle, tüketim harcamalarının çarpan etkisiyle ekonominin tümüne yayılan fiyatlar sistemi ve uyarılan aramalı girdi-çıktı bağlantılarıyla birlikte milli gelirde (GSYH) %14.43'lük bir genişlemeye yol açmakta ve 2019'a görece yaşanacak milli gelir kayıplarını %16.17 olarak sonuçlandırmaktadır (Covid-19 salgını altında milli gelir kayıpları %26.7 düzeyinde öngörülmektedir.)

Yukarıda vurguladığımız üzere, formel kesim reel ücret maliyetlerinde kabul edilen (ve kamunun gelir desteği programı altında kısmen telafi edilen) %18 düzeyindeki aşınma istihdam talebinde itici bir rol oynamakta ve gelir paketinin yaratmış olduğu genişleyici talep-yönlü ivmelenmeyle birlikte istihdam hızla yükselebilmektedir. Model sonuçları, alternatif EGD kurgusunun Covid-19 salgını sonrası ortama göre istihdamın %25 arttırılabileceğini ve işsizlik oranının %17.1'e çekilebileceğini göstermektedir.

Programın emek gelirleri yanında –daha düşük boyutta da olsa— hanehalkı sermaye gelirlerinde de artış yarattığı gözlenmektedir. Bu olgu bir yandan küçük ve orta boy işletme ve kendi hesabına çalışan esnaf kategorilerini desteklemeye yönelik müdahaleye ek olarak reel ücret maliyetlerinde yaratılan düşmenin şirket artığı hesabına eklenmesi sonucunda oluşmaktadır. Alternatif program altında (öncelikle “küçük ve orta boy” sermaye gruplarının paylaşılması gerekeceğini düşündüğümüz) sermaye gelirlerindeki artış, Covid-19 senaryosuna görece %55.5'lik bir artış sağlamak ve hanehalkı sermaye gelirlerinin 2019'a görece olan kaybını %47'den %18'e geriletmektedir.

*Emek Gelir Desteği* programının ana itici gücü aktarılan gelir transferi aracılığıyla öncelikle *özel tüketim harcaması* yönlü bir genişlemenin sağlanmasıdır. Bu aktarım mekanizmasının sektörel dağılımı 7 No'lu Tabloda yer almaktadır. Tabloda “kısıtlanmış” sektörlerde tüketici talebi Covid-19 ortamında olduğu üzere sırasıyla %61 ve %20 düzeyinde düşük tutulmuş ve herhangi bir artışa müsaade edilmemiştir (izolasyon koşulları korunmuştur). Tabloda sergilenen sonuçlara göre tüketim talebinde en yüksek artış yaşayan sektörler *Eğitim Hizmetleri* (%48) olmakta, bunu *Posta ve Kurye Hizmetleri* (%27) ile *Profesyonel Hizmetler* (%17) izlemektedir. Kimya (%16), Çimento (%16) ve Elektrik (%14) gibi *ara ve yatırım malı* üreten sektörler de tüketim talebinin çarpan etkisinden yararlanmaktadır.

Paketin olumlu reel ekonomik etkilerinin bir diğer yansıması kamu maliyesi üzerinedir. Ekonomik canlanmaya bağlı olarak yaşanan dolaylı etkilerle birlikte kamunun bütçe gelirleri Covid-19 ortamına görece %45 artış göstermekte ve bütçe açığı 217 milyar TL olarak gerçekleşmektedir. Dolayısıyla, Covid-19 dengesindeki 274 milyar TL'ye göre, uygulanan paketin yarattığı canlanma sayesinde paket maliyetinin 57.3 milyar TL'si (274mil – 217mil) “geri kazanılmaktadır”. Böylelikle bütçe açığının milli gelire oranı Covid-19 salgını altında muhtemel %12.3'ten, EGD paketi uygulaması altında %6.3'e geriletilmektedir (2019 düzeyi %2.87).

Kamu bütçe gelirlerindeki artışın ana kaynağı “üretim ve istihdam” üzerinden alınan vergilerle birlikte KDV ve ÖTV bazlı dolaylı tüketim vergileridir. Model sonuçları, Covid-19’a görece üretim vergi gelirlerinde %59; dolaylı tüketim vergilerinde de %51’lik artış göstermektedir. Şirketler kesimi gelir vergisi gelirindeki artış da %27’ye ulaşmaktadır.

Üretim geri kazanımlarının sektörel dağılımı 8 NO’lu Tabloda sergilenmektedir. Model sonuçları, Covid-19 salgını ile karşılaştırıldığında en hızlı artış gösteren sektörleri *İnşaat* (%54), *Demir, Çelik* (%51), *Çimento* (%35), *Kimya* (%17) ve *Makine ve Beyaz Eşya* (%22) olarak belirtmektedir. Tüketim talebi üzerinden kurulan canlanma, özellikle ara malı ve yatırım sektörleri aracılığıyla sürdürülmektedir. Bu sonuçlar bir yandan da ekonominin sabit sermaye yatırım talebinin Covid-19’a görece %124 artış göstererek 2019’a görece kaybın %66’dan, %25’e gerilemesi sayesinde.

*Tablo 5. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası*

**Temel Ekonomik Büyüklükler (Milyar TL, Sabit 2019 Fiyatlarıyla)**

	<b>2019</b>	<b>2020: COVID-19</b>	<b>Emek Gelir Desteği Programı</b>
GSYH	4,280.381	3,136.004	3,588.388
Özel Harcanabilir Gelir	3,702.862	1,981.949	3,177.452
Hanehalkları Ücretli Emek Gelirleri	1,284.166	709.562	1,198.487
Hanehalkları Sermaye Gelirleri	2,418.695	2,418.695	1,978.965
Toplam İstihdam	28.204	21.782	27.261
Toplam İşsiz	4.668	11.090	5.611
İşsizlik Oranı (%)	14.20	33.74	17.07
Bütçe Dengesi	-122.861	-274.582	-217.328
Bütçe Dengesi / GSYH (%)	-2.87	-12.35	-6.34
EGD Program Maliyeti	--	--	123.480
EGD Program Maliyeti / GSYH (%)	--	--	2.88

Tablo 6. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Makroekonomik Sonuçlar

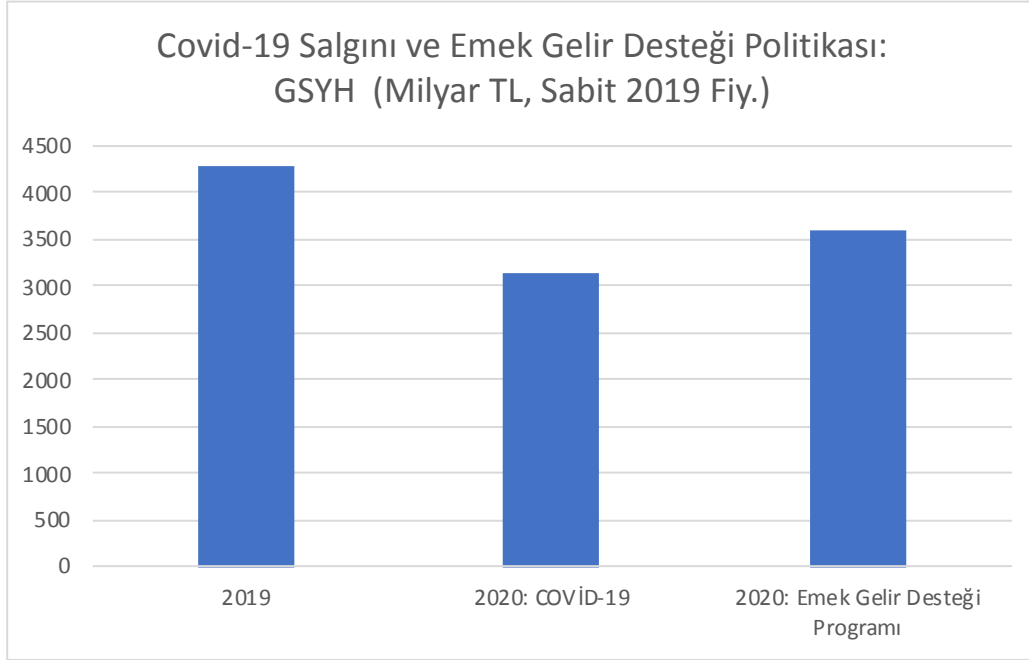
	<b>Covid-19 Salgını</b>	<b>Emek Gelir Desteği Politikası Altında</b>	
	<b>2019 Sonuna Görece Değişim (%)</b>	<b>2019 Sonuna Görece Değişim (%)</b>	<b>Covid-19 Salgının Etkilerine Görece Değişim (%)</b>
GSYH	-26.74	-16.17	14.43
Özel Harcanabilir Gelir	-46.48	-14.19	60.32
Hanehalkları Ücretli Emek Gelirleri	-44.75	-6.67	68.91
Hanehalkları Sermaye Gelirleri	-47.39	-18.18	55.53
Özel Tüketim Harcamaları	-22.96	-17.82	6.67
Yatırım Harcamaları	-66.65	-25.14	124.48
Toplam İhracat (Milyar US\$)	-27.79	-19.27	11.80
Toplam İthalat (Milyar US\$)	-29.50	-20.46	12.83
Cari İşlemler Dengesi / GSYH (%)	-6.96	18.54	27.41
Reel Döviz Kuru Aşınma Oranı (TL/US\$)	-30.49	-2.60	27.89
<b>İşgücü Piyasaları</b>			
Toplam Açık İşsizler	137.57	20.20	-49.40
İşsizlik Oranı (%)	33.74	17.07	-49.40
Toplam İstihdam (Milyon kişi)	-22.77	-3.34	25.15
<b>Kamu Kesimi (Merkezi Yönetim) Bütçe Dengesi</b>			
Toplam Harcamalar	-22.13	-9.70	15.96
Kamu Tüketim Harc.	-26.26	-11.51	20.00
Toplam Gelirler	-48.70	-25.50	45.23
Üretim ve İstihdam Vergileri (SGK dahil)	-51.70	-23.03	59.35
Tüketim Vergileri (KDV + ÖTV)	-47.72	-21.01	51.10
Gelir Vergisi - Hanehalkları	-46.48	-46.48	0.00
Gelir Vergisi - Şirketler Kesimi	-49.18	-35.42	27.06
Bütçe Açığı	123.49	76.89	-20.85
Bütçe Açığı / GSYH (%)	12.35	6.34	-48.64
İç Borç Stoku / GSYH (%)	61.63	39.99	-35.11

Tablo 7. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Sektörel Özel Tüketim Harcamaları

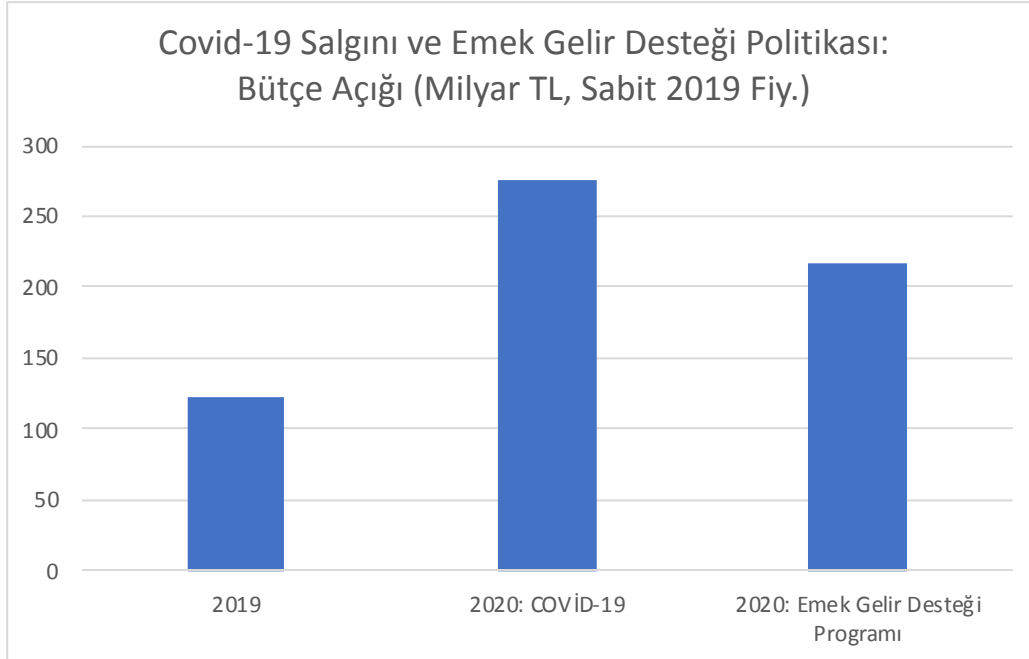
	Covid-19 Salgını	Emek Gelir Desteği Politikası Altında	
	2019 Sonuna Görece Değişim (%)	2019 Sonuna Görece Değişim (%)	Covid-19 Salgının Etkilerine Görece Değişim (%)
AG: Tarım	-19.27	-15.34	4.87
MI: Madencilik	-23.16	-11.56	15.09
FD: Gıda Ürünleri İmalatı	15.00	15.00	0.00
TE: Tekstil, Giyim	-26.26	-26.26	0.00
OE: Diğer Ekonomi	-25.22	-7.61	23.56
PA: Kağıt Ürünleri	-23.25	-10.73	16.31
PE: Petrol Ürünleri	-26.26	-26.26	0.00
CH: Kimya San.	-23.35	-10.81	16.35
CE: Çimento san.	-23.43	-10.45	16.96
MW: Makine, beyaz Eşya San.	-26.26	-26.26	0.00
AU: Otomotiv san.	-26.26	-26.26	0.00
EL: Elektrik	-23.04	-11.63	14.83
CN: İnşaat	-22.26	-10.95	14.55
RT: Toptan Parakende Ticaret	-26.26	-26.26	0.00
TR: Ulaştırma	-26.26	-26.26	0.00
AT: Hava yolu taşımacılığı	-61.06	-61.06	0.00
PS: Posta ve kurye hizmetleri	-26.56	-6.64	27.13
AF: Konaklama ve yiyecek hizmetleri	-61.06	-61.06	0.00
PR: Profesyonel Hizmetler	-23.61	-10.60	17.03
FS: Finansal hizmetler	-21.15	-14.01	9.05
TS: Turizm	-61.06	-61.06	0.00
ES: Eğitim Hizmetleri	-32.14	1.09	48.96

Tablo 8. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Sektörel Üretim Sonuçları

	Covid-19 Salgını	Emek Gelir Desteği Politikası Altında	
	2019 Sonuna Görece Değişim (%)	2019 Sonuna Görece Değişim (%)	Covid-19 Salgının Etkilerine Görece Değişim (%)
AG: Tarım	-15.26	-14.09	1.38
MI: Madencilik	-29.48	-16.00	19.12
FD: Gıda Ürünleri İmalatı	3.51	3.37	-0.14
TE: Tekstil, Giyim	-26.57	-24.69	2.56
OE: Diğer Ekonomi	-23.32	-10.44	16.80
PA: Kağıt Ürünleri	-25.03	-13.91	14.84
PE: Petrol Ürünleri	-29.18	-24.53	6.57
CH: Kimya San.	-23.91	-10.33	17.85
CE: Çimento san.	-39.00	-17.38	35.46
IS: Demir, Çelik	-40.51	-10.10	51.12
MW: Makine, beyaz Eşya San.	-35.18	-20.89	22.06
AU: Otomotiv san.	-32.76	-22.21	15.68
EL: Elektrik	-25.13	-13.41	15.65
CN: İnşaat	-48.75	-21.53	53.10
RT: Toptan Parakende Ticaret	-27.33	-23.52	5.24
TR: Ulaştırma	-27.65	-22.16	7.59
AT: Hava yolu taşımacılığı	-47.66	-43.57	7.81
PS: Posta ve kurye hizmetleri	-27.19	-14.66	17.22
AF: Konaklama ve yiyecek hizmetleri	-55.66	-54.42	2.79
PR: Profesyonel Hizmetler	-27.59	-14.92	17.49
FS: Finansal hizmetler	-24.11	-16.45	10.10
TS: Turizm	-51.54	-51.09	0.94
ES: Eğitim Hizmetleri	-12.62	2.80	17.64

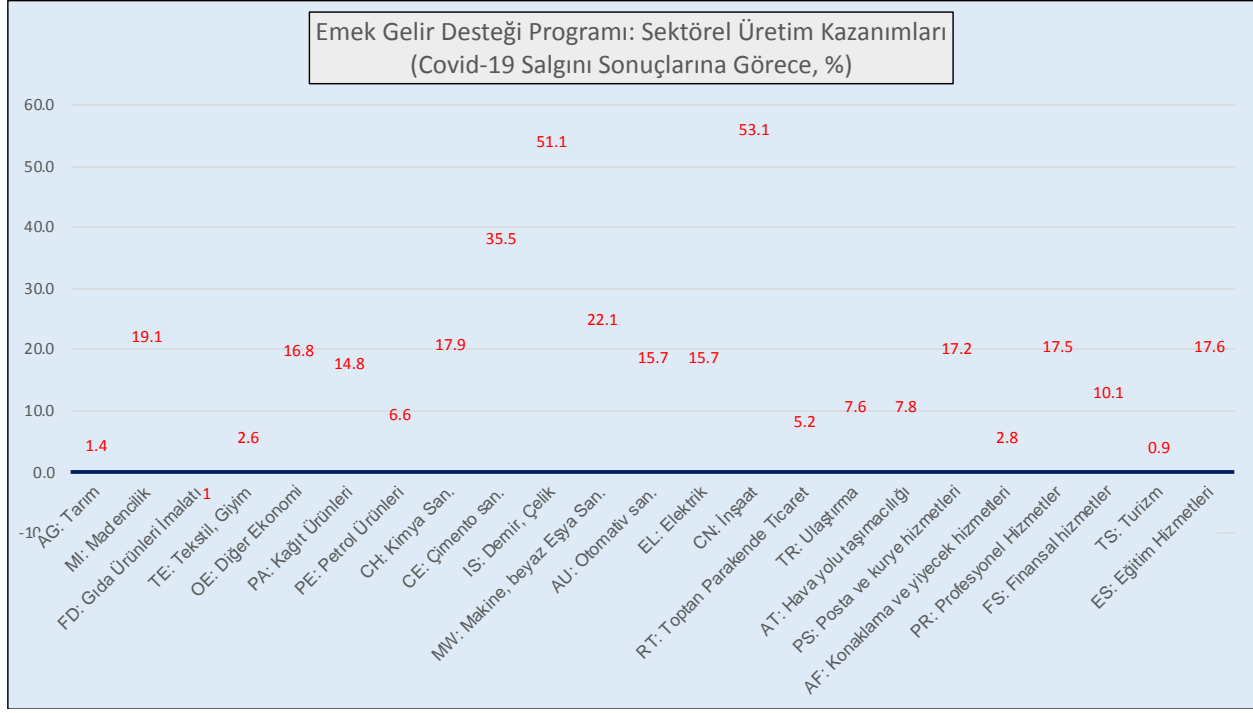


**Şekil 5. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: GSYH**



**Şekil 6. Covid-19 Salgını ve Emek Gelir Desteği Politikası: Bütçe Açığı**





**Şekil 7. Emek Gelir Desteği Programı: Sektörel Üretim Kazanımları**

#### **4. COVID-19 PANDEMİSİ'NİN GELİR DAĞILIMI VE YOKSULLUĞA ETKİSİ: HANEHALKLARI DÜZEYİ GELİR VE YAŞAM KOŞULLARI ARAŞTIRMASI**

Ancak, kuşkusuz ki sektörel düzeyde sonuçlar üreten analizler (istihdam kaybı vs.) yoksulluk ve gelir dağılımı analizi için yeterli değildir. Çünkü yoksulluğu ve gelir dağılımını belirleyen kişinin değil hanenin geliridir. Ayrıca hanelerin tek geliri emek geliri değildir, hane gelirinin tümünü (emek gelirine ek olarak özel ve kamu transferleri, sermaye geliri) gösteren veri setlerine ihtiyaç vardır. Üstüne üstlük haneler COVID-19 şokunda farklı etkilenecektir: 1) Bazı hanelerdeki tüm çalışanlar sektörden etkilenirken, işkoluna bağlı olarak bazı hanelerde ya kimse ya da sadece bazı kişiler ekonomik daralmadan doğrudan etkileyecektir. 2) Gelir kaybının haneyi yoksulluğa

sürükleyip sürüklemeyeceği, hanenin önceki yıllarda yaptığı borç veya birikime de bağlıdır. 3) Hanelerin bu krizden nasıl etkileneceği bir dereceye kadar da hanenin demografik yapısına bağlıdır (hane büyüklüğü, ortalama eğitim durum vs., hanede emekli bireylerin bulunup bulunmadığı). Bu nedenlerle krizin sektörel etkilerinin yoksulluk ve gelir dağılımına yansımaları hesaplamak için girdi – çıktı analizini hanenin hem gelirini, hem servetini (en azından ev sahipliği) hem de demografik özelliklerini gösteren veri setine bağlayarak yapmak gerekmektedir.

Dolayısıyla, yukarıda sunduğumuz makro düzey UGD modelinin, hanehalklarının gelir yoksunluğunu daha detayda incelenmesi için odaklanmış demografik yapı çalışmasına gereksinim bulunmaktadır. Proje Raporumuzun ikinci teknik düzeyi bu amaca yöneliktir. Çalışmamızın bu bölümünde COVID-19 Pandemisinin gelir dağılımı etkilerini Hanehalkları Düzeyinde, özellikle gelir ve yaşam koşulları açısından inceleyeceğiz.

## 4.1. Yöntem

### 4.1.1 Veri Kaynakları:

Gelir ve Yaşam Koşulları 2018 Anketi (GYKA 2018) analizde kullanılan esas veri kaynağını oluşturmuştur. Kasım 2020 itibariyle, TÜİK'in araştırmacılarla paylaştığı en yeni anket, 2018 anketidir. GYKA 2018 hanelerin geliri hakkında en güncel verileri içeren mikro veri setidir. Bu veri seti aynı zamanda TÜİK'in yayınladığı yoksulluk<sup>21</sup> ve gelir dağılımı istatistiklerinin de kaynağıdır. GYKA 2018 veri seti içinde istihdam kayıplarının simülasyonu için gerekli olan istihdam verileri ise TÜİK'in Merkezi Dağıtım Sistemi'nden (TÜİK MDS) elde edilmiştir.<sup>22</sup> TÜİK MDS'den Ağustos 2020'ye kadar olan işgücü istihdam verilerini toplu olarak indirmek mümkündür. 2018 veri setindeki parasal değerler, TÜİK'in her ay yayınladığı TÜFE endeksi kullanılarak pandemi kısıtlamalarının başlangıcı ve öncesi olan Şubat 2020'ye getirilmiştir.<sup>23</sup> Covid-19 pandemisine karşı alınan önlemler Hazine ve Maliye Bakanlığı'ndan elde edilmiştir.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> TÜİK yoksulluk ve gelir dağılımı istatistikleri: <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=gelir-yasam-tuketim-ve-yoksulluk-107&dil=1>

<sup>22</sup> TÜİK Merkezi Dağıtım Sistemi: <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>

<sup>23</sup> TÜİK enflasyon istatistikleri: <https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1>

<sup>24</sup> Hazine ve Maliye Bakanı Albayrak'ın YEP sunumu: <https://www.hmb.gov.tr/haberler/hazine-ve-maliye-bakani-sayin-berat-albayrak-yeni-ekonomi-programi-sunumunu-gerceklestirdi>

#### 4.1.2 Kritik Varsayımlar:

1. Bu bölümde yalnızca statik analizler yapılmış; şirketlere verilen kredilerin, SGK prim ertelemelerinin dolaylı etkileri ve genel denge etkileri göz ardı edilmiştir.
2. Yalnızca hanelere doğrudan verilen yardımlar değerlendirmeye alınmıştır.
3. Eldeki verinin kısıtlı olması sebebiyle yalnızca ücret, müteşebbis ve gayri-menkul gelirindeki muhtemel azalmalar göz önüne alınmış olup diğer gelir türleri (kamu ve özel transferlerdeki değişimler) analize dahil edilmemiştir.
4. En düşük emekli aylığını 1500 TL'ye çıkartan düzenleme, bu kişileri GYKA 2018 mikro veri setinden tespit etmenin güvenilir bir yöntemi olmaması sebebiyle analize dahil edilmemiştir.
5. Kamu bankalarının hanelere doğrudan verdiği krediler, hibe olmadığı için değerlendirmeye alınmamıştır.
6. İşsizlik ödeneği alan kişilerin çalışmadıkları ve her ay bu desteklerden faydalandıkları varsayılmıştır. Kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlananların bu yardımları üç ay boyunca aldığı varsayılmıştır.
7. Nakdi yardımların dağıtımından yalnızca kriterlere uyan ihtiyaç sahiplerinin yararlandığı varsayılmıştır.
8. Perakende ticaret, konaklama, kültür-eğlence ve diğer faaliyet kollarında (NACE REV 2: 6, 8, 17 ve 18 alt grupları) çalışan, işveren ve kendi hesabına çalışanlardan işini kaybetmeyenlerin pandemi sürecinde %50 gelir kaybına uğradığı varsayılmıştır.
9. 2018-2020 arasında gerçekleşen demografik değişimler (nüfusun yaşlanması, eğitim seviyesinin yükselmesi vs.) dikkate alınmamıştır.

#### 4.2 Pandemi Dolayısıyla Yaşanan Gelir Kayıplarının Tahmini

Karşılaştırmaları kolaylaştırmak için GYKA 2018'deki tüm parasal değerler TÜFE kullanarak Şubat 2020 seviyesine getirilmiştir.<sup>25</sup>

Pandemi dolayısıyla yaşanan gelir kayıpları tahminine ilk olarak istihdam kayıplarını tahmin ederek başlamaktayız. Analizin anlaşılması açısından izlediğimiz yolu ve adımlarımızı sırasıyla

---

<sup>25</sup> Pandemi sürecine paralel olarak devam eden döviz kuru krizin enflasyon üstündeki etkileri henüz belli olmadığından pandemi öncesindeki son ay olarak Şubat 2020 seçilmiştir. Aygün, Köksal, Uysal (2020)'de benzer bir yol izlemiştir:

<https://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2020/10/ArastirmaNotu254.pdf>

vermek uygun olacaktır. İkinci adımda, işini kaybedenlerin bir kısmının işsizlik aylığı aldığını göz önünde bulunduruldu. Üçüncü adımda, işten çıkartılmayıp ücretsiz izne çıkartılanların acil olarak devreye sokulmuş olan Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) veya Nakdi Ücret Desteğinden (NÜD) faydalandığı göz önünde bulunduruldu. Dördüncü adımda, kendi hesabına ve işveren olarak çalışanlardan perakende ticaret, konaklama, kültür-eğlence ve diğer faaliyet kollarında olanların gelirlerinin yarısını kaybettiği varsayıldı. Dördüncü adım sonunda emek gelirindeki değişim tahmin edilmiş ardından *Şekil 2, 3 ve 4*'te gösterilen dağılımları elde edilmiştir. Tablo 3, buraya kadar olan adımların toplam emek geliri üstüne etkisini sunmaktadır.

Beşinci adımda, 2020 için tahmin edilmiş emek geliri, hane gelirine entegre edilmiş ve gayrimenkul kira geliri olanların kira gelirlerinin yarısını kaybettiği varsayılmıştır. Altıncı adımda, hanelerin kişi başı geliri hesaplanıp, kişi başı geliri brüt asgari ücretin üçte-birinin altında kalanlardan bir kısmının hanelere yapılan 1000TL'lik nakdi yardımdan faydalandığı varsayıldı. Altıncı adım sonunda elde edilen gelir dağılımı *Şekil 5*'te gösterilmiştir. Yedinci adımda ise, TÜİK ile karşılaştırmalı analiz yapabilmek için, hanelerin eşdeğer kişi başı geliri hesaplanmış ve Gini katsayısı, %50 medyan gelirinin altında kalan yoksulların oranı ve yoksulluk açığı hesaplanmıştır (Bakınız *Şekil 6* ve Tablo 4). Aşağıda her adım detaylı olarak anlatılmıştır.

#### **4.2.1 Adım 1: İstihdam Kayıplarının Tahmini**

*Şekil 8*'de görüldüğü üzere bazı sektörlerde ciddi istihdam kayıpları 2019'da gerçekleşmiştir. Özellikle inşaat sektöründe istihdam kayıplarının çoğu 2019'da gerçekleşmiştir. *Tablo 9*, 2018, 2019 ve Mart – Ağustos 2020'deki ortalama istihdam sayısını ve yıldan yıla değişimi detaylı olarak göstermektedir. Örneğin, 2018-2020 arasında hizmet sektöründe kayıtsız olarak çalışan erkeklerin %19.3'ü işini kaybetmiştir. İstihdam kayıplarını GYKA 2018 veri setine entegre edebilmek için önce Tablo 9'dekine paralel alt-gruplar oluşturulmuştur. Daha sonra da GYKA 2018'de her alt-grupta çalışanlar arasından Tablo 1'deki oran kadar kişi rassal olarak seçilip tüm istihdam gelirlerini (ücret, yevmiye veya müteşebbis) kaybettikleri varsayıldı. Örneğin, GYKA 2018'de hizmet sektöründe kayıtsız olarak çalışan 2,078 erkek vardır. Bu erkeklerden %19.3'ü (401 kişi) rastsal olarak seçilip emek gelirleri sıfırlanmıştır. 2018'den sonra istihdam kaybı yaşamayan sektörler için GYKA 2018'de istihdam değişimi olmadığı varsayılmıştır.

2019 için, Adım 1'de anlatılan işlemler dışında herhangi bir işlem yapılmamıştır.

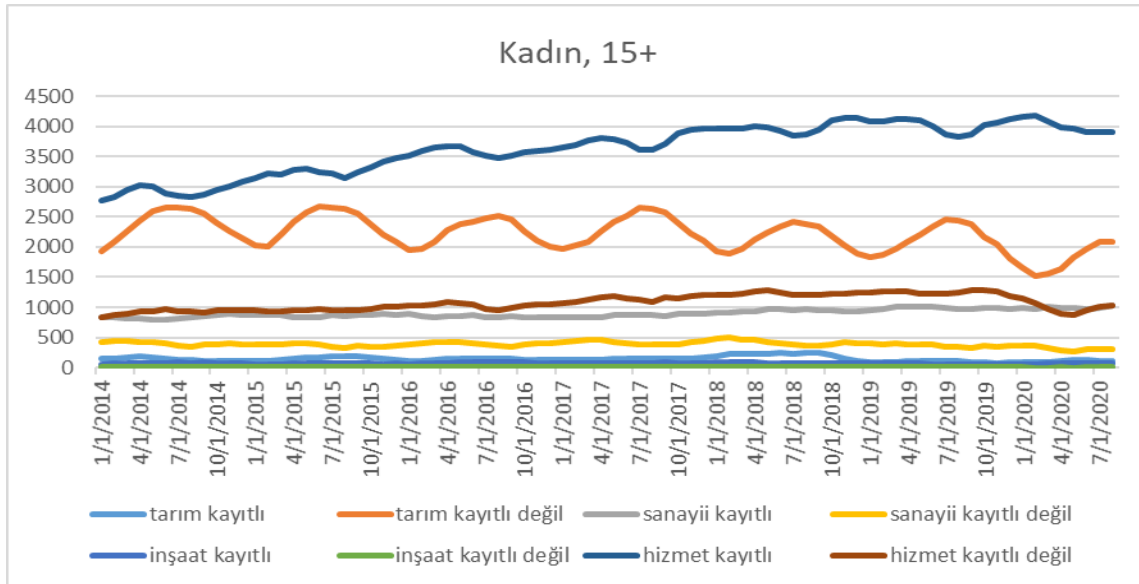
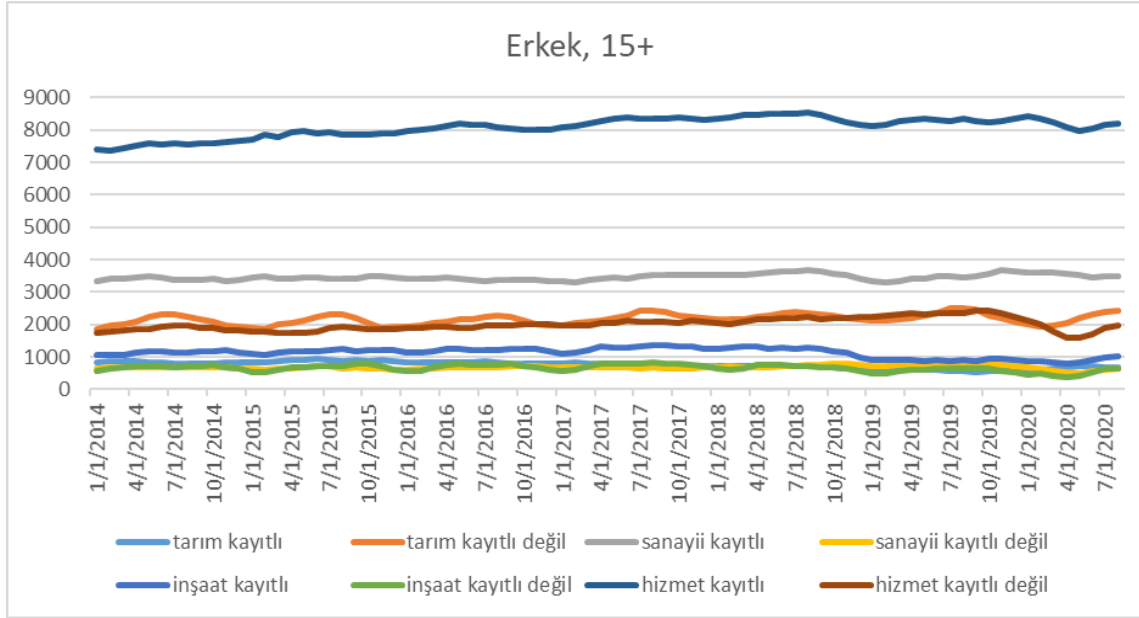
#### 4.2.2 Adım 2: İşsizlik Ödeneği

Türkiye’de işsizlik aylığı 6 ay ile 10 ay arası alınabilir (brüt asgari ücretin %40 ile %80 arası bir miktar). İşsizlik aylığının süresi son üç yılda kayıtlı olarak çalışılan güne oranla artmaktadır.<sup>26</sup> Hazine ve Maliye Bakanlığı’nın 29 Eylül 2020 itibarıyla yaptığı ve Tablo 10’da özetlenen açıklamaya göre, pandemi başlangıcından itibaren 3.6 Milyar TL işsizlik aylığı ödenmiştir. Açıklamada kaç kişiye veya ortalama ne kadar ödeme yapıldığı belirtilmemiştir. Acil önlemlerin açıklandığı Mart ortasından açıklama tarihine geçen beş ay boyunca brüt asgari ücretin %60’ı (1,766 TL) ödenmiş olması durumunda 408 bin kişinin işsizlik aylığından faydalandığı varsayıldı.

Tablo 9’dan hesaplanabileceği gibi, tarım sektörü hariç diğer sektörlerdeki 2018 – 2020 yılları arasındaki kayıtlı istihdam kaybı 670 bin kişidir. 408 bin kişi, 670 binin %61’ine denk gelmektedir. GYKA 2018 veri seti içinde Adım 1’de işini kaybedenlerden kayıtlı ve ücretli veya yevmiyeli çalışanlardan %61’i rastsal olarak seçilmiş ve bu kişilere 1,766TL işsizlik ödeneği isnat edilmiştir.

---

<sup>26</sup> <https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/issizlik-maasi-ne-kadar-2020-issizlik-maasi-458348.html>



Şekil 8. Sektör ve Sigorta Durumuna göre İstihdam (bin kişi)

Not: TÜİK MDS. TÜİK Merkezi Dağıtım Sistemi. İşgücü Veri tabanı aynı anda en fazla dört alt kategorinin seçilmesine izin vermektedir. Bu bölümde istihdam değişimindeki temel farklılaşmaları ortaya koyabilmek için; yaş (15+), cinsiyet, iktisadi faaliyet kolu (4 grup) – Rev2 ve sosyal güvenlik kurumuna kayıtlılık seçilmiştir.

Tablo 9. Sektör ve Sigorta Durumuna göre İstihdam (bin kişi)

	Bin kişi			Değişim	
	2018	2019	2020	2019/2018	2020/2018
<b>Erkek</b>					
Tarım kayıtlı	700	585	691	-0.164	-0.013
Tarım kayıtsız	2,247	2,263	2,220	0.007	-0.012
Sanayii kayıtlı	3,570	3,466	3,516	-0.029	-0.015
Sanayii kayıtsız	723	749	563	0.037	-0.221
İnşaat kayıtlı	1,232	905	887	-0.265	-0.280
İnşaat kayıtsız	673	587	505	-0.128	-0.250
Hizmet kayıtlı	8,402	8,274	8,107	-0.015	-0.035
Hizmet kayıtsız	2,157	2,330	1,742	0.080	-0.193
Toplam kayıtlı	13,904	13,230	13,202	-0.048	-0.051
Toplam kayıtsız	5,800	5,929	5,029	0.022	-0.133
<b>Kadın</b>					
Tarım kayıtlı	212	95	114	-0.552	-0.464
Tarım kayıtsız	2,144	2,133	1,863	-0.005	-0.131
Sanayii kayıtlı	943	983	995	0.043	0.056
Sanayii kayıtsız	417	368	299	-0.116	-0.284
İnşaat kayıtlı	73	62	72	-0.150	-0.017
İnşaat kayıtsız	9	5	3	-0.468	-0.688
Hizmet kayıtlı	3,990	4,025	3,962	0.009	-0.007
Hizmet kayıtsız	1,229	1,249	957	0.016	-0.221
Toplam kayıtlı	5,217	5,165	5,142	-0.010	-0.014
Toplam kayıtsız	3,798	3,755	3,121	-0.012	-0.178
<b>Toplam</b>	28,720	28,079	26,493	-0.022	-0.078

Not: 2018 ve 2019 sütunlarındaki veriler tüm yıl ortalamasıdır. 2020 sütunu, Mart-Ağustos ortalamasıdır.

Kaynak: TÜİK Merkezi Dağıtım Sistemi.

### 4.2.3 Adım 3: Kısa Çalışma Ödeneği (KÇÖ) ve Nakdi Ücret Desteği (NÜD)

Tablo 9'da görüldüğü üzere istihdam kayıplarının çoğu kayıtdışı çalışanlar arasındadır. Ancak kayıtlı çalışanlar da pandemi sürecinin başından itibaren ücretsiz izine çıkartılmıştır. Ücretsiz izne çıkmanın hane gelirine yapacağı negatif etkiyi bir nebze gidermek için KÇÖ uygulaması acil olarak genişletilmiş ve KÇÖ'ye hak kazanacak kadar kıdemi olmayanlar için NÜD devreye sokulmuştur. Ücretsiz izne çıkartılan çalışanlar, bu uygulamalardan maksimum üç ay faydalanabilmektedir. KÇÖ aylık olarak brüt asgari ücretin %60 ile %150 arasında değişir de, bu programdan yararlanacakların büyük çoğunluğu muhtemelen asgari ücret üzerinden sigortalıdır (brüt asgari ücretin %60: 1,766TL). Nitekim KÇÖ uygulamasından 3.5 milyon kişinin yararlandığı duyurulmuştur.<sup>27</sup> Bu miktar da Maliye Bakanlığı'nın Tablo 10'da özetlenen açıklaması ile karşılaştırıldığında 3.53 milyon kişinin üç ay boyunca minimum miktardan (1,766TL) destek alması ile uyumludur. NÜD ise aylık olarak 1,168TL'dir. Bu desteği alanların da üç ay boyunca yararlandığı varsayılırsa 4.4 milyarlık TL'lik destek 1.256 milyon kişiye denk gelmektedir.

GYKA 2018'de KÇÖ ve NÜD'e hak kazanacakları ayrıştıracak kıdem verisi yoktur. Dolayısıyla bu iki programın sağladığı desteklerin ağırlıklı ortalaması hesaplanmıştır (3.53 milyon kişi 1,766TL ve 1.256 milyon kişi 1,168TL). Yani 4.785 milyon kişi için aylık 1,609TL KÇÖ/NÜD isnat edilmiştir. Eğitim, sağlık ve diğer kamu hizmetlerinde çalışanların ücretsiz izine çıkartılmadığı varsayılmıştır (NACE REV 2: 14, 15 veya 16 alt grupları). Bu üç alt grup haricinde faaliyet alanlarında, Adım 1 ve 2'de işini kaybetmemiş, kayıtlı çalışan ücretli yevmiyelilerin sayısı 11 milyon 888 bindir. 4 milyon 785 bin kişi bu grubun %40.3'üne denk gelmektedir. GYKA'da bu şartlara uyanlar arasında %40.3'ü rassal olarak seçilmiş ve ücret/yevmiye gelirleri 1,609 TL ile değiştirilmiştir.

<sup>27</sup> <https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/35-milyondan-fazla-kisi-kisa-calisma-odeneginden-yararlandi-531992.html>



Tablo 10. Covid-19 Pandemi Önlemleri, Maliye Politikası

	Miktar	Fert /hane/işletme başına	Yararlanan kişi sayısı
<b>Doğrudan destek</b>			
Kısa çalışma ödeneği	18,700,000,000	1,766	3,529,634
Nakdi ücret desteği	4,400,000,000	1,168	1,255,708
İşsizlik ödeneği	3,600,000,000	1,766	407,701
Haneye nakdi yardım, 1000TL	6,200,000,000	1,000	6,200,000
En düşük emekli aylığı 1500TL			
<b>Kredi finansmanı</b>			
Geliri 5000 altında olan hanelere	47,500,000,000	5,278	9,000,000
Esnaf	29,900,000,000	37,992	787,000
İşletme işe devam	143,000,000,000	722,222	198,000
Bireysel ve kurumsal kredi ertelemesi	122,000,000,000		
<b>Prim erteleme</b>			
SGK primi	40,000,000,000		
Bağkur Primi	29,400,000,000		
<b>Toplam</b>	<b>444,700,000,000</b>		

Not: Hazine ve Maliye Bakanlığının 29 Eylül 2020 tarihli açıklamasına dayanarak oluşturulmuştur. Bakan Albayrak'ın açıklamasında sadece miktar verileri ve bazı kalemler için de yararlananların yuvarlanmış sayısı mevcuttur. İşsizlik ödeneği, kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlanan sayısını bulmak için, işsizlik ödeneğinden yararlananların beş ay, kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteğinden yararlananların ise ortalama bu üç fonlardan yararlandığı varsayılmıştır. Diğer detaylar için Adım 2 ve 3'e bakınız.

#### **4.2.4 Adım 4: Kendi Hesabına ve İşveren Olarak Çalışanların Gelir Kaybı**

Pandemi sürecinde belli özellikteki işletmeler geçici süre ile faaliyetlerini durdurmaya veya kısıtlamaya zorlanmıştır. Bu işletmelerin sahiplerinin (kendi hesabına çalışan esnaf ve işverenler) ne kadar gelir kaybına uğradığı konusunda henüz temsili bir veri, bildiğimiz kadarıyla, yoktur. Yine de bazı müteşebbislerin gelirinde ciddi azalma olduğu muhakkaktır.

Perakende ticaret, konaklama, kültür-eğlence ve diğer faaliyet kollarında (NACE REV 2: 6, 8, 17 ve 18 alt grupları) çalışan işveren ve kendi hesabına çalışanlardan işini kaybetmeyenlerin pandemi sürecinde %50 gelir kaybına uğradığı varsayılmıştır.

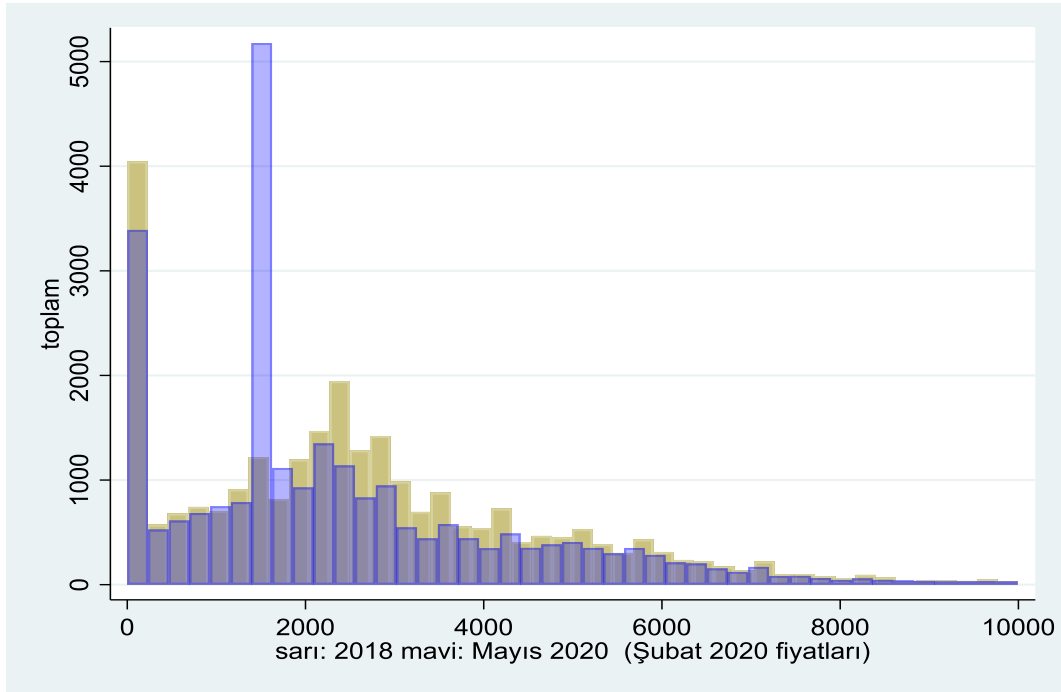
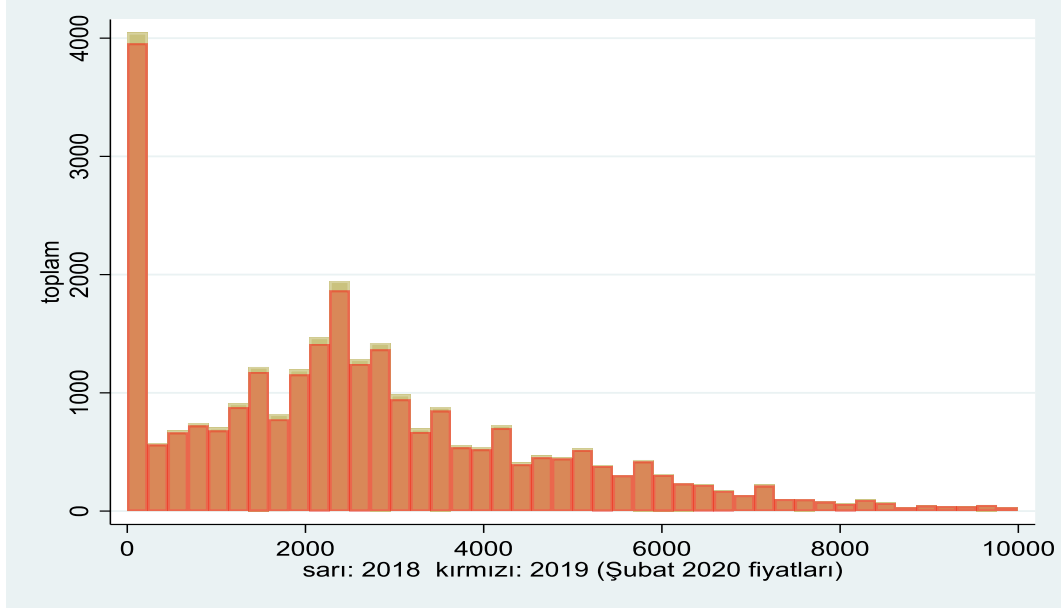
Bu adım sonunda emek gelirindeki değişimi tahmin edilmiş ve *Şekil 9* ve *Şekil 10'da* gösterilen dağılım elde edilmiştir. KÇÖ ve NÜD alanlar *Şekil 9* ve *10'da* dikkat çekmektedir. Ayrıca erkekler arasında işsizlik aylığından yararlananlar da belirgindir. Tablo 12 ise buraya kadar olan adımların toplam emek geliri üstüne etkisi hesaplanmıştır.

4. adımın sonunda emek gelirindeki değişimler “GYKA 2018 Hane Geliri” modülüne entegre edilmiştir. Bundan sonraki işlemler GYKA 2018 Hane Gelirinde gerçekleştirilmiştir.

Tablo 11: Pandeminin Ücret ve Mütteşebbis Gelirine Etkisi

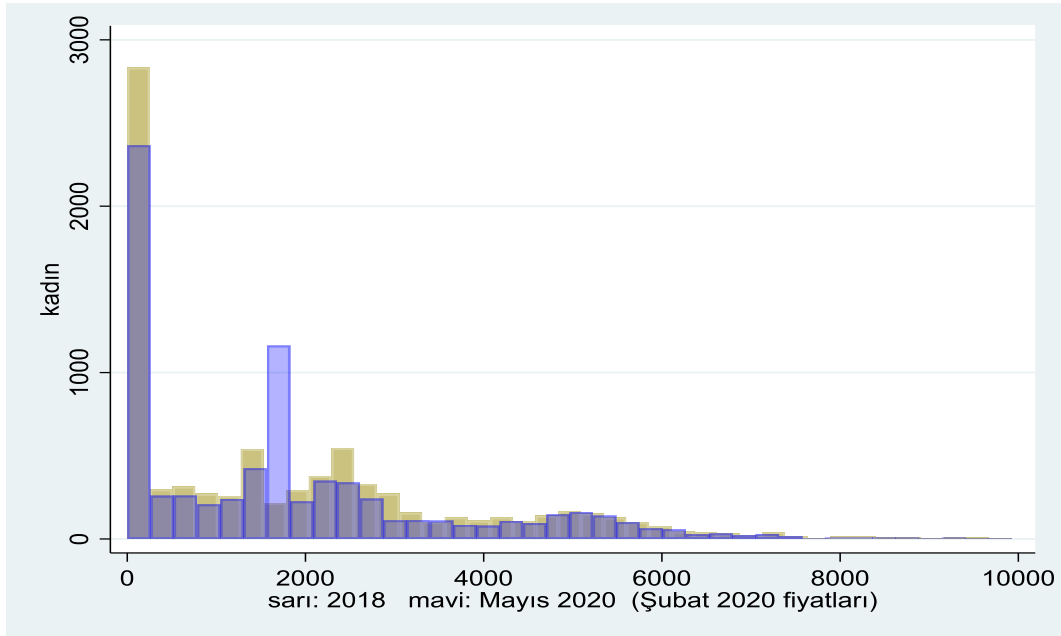
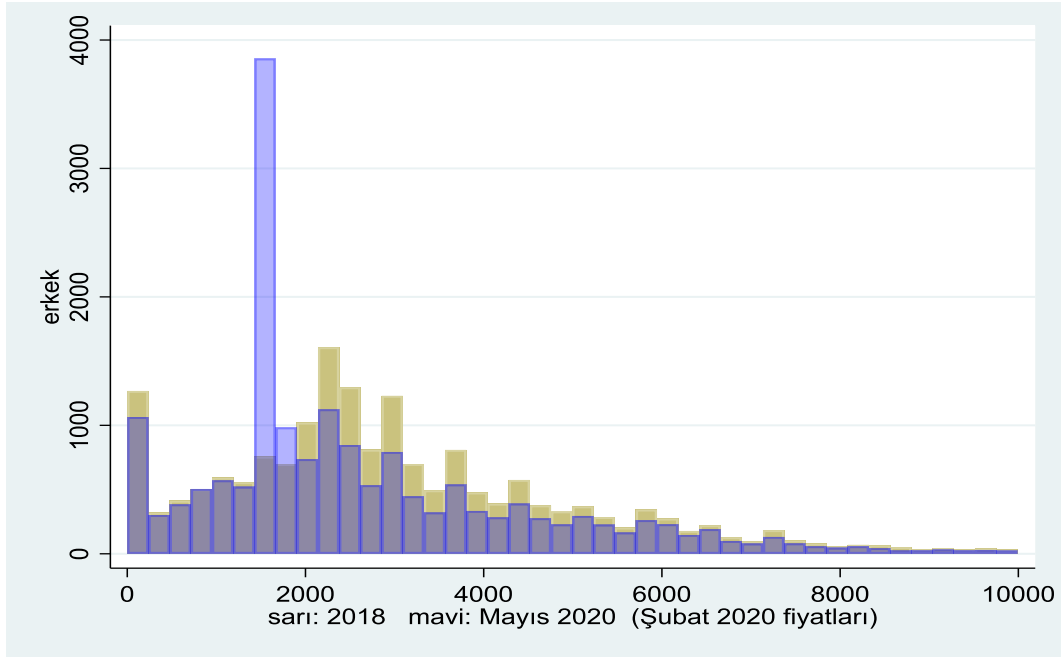
<b>Toplam ücret ve mütteşebbis geliri</b>	Emek geliri olanlar	Ortalama ücret ve mütteşebbis geliri	Toplam aylık ücret ve mütteşebbis geliri
2018 ücret ve mütteşebbis geliri	27,942,235	3,285	91,802,674,627
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2019	27,059,445	3,286	88,912,032,947
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2020	25,754,507	3,351	86,301,007,621
Adım 2, işsizlik aylığı sonrası 2020	26,184,470	3,325	87,060,326,681
Adım 3, KÇÖ ve NÜD sonrası 2020	26,277,179	2,995	78,698,363,059
Adım 4, mütteşebbis geliri kaybı sonrası 2020	26,277,179	2,838	74,579,704,362
<b>Erkek</b>			
2018 ücret ve mütteşebbis geliri	19,516,237	3,731	72,814,962,030
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2019	18,726,665	3,740	70,028,833,430
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2020	18,002,567	3,773	67,919,707,101
Adım 2, işsizlik aylığı sonrası 2020	18,407,756	3,729	68,635,269,841
Adım 3, KÇÖ ve NÜD sonrası 2020	18,498,730	3,336	61,718,183,007
Adım 4, mütteşebbis geliri kaybı sonrası 2020	18,498,730	3,136	58,008,447,652
<b>Kadın</b>			
2018 ücret ve mütteşebbis geliri	8,425,998	2,253	18,987,708,007
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2019	8,332,780	2,266	18,883,203,771
Adım 1, istihdam kaybı sonrası 2020	7,751,939	2,371	18,381,305,706
Adım 2, işsizlik aylığı sonrası 2020	7,776,714	2,369	18,425,058,004
Adım 3, KÇÖ ve NÜD sonrası 2020	7,778,448	2,183	16,980,166,109
Adım 4, mütteşebbis geliri kaybı sonrası 2020	7,778,448	2,130	16,571,253,078

Not: Tablodaki tüm parasal değerler Şubat 2020'ye endekslenmiştir. KÇÖ: Kısa Çalışma Ödeneği; NÜD: Nakdi Ücret Desteği. Her bir adımın detayı için metne başvurunuz. Örneklem ağırlıkları kullanılmıştır.



**Şekil 9. 2018, 2019 ve 2020 Ücret ve Mütешеbbis Gelirinin Dağılımı**

*Not:* Ücret ve mütешеbbis geliri, her fert için nakti ve aynı ücret ve/veya mütешеbbis geliri ve varsa ücretli sağlık izinlerinin toplamıdır (fg010, fg020, fg030, fg040, fg100). Dikey eksen anketteki her gelir seviyesindeki örneklem sayısını göstermektedir. GYKA anketlerinde bir önceki yılın toplam geliri rapor edilmektedir. Dolayısıyla GYKA 2018'deki gelir verisi aslında 2017 geliridir. Gelir verisi yıllıktan aylığa çevrildikten sonra, TÜFE kullanılarak 2017 ortalaması Şubat 2020'ye taşınmıştır (Şubat 2020'de TÜFE endeksi 2017 ortalamasından %43.5 daha yüksektir). 2019 ve 2020 yılları emek geliri dağılımları, 1-4 Adımlarda detaylı açıklandığı gibi hesaplanmıştır. Örneklem ağırlıkları kullanılmamıştır.



**Şekil 10. Cinsiyete göre 2019 ve 2020 Ücret ve Müteşebbis Gelirinin Dağılımı**

*Not:* Ücret ve müteşebbis geliri, her fert için nakti ve aynı ücret ve/veya müteşebbis geliri ve varsa ücretli sağlık izinlerinin toplamıdır (fg010, fg020, fg030, fg040, fg100). Dikey eksen anketteki her gelir seviyesindeki örneklem sayısını göstermektedir. GYKA anketlerinde bir önceki yılın toplam geliri rapor edilmektedir. Dolayısıyla GYKA 2018'deki gelir verisi aslında 2017 gelirdir. Gelir verisi yıllıktan ayağına çevrildikten sonra, TÜFE kullanarak 2017 ortalaması Şubat 2020'ye taşınmıştır (Şubat 2020'de TÜFE endeksi 2017 ortalamasından %43.5 daha yüksektir).

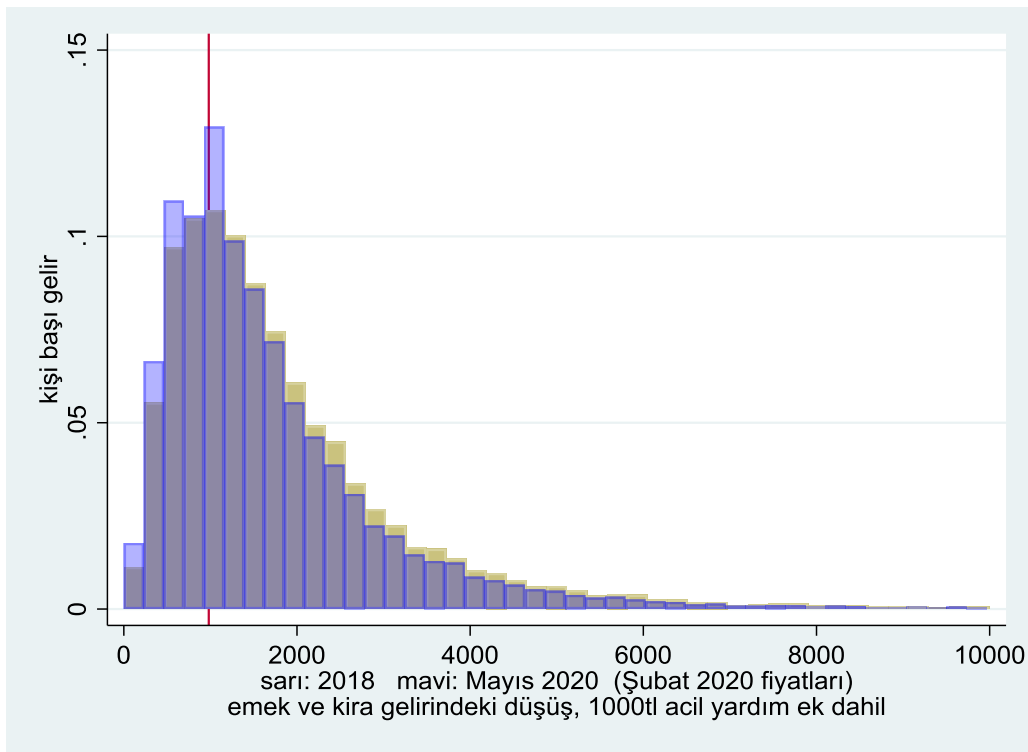
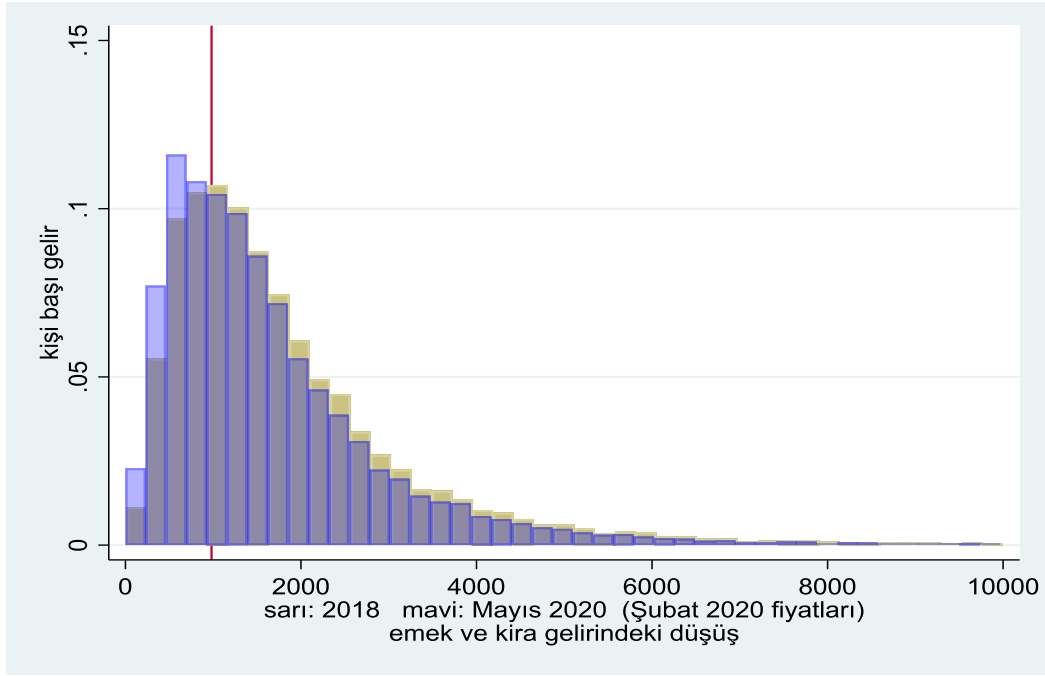
2019 ve 2020 yılları emek geliri dağılımları, 1-4 Adımlarda detaylı açıklandığı gibi hesaplanmıştır. Örneklem ağırlıkları kullanılmamıştır.

#### **4.2.5 Adım 5: Gayri-Menkul Kira Geliri Kayıpları**

Pandeminin ilk aylarında pek çok gayri-menkul sahibinin kira gelirini toplamakta zorlandığı bilinmektedir (özellikle ticari yapılar için). GYKA 2018'de kira geliri türü hakkında detay yoktur. Dolayısıyla kira geliri olan hanelerin kira gelirinde ortalama %50 azalma olduğu varsayılmıştır.

#### **4.2.6 Adım 6: Hanelere Nakdi Yardım**

Hazine ve Maliye Bakanlığı 29 Eylül tarihli açıklamasında ihtiyacı olan 6.2 milyon haneye 1000er lira yardım yapıldığını açıklamıştır. Pandemi sürecinin başı ile Maliye Bakanlığı açıklaması arasında 5 ay geçtiğinden 1000TL toplam yardım, aylık olarak 200TL'ye eşittir. Ancak bu yardımların dağıtım kriterinin ne olduğu açıklamada belirtilmemiştir. Türkiye'de pek çok sosyal yardım için şart, hanenin kişi başı gelirinin brüt asgari ücretin üçte birinden az olmasıdır (2020 için 981TL). Hanelerin 2020 toplam gelirini 1.-5. Adımlar arasındaki varsayımlarla yeniden oluşturulduktan sonra kişi başı gelirlerini hesaplandı ve 7.43 milyon hanenin kişi başı 981TL'den düşük geliri olduğu bulundu (*Şekil 11* üst panel). GYKA 2018'de bu şarta uygun hanelerden %83.4'ünü (6.2 milyon / 7.43 milyon) rassal olarak seçip onlara aylık 200TL isnat edildi. *Şekil 11* alt panel nakdi yardım sonrası kişi başı gelir dağılımını göstermektedir.



Şekil 11. Kişi Başı Hane Geliri, 2018 ve 2020

Not: 2018 yılı geliri Şubat 2020 yılına endekslenmek dışında değiştirmemiştir. 2020 verisi ise istihdam kayıpları ve ücret destekleri göz önüne alınarak hesaplanmıştır. Üstteki panel, düşük gelirlili hanelere verilen destek (beş ay için 1000TL veya aylık 200TL) dikkate alınmadan, alttaki panel ise dikkate alınarak oluşturulmuştur. Dik çizgi (brüt asgari

ücretin üçte biri: 981TL) sosyal yardımların dağıtılmasında sıklıkla kullanılan eşiktir. Örneklem ağırlıkları kullanılmamıştır.

#### 4.2.7 Adım 7: Yoksulluk ve Gelir Dağılımı Analizi

TÜİK resmi yoksulluk ve gelir dağılımı hesaplarını kişi başı gelire göre değil, eşdeğer hanehalkı büyüklüğüne göre yapmaktadır. Dolayısıyla 6. Adım sonunda elde edilen toplam hane gelirini eşdeğer hane gelirine çevirmek için, TÜİK takip edilerek OECD ölçeği kullanılmıştır. OECD eşdeğer hane büyüklüğü hesaplanırken ilk yetişkin için bir, 14 ve üstündeki diğer bireyler için 0.5 ve 14 yaşından küçükler için de 0.3 değeri kullanılmaktadır. *Şekil 12* eşdeğer hane gelir dağılımını göstermektedir. Son olarak, Tablo 12 yoksulluk oranını, yoksulluk açığı ve Gini katsayısı tahminlerini ortaya koymaktadır. 2018 yılı tahminlerimiz, GYKA 2018 ham veriden TÜİK'le aynı yöntemi kullanarak hesaplanmış ve resmi sonuçlara yakın sonuçlar elde edilmiştir. TÜİK 2019 istatistiklerinin kaynağı olan GYKA 2019 henüz paylaşımına açılmamıştır. 2019, Tablo 9'da rapor edilen 2019 istihdam kayıpları göz önüne alınarak tahmin edilmiştir ve yoksulluk oranı tahmini olarak resmi veriye yakındır. 2020-SY tahmini düşük gelirli hanelere verilen 1000TL (aylık 200TL) destek göz önüne alınmadan, son sütun ise tüm yardımlar göz önüne alınarak hesaplanmıştır.

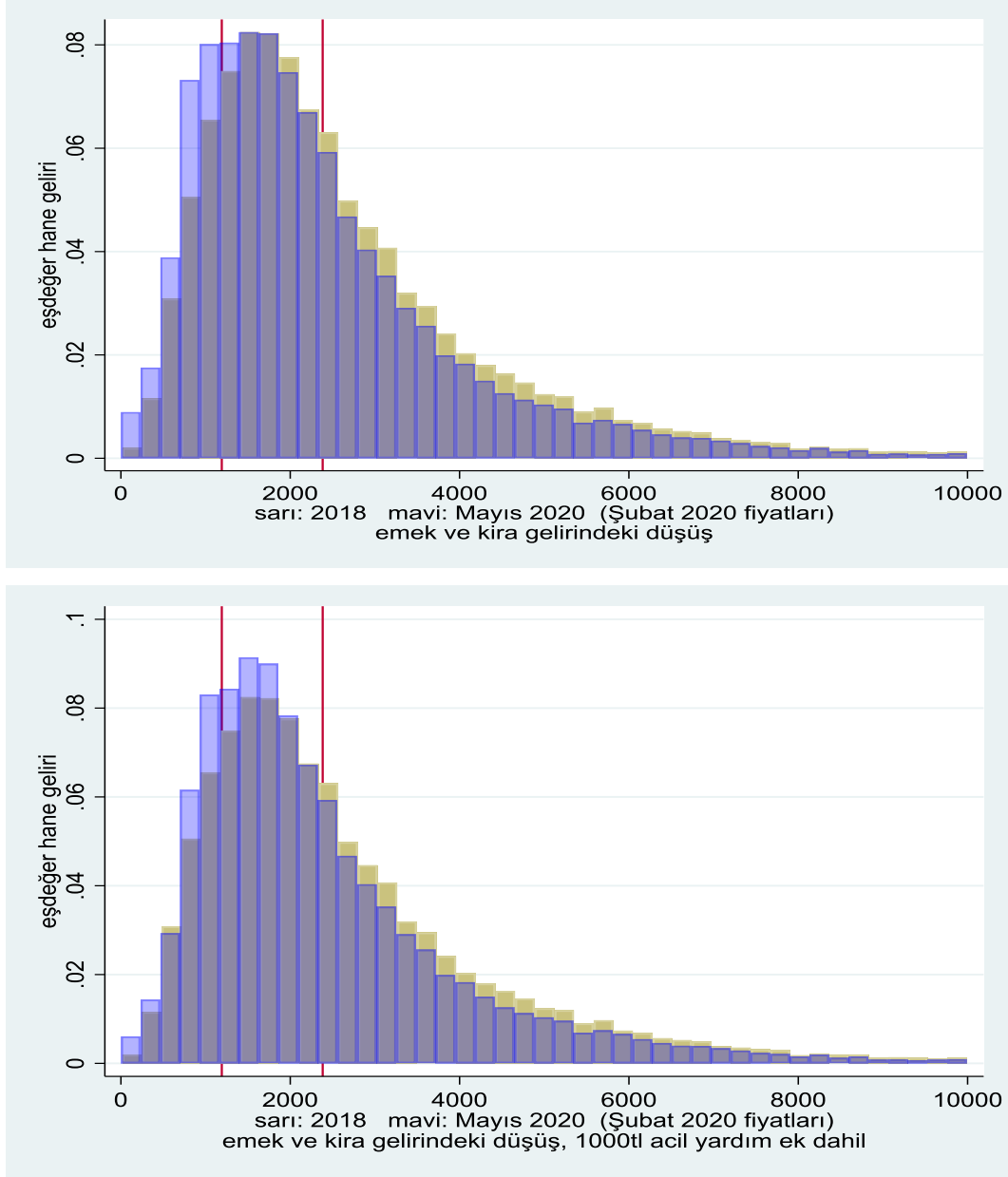
*Tablo 12. Gelir Dağılımı ve Yoksulluk Tahminleri (Eşdeğer Hanehalkı Büyüklüğü)*

TÜİK	2018	2019		
Gini	0.403	0.387		
Yoksulluk (%50 medyan)	13.9%	14.4%		
Yoksulluk Açığı (%50 medyana göre)	23.7	24.1		
		2019	2020	2020
Tahmini	2018	tahmini	SY	tahmini
Gini	0.409	0.416	0.409	0.401
Yoksulluk (%50 medyan)	13.5%	14.5%	19.9%	17.8%
Yoksulluk Açığı (%50 medyana göre)	23.9	27.2	27.5	23.8

*Not:* Üst panel TÜİK'in resmi gelir dağılımı ve yoksulluk istatistikleri, alt panel ise bizim tahminlerimizdir. Yoksulluk oranı, eşdeğer hanehalkının medyan gelirin (2,383TL) yarısının altında geliri olan hanelerin oranıdır. Yoksulluk açığı



= ((Yoksulluk sınırı-Yoksulların EFB medyan geliri)/Yoksulluk sınırı)\*100 formülüne göre hesaplanmıştır. Örneklem ağırlıkları kullanılmıştır.



Şekil 12. Eşdeğer Hane Geliri, 2018 ve 2020

Not: TÜİK'in resmi yoksulluk ve gelir dağılımı istatistiklerini OECD'nin eşdeğer hanehalkı büyüklüğü kullanarak hesaplanmaktadır. OECD eşdeğer hane büyüklüğü hesaplanırken ilk yetişkin için bir, 14 ve üstündeki diğer bireyler için 0.5 ve 14 yaşından küçükler için de 0.3 değeri kullanılmaktadır. 2018 yılı geliri Şubat 2020 yılına endekslenmek dışında değiştirilmemiştir. 2020 verisi ise istihdam kayıpları ve ücret destekleri göz önüne alınarak hesaplanmıştır. Üstteki panel sadece emek gelirindeki gelişmeleri dikkate alırken, düşük gelirlili hanelere verilen destek alttaki panelde

dikkate alınmıştır. Dik çizgiler eşdeğer hanehalkı için hesaplanan medyan ve medyanın yarısını geliri (2,383TL ve 1191.5TL) belirtir. Örneklem ağırlıkları kullanılmamıştır.

## 5. SONUÇ: ÖNE ÇIKAN BULGULAR VE İKTİSAT POLİTİKASI ÖNERİLERİ

Bu çalışmada Covid-19 salgınına yönelik izolasyon tedbirlerinden hareketle salgının Türkiye ekonomisine olası yük ve maliyetlerini bir genel denge modeli sistematigi içerisinde inceledik. Model sonuçları salgının ekonomik maliyetlerini gayri safi yurtiçi hasılda %26.7 ve toplam işgücü istihdamında da %22.8'lik bir kayıp olarak vermektedir. İşsizlik oranında beklenen artış, %14 düzeyinden, %33'e yükselmekte, işsiz sayısının da 4.7 milyon kişiden, 11.7 milyona artması beklenmektedir. İstihdamdaki bu gerilemeye koşut olarak hanehalkı harcanabilir gelirlerinin de 2019'a görece olarak %46 düşeceği tahmin edilmektedir.

Covid-19 virüsünün yol açtığı kriz, Türkiye ekonomisinin makroekonomik dengelerinin görece zayıf olduğu ve özellikle kamu kesiminde bütçe açığının görece yüksek (milli gelire oran olarak %2.9) ve sabit sermaye yatırım performansının görece durgun (hatta gerilemekte olduğu) bir konjonktürde yaşanmaktadır. Bu durum, Türkiye'nin krize karşı uygulayabileceği politika önlemlerinin etkinliğini de kısıtlamaktadır.

Bu gözlemlerden hareketle, makroekonomik genel denge modeli bir sosyal laboratuvar gibi kullanılarak alternatif bir politika paketi tasarlanmıştır. Bu paketin önceliği hanehalkları emek gelirlerinin desteklenmesi amacına yöneltilmiş ve kamu kesiminden doğrudan gelir desteği biçiminde uygulanması öngörülmüştür. Söz konusu *Emek Gelir Desteği* paketinin teknik unsurları (i) ücretlilerin formel kesim ortalama ücretinin %50'sine tekabül edecek sürekli bir gelir transferi ile desteklenmesi; (ii) küçük ve orta boy şirketlerin ve kendi hesabına çalışan kesimin desteklenmesi; ve (iii) kamunun tüketim harcamalarının %20 düzeyinde arttırılması ile uygulanmıştır.

Model sonuçları *Emek Gelir Desteği* paketinin mali yükünün 2019 sabit fiyatlarıyla 123.5 milyar TL düzeyinde olacağını ve 2019 milli gelirinin %2.9'una ulaşacağını göstermektedir. Böylesi bir paketin uygulanması neticesinde hanehalkları kullanılabilir ücret geliri kayıplarının yüzde 85'i telafi edilmekte ve yurtiçi gayri safi hasıla Covid-19 salgınının yaratması muhtemel düzeye görece %60'lık bir kazanım sağlamaktadır. EGD programı kamunun bütçe dengelerinde de görece olumlu sonuçlar yaratmakta ve olası Covid-19 altındaki bütçe açığını yarı yarıya azaltmaktadır. Model sonuçları EGD programının özellikle ara ve yatırım malları üreten sektörlerde canlanma yaratacağını göstermektedir.

Çalışmamızın pandeminin Hanehalkları düzeyinde, özellikle gelir ve yaşam koşulları özelindeki bulguları ise şöyle özetlenebilir;

- Tarım sektöründe ücretsiz aile işçisi olarak çalışan kadınlar arasında beklenmedik istihdam kayıpları gözlemlenmiştir. Aynı sayıda olmasa da, erkek nüfusunun tarımda kayıtlı istihdamı artmıştır. Erkek nüfusu için tarım istihdamı bir nebze de olsa B planı işlevi görmüş gibidir.
- 2018-2019 arasında hanelerin aylık ücret ve müteşebbis gelirleri ayda ortalama 2.9 milyar TL azalmıştır. Azalmanın hemen hemen hepsi erkek çalışanlardan kaynaklanmıştır.
- 2019-2020 arasında hanelerin aylık ücret ve müteşebbis gelirleri pandemi süresince ayda ortalama 14.3 milyar TL ile % 16 azalmıştır.
- Bu azalmanın 2.6 milyar TL'si istihdam kayıplarından, 7.6 milyar TL'si ise işsizlik aylığı, kısa çalışma ödeneği ve nakdi ücret desteklerinden feragat edilen ücreti karşılayamamasından kaynaklanmıştır. 4.1 milyar TL ise kendi hesabına çalışanların ve işverenlerin gelir kaybıdır.
- 6.2 milyon haneye verilen 1000 TL'lik nakdi yardım sayesinde medyan gelirin yarısından daha az kazanan yoksulların oranı %13.5'ten %19.9'a çıkacağına %17.8 seviyesinde kalmıştır.
- Yine nakdi yardım sayesinde, yoksulluk açığı pandemi süresince artmamıştır.
- Aylık 1.2 milyar TL toplam maliyeti olan nakdi yardımın, ücret ve müteşebbis gelirindeki aylık ortalama 17.2 milyar TL'lik düşüşün ağır etkilerini gidermesindeki etkinliği göz önüne alınıp buna bağlı olarak bir politika geliştirilmelidir.

Sonuç olarak, bu Rapor çalışması kapsamında vurgulamamız gereken, Türkiye'de ve bir çok gelişmekte olan piyasa ekonomisinde şu ana değin uygulanmakta olduğu destekleme politikaları ile karşılaştırıldığında, net olarak odaklanmış ve sınırları şeffaf olarak çizilmiş böylesi bir canlandırma ve gelirler programının daha etkili olabileceğidir. Sunduğumuz alternatif iktisadi politika tasarımının en önemli özelliği ulusal ekonominin bütünü ve bütçe kısıtlarını gözeterek gerçekçi bir kurguya dayanmasıdır. Model sonuçlarına göre önerilen alternatif destek paketinin hem emeğin gelir düzeyini koruyabildiğini, hem de tüm iktisadi aktivitelere yayılmış genel denge mekanizmalarının işleyişi sayesinde, ulusal ekonominin bütününde olumlu bir etki yaratacağı

gözlenmektedir. Bu olumlu etkilerin milli gelirdeki daralmayı geriletebileceği ve işsizlikle mücadelede çok daha etkin ve olumlu sonuçlar alınabileceğini öngörmekteyiz.

### **EK-1. Makroekonomik Genel Denge Yaklaşımı**

Çalışmamızın teknik boyutu Türkiye ekonomisinin 2019 denge ve yapısına dayalı bir **uygulamalı makroekonomik genel denge modeli** içermektedir. Uluslararası yazında uygulamalı genel denge (UGD) (applied general equilibrium) modellemesi diye bilinen bu yöntem aracılığıyla ulusal ekonominin üretim, istihdam, gelirlerin yaratılması ve tasarruf ve tüketime dönüştürülmesi ve piyasa dengelerinin sağlanması süreçleri cebirsel denklemler aracılığıyla betimlenmektedir. Model içerisinde **kamu sektörü** vergilendirme, teşvik yaratma ve kamu tüketimi aktivitelerinde bulunmakta ve ekonomiye müdahale araçlarını (vergi oranı, istihdam ve üretim teşviklendirilmesi) uygulamaktadır. Ekonomiye müdahale araçlarının mali harcamalarını gözetken merkezi yönetim bütçesi dengesi model tarafından içsel (endogenous) olarak çözülmektedir. Diğer yandan ulusal ekonominin ithalat, dış borçlanma ve ihracat aktiviteleri gene model tarafından içsel olarak, genel denge koşul ve disiplini altında çözülmektedir. Bu süreçte reel döviz kuru ulusal ekonominin döviz talep ve kazanım dengesini (cari işlemler finansmanı; ödemeler dengesi akımları) içsel olarak çözmekte ve modelin genel dengesinin dış ekonomik boyutunu kapamaktadır.

Model TÜİK tarafından 2016 yılında yayımlanan 2012 Input Output veri setine dayandırılmakta, TÜİK ulusal hesaplar; sanayi ve hizmet istatistikleri ve TCMB uluslararası veri setlerindeki değerler ile 2019 yılına güncellenmektedir. Modelde 24 üretici sektör, iki farklı işgücü (formel işgücü ve enformel/marjinal/güvencesiz işgücü), fiziksel sermaye ve toprak (tarım sektörüne içkin) kurgulanmaktadır.

Modelin üretim yönü Tablo Ek-1 No'lu tabloda sergilenmektedir:

Tablo Ek- 1. Üretim yönü

	Modelin Sektörleri	Nace2 Ürün Kodu
AG	AG: Tarım	A01 - A03
CO	MI: Madencilik	B06, B08 - B09
FO	FD: Gıda Ürünleri İmalatı	C10 - C12
TE	TE: Tekstil, Giyim	C13 - C15
OE	OE: Diğer Ekonomi	C16, C30 - C33, E36 - E39, G45, G46, N80 - N82, O84
PA	PA: Kağıt Ürünleri	C17, C18
PE	PE: Petrol Ürünleri	C19
CH	CH: Kimya San.	C20 - C22
CE	CE: Çimento san.	C23
IS	IS: Demir, Çelik	C24
MW	MW: Makine, beyaz Eşya San.	C25 - C28
AU	AU: Otomotiv san.	C29
EL	EL: Elektrik	D35
CN	CN: İnşaat	F41 - F43
RT	RT: Toptan Parakende Ticaret	G47
TR	TR: Ulaştırma	H49, H50
AT	AT: Hava yolu taşımacılığı	H51, H52
PS	PS: Posta ve kurye hizmetleri	H53
AF	AF: Konaklama ve yiyecek hizmetleri	I55, I56
PR	PR: Profesyonel Hizmetler	J58 - J63, M71 - M75, N77 - N78, S94 - S96, T
FS	FS: Finansal hizmetler	K64 - K66, L68, M69-M70
TS	TS: Turizm	N79, R90 - R93
ES	ES: Eğitim Hizmetleri	P85
HE	HE: Sağlık Hizmetleri	Q86 - Q88

Modelin veri seti, kullanılacak olan cebirsel denklemleri, ulusal ekonominin üretim – gelirlerin yaratılması – harcama davranışlarını genel denge sistemi içerisinde düzenlemeyi amaçlamaktadır. Uygulamalı genel denge yazınında **sosyal hesaplar matrisi** diye adlandırılan istatistiksel metodolojinin akım değişkenleri Ek-2 no'lu tabloda özetlenmektedir.

Tablo Ek- 2. Şematik Sosyal Muhasebe Tablosu

	Üretim Faaliyetleri	Mal & Hizmet Piyasaları	Üretim Faktörleri				Sermaye Hesabı					Toplam Gelir	
			İşgücü	Sermaye	Hanehalkları	İşletmeler	Sosyal Güvenlik Kur. Hesabı	Devlet	Kamu Tas. - Yat. Açığı (Bütçe Açığı)	GS Sabit Sermaye Oluşumu	Dış Dünya		
Üretim Faaliyetleri		Yurt içi mal talebi										Ihracat	Toplam Satış Gelirleri
Mal & Hizmet Piyasaları	Ara mali girdileri				Özel Tüketim harcamaları					Kamu Tüketim harcamaları		Yatırım harcamaları	Yurt içi piyasalar özümseme
İşgücü	Ücretler												Emek Gelirleri
Sermaye	İşletme Artığı												Sermaye Gelirleri
Hanehalkları			Ücret gelirleri (net)			Kar transferleri (net)			Hanehalklarına transferler			İşçi Dövizleri	Hanehalkı gelirleri
İşletmeler				Sermaye gelirleri					Şirketlere transferler + İç Borç faiz ödemeleri				Şirketler Gelirleri
Sosyal Güvenlik Kuruluşları						SGK Şirket primleri			SGK'ara transferler				SGK Gelirleri
Devlet	Üretim vergileri (net)	KDV + OTV + İthalat vergileri	SGK İşçi prim ödemesi	İşgücü vergileri	Hanehalkı gelir vergisi	Faktör gelirleri + Şirketler gelir vergisi	SGK transfer harc.			Devlet İç Borçlanması (KKBG = Kamu I-Kamu S)			Bütçe gelirleri
Kamu Tas. - Yat. Açığı (Bütçe Açığı)										Devlet İç Borçlanması (KKBG = Kamu I-Kamu S)			Bütçe açığı finansmanı
Sermaye Hesabı					Özel tasarruflar							Cari İşlemler Açığı (Dış Tasarruf)	Yatırım fonu
Dış Dünya		İthalat				Yurtdışı kar transferler + Özel Dış borç faiz ödemeleri			Kamu/Dış borç faiz ödemeleri				Dış dünya döviz çıkışı
Toplam Harcamalar	Üretim maliyetleri	Toplam Özümseme	İşgücü Maliyetleri	Sermaye maliyetleri	Hane halkı harcamaları	Şirketler harcamaları	Sosyal Güvenlik Kurumu harcamaları	Kamu harcamaları	Devlet İç Borçlanması	Yatırım Harc		Dış dünyadan döviz girişi	

Sosyal Muhasebe sistematığı uyarınca kurulan veri seti aşağıda Ek3 no'lu tabloda ayrıntılı olarak sunulmaktadır. Bu sistematik dahilinde sektörlerin ara mali girdi ve sektörel işgücü ücret ödemeleri ile "karlar" (işletme artığı) 2012 bazlı I/O veri setinin 2019'a güncellenmesiyle elde edilmiştir. Bu çalışmada toplam GSYH ve özel ve kamu tüketim harcamaları, ihracat ve ithalat büyüklükleri TÜİK Ulusal Hesaplar sekmesinden elde edilmiş, bu toplamaların sektörlere dağılımı 2012 bazlı I/O tablosundaki katsayılar aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

Sektörel istihdam ve ücret ödemelerinin ayrıştırılmasında 2018 güncel verileri Sanayi ve Hizmet İstatistiklerinden derlenmiştir. (Bkz Tablo Ek4). Faktör gelirleri hanehalklarına aktarılmaktadır. Bu toplam devletten gelen transferler ile çoğaltılmakta ve hanehalklarının gelir vergisi düşülerek harcanabilir gelirini yaratmaktadır. Vergi kalemleri CB Strateji ve Bütçe Başkanlığı sitesi verileri ile Orta Vadeli Program tablolarından çıkartılmıştır. 2019 itibarıyla 122 milyar TL düzeyinde olan bütçe açığı kamu tasarruf yatırım açığı olarak yorumlanmış ve toplam yurt içi tasarruf dengesini veren cari işlemler dengesi (2019'da +8,674 milyar dolar) ile birlikte özel tasarruf miktarının bulunmasında kullanılmıştır. 2019 ortalama döviz kuru, TCMB kaynaklarına dayanarak 5.67 TL/US\$) olarak varsayılmıştır. Modelde reel döviz kuru, ödemeler dengesi koşulunu yerine getirmek üzere içsel olarak çözülmektedir.







## Ek-2. MAKROEKONOMİK GENEL DENGE MODELİNİN CEBİRSEL DENKLEMLERİ

### 1. Fiyat Sistemi

İthalat fiyatı

$$P_i^M = P_i^{WM} \cdot \varepsilon(1 + tm_i)$$

İhracat fiyatı

$$P_{i,r}^E = P_{i,r}^{WE} \cdot \varepsilon(1 - tx_{i,r})$$

Bileşik mal fiyatı

$$PC_i = \left[ P_i^D \left( \frac{DC_i}{CC_i} \right) + P_i^M \left( \frac{M_i}{CC_i} \right) \right] [1 + saltax_i]$$

Yurt içi mal fiyatı

$$PDC_i = \sum_r P_{i,r}^D DC_{i,r} / DCC_i$$

Bölgesel üretim fiyatı

$$PX_{i,r} = \left[ P_{i,r}^D \left( \frac{DC_{i,r}}{XS_{i,r}} \right) + P_{i,r}^E \left( \frac{E_{i,r}}{XS_{i,r}} \right) \right]$$

Bölgesel net fiyat (katma değer, yoksul (y))

$$PVA_{i,ry} = (1 - protax_{i,ry}) \cdot (PX_{i,ry}) - \sum_j PC_j IORY_{j,i}$$

Bölgesel net fiyat (katma değer, zengin (z))

$$PVA_{i,rz} = (1 - protax_{i,rz}) \cdot (PX_{i,rz}) - \sum_j PC_j IORZ_{j,i}$$

Fiyat endeksi:

$$PINDEX = \sum_i PWTS_i PC_i$$

### 2. Ürün ve Faktör Piyasaları

Sektörel mal üretimi

$$XS_{i,r} = A_{xr,i} K_{i,r}^\alpha LF_{i,r}^\beta LI_{i,r}^{1-\alpha-\beta}$$

Bölgesel ücret

$$W_r = \frac{(1 - B_{xr}) \cdot PVA_{i,r} \cdot XS_{i,r}}{WDIST_{i,r} \cdot LD_{i,r} \cdot (1 + sstax_r)}$$

Bölgesel kar oranı 
$$RK_r = \frac{B_{xir} \cdot PVA_{i,r} \cdot XS_{i,r}}{RKDIST_{i,r} \cdot K_{i,r}}$$

Formal işgücü piyasa dengesi 
$$UNEMP = LFSUP - \sum LF_i$$

Enformel (güvencesiz) işgücü piyasası dengesi 
$$LISUP = - \sum LI_i$$

Sermaye piyasası dengesi 
$$\sum_i K_{i,r} = KSUPP_r$$

### 3. Ticaret Bloku

İhracat – Yurt İçi mal Tanımı : 
$$XS_{i,r} = A_{tir} \left[ \beta_{tir} E_{ir}^{\rho_{tir}} + (1 - \beta_{tir}) DC_{ir}^{\rho_{tir}} \right]^{\frac{1}{\rho_{tir}}}$$

Armington bileşik mal fonksiyonu: 
$$CC_{ir} = A_{cir} \left[ \beta_{cir} M_{ir}^{-\rho_{cir}} + (1 - \beta_{cir}) DC_{ir}^{-\rho_{cir}} \right]^{\frac{1}{\rho_{cir}}}$$

Kar maksimizasyonu koşulu: 
$$\frac{E_{ir}}{DC_{ir}} = \left[ \frac{P_{ir}^E}{P_{ir}^D} \cdot \frac{(1 - \beta_{tir})}{\beta_{tir}} \right]^{\frac{1}{\rho_{tir}-1}}$$

Maliyet minimizasyonu koşulu: 
$$\frac{M_{ir}}{DC_{ir}} = \left[ \frac{P_{ir}^D}{P_{ir}^M} \cdot \frac{\beta_{cir}}{(1 - \beta_{cir})} \right]^{\frac{1}{\rho_{cir}+1}}$$

### 4. Gelirlerin Yaratılması

Özel hanehalkı geliri:

$$Y = \sum_i ((W_r \cdot WFDIST_{ir} LD_{ir} + (1 - corprtax_r) \cdot RK_r \cdot RKDIST_{i,r} \cdot K_{i,r})) + GOVTRANS + INTDOM * GDOMDEBT + NPFI - INTFORP * PFORDEBT$$

### 5. Maliye Bloku

Kamu bütçesi gelirleri: 
$$GREV = TOTPROTAX + TOTSALTAX + TARIFF + NFIG + TOTCORPTAX + TOTHTTAX + EXTAX$$

Toplam üretim vergisi gelirleri:  $TOTPROTAX = \sum_i prot_i \cdot PX_i \cdot XS_i$

Toplam tüketim vergisi:  $TOTSALTAX = \sum_i salt_i (P_i^D \cdot DC_i + P_i^M \cdot M_i)$

İthalat vergisi:  $TARIFF = \sum_i tm_i \cdot P_i^{WM} \cdot \varepsilon \cdot M_i$

Toplam kurumlar vergisi:  $TOTCORPTAX = \sum_i corpt \cdot (PROFP_i + PROFG_i)$

Toplam hanehalkı gelir vergisi:  $TOTHHTAX = htax \cdot YHH$

Kamu tüketim harcamaları:  $GOVCON = gcr \cdot GDP$

Kamu yatırım harcamaları:  $GINV = GCTRINV + GRINV$

Kamudan işletmelere transferler:  $GtrEE = rtGtrEE \cdot GREV$

Toplam transferler:  $GOVTRANS = GtrSSI + GtrHH + GtrEE$

## 6. Tasarruf Yatırım Dengesi

Özel tasarruflar:  $PRSAV = mps \cdot YHH \cdot (1 - htax)$

Kamu bütçe açığı:  $GOVDEF = GREV - GOVCON - GOVTRANS - ir_F \cdot GFD - ir_{DOM} \cdot GDD$

KKBG finansmanı  $PSBR = DOMBOR + \varepsilon \cdot FORBOR^G$

Kamu dış borçlanması  $\varepsilon \cdot FORBOR^G = rtFORBOR \cdot PSBR$

Ulusal tasarruf-yatırım dengesi  $PRSAV + FSAV = PRINV + GOVDEF$

## 7. Talep Unsurları

Sektörler itibariyle Kamu tüketimi  $GD_i = \frac{gles_i \cdot GOVCON}{PC_i}$

Sektörler itibariyle Özel tüketim  $CD_i = \frac{cles_i \cdot (1 - mps) \cdot YHH \cdot (1 - htax)}{PC_i}$

Sektörler itibariyle yatırım harcamaları  $INT_i = \sum_j a_{ij} \cdot XS_j$

Sektörler itibariyle özel yatırım harcamaları

$$ID_i = \frac{idles_i \cdot PRINV}{PC_i}$$

Sektörler itibariyle kamu yatırım harcamalar

$$GID_i = \frac{gidles_i \cdot GINV}{PC_i}$$

Milli gelir

$$GDP = \sum_i [PC_i (CD_i + GD_i + GID_i + ID_i) + P_i^{WE} \cdot \varepsilon \cdot E_i - P_i^{WM} \cdot \varepsilon \cdot M_i]$$

## 8. Mal Piyasası Dengesi

Mal piyasası dengesi:

$$CC_i = INT_i + CD_i + GD_i + ID_i + GID_i$$

Ödemeler Dengesi

$$\sum_i P_i^{WM} M_i + ir_{FP} \cdot PFD + ir_{FG} \cdot GFD + \frac{EERP_{trROW}}{\varepsilon} = \sum_i P_i^{WE} E_i + ROW_{trEE} + ROW_{trHH} + FSAV$$

## 9. Model Değişkenleri

$PINDEX$	Fiyat düzeyi
$PC_i$	Bileşik mal fiyatı
$P_i^D$	Toplam yurt içi mal fiyatı
$P_{i,r}^D$	Bölgesel mal fiyatı
$P_{i,r}^E$	Bölgesel ihacat fiyatı
$P_i^M$	İthalat fiyatı
$PVA_{i,r}$	Bölgesel net fiyat (katma değer)
$PX_{i,r}$	Bölgesel ürün fiyatı

## 10. Üretim Bloku

$CC_i$	Bileşik Mal (Yurt içi özümseme)
$DC_i$	Ulusal piyasada yurt içi mal
$DC_{i,r}$	Bölgesel piyasalarda yurt içi mal
$E_{i,r}$	Bölgesel ihracat
$M_i$	İthalat
$XS_{i,r}$	Bölgesel ürün arzı
$GDP$	Gayrı safi yurt içi hasıla

## 11. İşgücü ve Sermaye Piyasaları

$LD_{i,r}$	Bölgesel, sektörler itibariyle iş gücü talebi
$LSUP_r$	Bölgesel işgücü arzı
$K_{i,r}$	Bölgesel sektörler itibariyle sermaye kullanımı
$KSUP_r$	Bölgesel sermaye stoku
$W_r$	Bölgesel nominal ücretler
$WFDIST_{i,r}$	Bölgesel, sektörler itibariyle ücret farklılaşma katsayıları
$RKDIST_{i,r}$	Bölgesel, sektörler itibariyle kar oranı farklılaşma katsayıları
$RK_r$	Bölgesel sektörler itibariyle kar oranı
$UNEMP_r$	Bölgesel işsizlik

## 12. Talep Unsurları

$CD_i$	Özel tüketim harcamaları
$GD_i$	Kamu tüketim harcamaları
$ID_i$	Sektörel yatırım talebi

$INT_{i,r}$  Bölgesel ara malı talebi

### 13. Makro Dengeler Ve Maliye

<i>TOTPROTAX</i>	Üretim vergisi gelirleri
<i>TOTSALTAX</i>	Tüketim vergisi gelirleri
<i>TOTSSTAX</i>	Sosyal güvenlik vergisi gelirleri
<i>TOTCORPTAX</i>	Kuurlar vergisi gelirleri
<i>TARIFF</i>	İthalat vergisi gelirleri
<i>TOTHHTAX</i>	Toplam gelir vergisi
<i>GREV</i>	Devlet bütçe gelirleri
<i>GOVCON</i>	Kamu tüketim harcamaları
<i>GOVTRANS</i>	Kamu transfer harcamaları
<i>GOVDEF</i>	Kamu bütçe açığı
<i>FSAV</i>	Dış tasarruflar

### 14. Borçlanma

<i>GFORDEBT</i>	Kamu dış borç stoku
<i>GDOMDEBT</i>	Kamu iç borç stoku
<i>PFORDEBT</i>	Özel dış borç stoku
<i>INTFORP</i>	Özel dış borçlar faiz yükü
<i>INTFORG</i>	Kamu dış borçları faiz yükü
<i>INTDOM</i>	Yurt içi faiz oranı
<i>GOVFBOR</i>	Devlet dış borçlanması

### 15. Özel Sektör Hanehalkı

<i>Y</i>	Özel gelirler
<i>NPFI</i>	Turt dışından net faktör gelirleri

<i>MPS</i>	Özel tasarruf oranı
<i>PRSAV</i>	Toplam özel tasarruflar
<i>TOTINV</i>	Toplam yatırımlar

## 16. Model Parametreleri

$A_{ci}$	Armington fonksiyonu parametresi
$A_{dci}$	Yurt içi mal fonksiyonu kaydırma parametresi
$A_{tir}$	CET fonksiyonu kaydırma parametresi
$A_{xir}$	Üretim fonksiyonu kaydırma parametresi
$B_{ci}$	Armington fonksiyonu kaydırma parametresi
$B_{dci}$	Domestic good aggregation share parameter
$B_{tir}$	CET fonksiyonu kaydırma parametresi
$B_{xir}$	Cobb - Douglas üretim fonksiyonu pay parametresi
$cles_i$	Sektörel tüketim payları
$gles_i$	Sektöel kamu tüketim payları
$idles_i$	Sektörel Yatırım payları
$P_{i,r}^{WE}$	Dünya ihracat fiyatı
$P_i^{WM}$	Dünya ithalat fiyatı
$PWTS_i$	Fiyat endeksi ağırlıkları
$rhoc_i$	Armington fonksiyonu katsayısı
$rhot_{i,r}$	CET fonksiyonu katsayısı
$rhodc_i$	Yurt içi mal fonksiyonu katsayısı
$rrp_{i,r}$	Bölgelerde sektörler Kar oranı haddi
$shrp_{i,r}$	Bölgelerde sektörler Kar oranı payı
$dk_{i,r}$	Özel yatırım nihai talebi
$protax_{i,r}$	Bölgesel üretim vergisi oranı



$saltax_i$	Tüketim vergisi oranı
$tm_i$	İthalat vergisi oranı
$corptax_r$	Bölgesel kurumlar vergisi oranı
$sstax_r$	Bölgesel sosyal güvenlik vergisi oranı

## KAYNAKLAR

Arthi, V., Parman, J., 2020. "Disease, Downturns, and Wellbeing: Economic History and the Long-Run Impacts of COVID-19" (No. w27805). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w27805>

Aygün, A.H., Köksal, S. & Uysal, G. (2020). "COVID-19 Salgınının Hane Gelirleri Üzerindeki Yıkıcı Etkisi". BETAM Araştırma Notu 20/254. <https://betam.bahcesehir.edu.tr/wp-content/uploads/2020/10/ArastirmaNotu254.pdf>  
Erişim: Ekim 2020.

Baba, C., Kokenyene, A., 2011. "Effectiveness of Capital Controls in Selected Emerging Markets in the 2000s". IMF Work. Pap. 11/281.

Baldwin, R., di Mauro, B.W. (Eds.), 2020. "Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes". VOX, CEPR Policy Portal.

Banerjee, R., Mehrotha, A., Zampolli, F., 2020. "Inflation at risk from Covid-19", (BIS Bulletin No.28). BIS.

Beck, T., 2020. "Finance in the times of coronavirus, in: Baldwin, R., di Mauro, B.W. (Eds.), Economics in the Time of Covid-19". CEPR Press, pp. 73–77.

Bigio, S., Zhang, M., & Zilberman, E. (2020). Transfers vs Credit Policy: Macroeconomic Policy Trade-offs during Covid-19 (Working Paper No. 27118; Working Paper Series).

Blanchard, O., 2020. "Is there deflation or inflation in our future?", VoxEU CEPR.

Casey Buchholz (2020) "The Coronavirus and Carceral Capitalism" Developing Economics", <https://developingeconomics.org/2020/04/11/the-coronavirus-and-carceral-capitalism/>  
Erişim: 19 Nisan 2020

- Céspedes, L. F., Chang, R., & Velasco, A. (2020). The Macroeconomics of a Pandemic: A Minimalist Model (Working Paper No. 27228; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w27228>
- Chang, R., & Velasco, A. (2020). Economic Policy Incentives to Preserve Lives
- Chandrasekhar, C.P., Ghosh, J., 2020. “Developing Asia: The growing divergence between China and the rest”. Int. Dev. Econ. Assoc. IDEAs Blogs. URL <https://www.networkideas.org/featured-articles/2020/11/developing-asia-the-growing-divergence-between-china-and-the-rest/>  
Erişim: 11 Eylül 2020
- Cihak, M., Sahay, R., 2020. “Finance and Inequality”, IMF Staff Discussion Note. IMF.
- Cihan, Ulaş Berkay (2020) “Covid-19’un Küresel Eğilimlere Etkisi Ve Politika Yapıcılar Tarafından Açıklanan Ekonomik Canlanma Paketleri”, Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü, *teksir*.
- Deleidi, M., Mazzucato, M., 2019. “Putting Austerity to Bed: Technical Progress, Aggregate Demand and the Supermultiplier”. Rev. Polit. Econ. 31, 315–335.
- Demirgüç-Kunt, A., Detragiache, E., 1999. “Financial Liberalization and Financial Fragility, Policy Research Working Papers”. The World Bank.  
<https://doi.org/10.1596/1813-9450-1917>
- Didier, T., Huneus, F., Larrain, M., & Schmukler, S. L. (2020). Financing Firms in Hibernation during the COVID-19 Pandemic (No. WPS9236; pp. 1–25). The World Bank.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/818801588952012929/Financing-Firms-in-Hibernation-during-the-COVID-19-Pandemic>
- Dimakou, O., Romero, M.J., Van Waeyenberge, E., 2020. “Never Let a Pandemic Go To Waste: How the World Bank’s Covid response is prioritising the private sector”. Eurodad SOAS Jt. Brief. Pap. October 2020.

Elenev, V., Landvoigt, T., & Van Nieuwerburgh, S. (2020). Can the Covid Bailouts Save the Economy? (Working Paper No. 27207; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w27207>

Elgin, Ceyhun, Gökçe Başbuğ, Abdullah Yalaman (2020) “Economic policy responses to a pandemic: Developing the COVID-19 Economic Stimulus Index” Vox EU CEPR Policy Portal, 7 May 2020.

Feyzullah Altay (2016), “helikopter para, Mevcut Parasal Genişleme Programları İle Kıyaslama.” Konya Ticaret Odası.

Fine, B., Saad-Filho, A., 2017. “Thirteen Things You Need to Know About Neoliberalism”. Crit. Sociol. 43, 685–706.  
<https://doi.org/10.1177/0896920516655387>

Fishback, P.V., Hoorace, W.C., Kantor, S., 2006. “The Impact of New Deal Expenditures on mobility during the Great Depression”. Explor. Econ. Hist. 43, 179–222.

Fitsch Solutions (2020) “Turkey’s Macroeconomic Outlook: Covid-19 To Exacerbate Key Structural Challenges”, Mayıs 13.

Gereffi, G., 2014. “Global value chains in a post-Washington Consensus world”. Rev. Int. Polit. Econ. 21, 9–37.  
<https://doi.org/10.1080/09692290.2012.756414>

Ghosh, J., 2019. “A Brave New World or the Same Old Story with New Characters?”. Dev. Change 50, 379–393.

Gordon, R., 2015. “Secular Stagnation: A Supply-Side View”. Am. Econ. Rev. 105, 54–59.  
Krugman, P., 2020. Coming Next: The Greater Recession. N. Y. Times.

Guerrieri, V., Lorenzoni, G., Straub, L., & Werning, I. (2020). Macroeconomic Implications of COVID-19: Can Negative Supply Shocks Cause Demand Shortages? (Working Paper No. 26918; Working Paper Series). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w26918>

Hazine ve Maliye Bakanlığı (2020). Hazine ve Maliye Bakanı Albayrak'ın YEP sunumu. <https://www.hmb.gov.tr/haberler/hazine-ve-maliye-bakani-sayin-berat-albayrak-yeni-ekonomi-programi-sunumunu-gerceklestirdi>

Erişim: Kasım 2020:

İŞKUR (2020). “Nakdi Ücret Desteği”.

<https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/nakdi-ucret-destegi/>

Erişim: Kasım 2020.

IMF (2020) World Economic Outlook, Washington DC.

International Trade in a post Covid-19 World, Rebuilding Macroeconomics, April 21, 2020

<https://www.rebuildingmacroeconomics.ac.uk/event-details/international-trade-in-a-post-covid-19-world>

Erişim: 20 Nisan 2020

Karabacak, Sümeyye (2020) “Covid-19’un Global ve Yerel Piyasa Ekonomilerine Etkisi, Covid-19 Salgınıyla Yaşanan Global Ekonomik Krize Devletlerin Hangi Mali ve Para Politikaları İle Karşılık Verdiği Üzerine Bir Literatür Çalışması” Kadir Has Üniversitesi, Ekonomi Bölümü, *teksir*.

Magud, N., Reinhart, C.M., 2007. “Capital Controls: An Evaluation, in: Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: Policies, Practices and Consequences”. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.

Mazzucato, M., Semieniuk, G., 2016. “Financing Renewable Energy: Who is Financing What and Why It Matters”. (SPRU Working Paper Series No. SWPS 2016-12 (June)). SPRU (Science Policy Research Unit) at the University of Sussex.

Milanovic, B., 2020. “Coronavirus: Why Making Economic Predictions Now is Useless”.

OECD (2020) <http://www.oecd.org/newsroom/global-economy-faces-gravest-threat-since-the-crisis-as-coronavirus-spreads.htm>

Erişim: 20 Nisan 2020

Oscar Ugarteche ve Alfredo Ocampo (2020) "Covid-19: The Beginning of the Domino Effect", OBELO Tartışma Metni, [http://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2020/04/covid19\\_domino\\_effect.pdf](http://www.networkideas.org/wp-content/uploads/2020/04/covid19_domino_effect.pdf)

Erişim: 25 Nisan 2020

Ostry, J. D. & Loungani, P & Furceri. D. (2016). "Neoliberalism Oversold?" Washington, DC: International Monetary Fund.

Restoy, F., 2020. "Central banks and financial stability: A reflection after the Covid-19 outbreak FSI Occasional Papers". Bank for International Settlements.

Rodrik, D., Greenaway, D., 1998. "GLOBALIZATION, SOCIAL CONFLICT AND ECONOMIC GROWTH". <https://paper/GLOBALIZATION%2C-SOCIAL-CONFLICT-AND-ECONOMIC-GROWTH-Rodrik-Greenaway/0be2aa4a79a5be9ec7ce307ad0ff888808376cae>

Erişim: 11 Ağustos 2020

Rodrik, D. (2020). "Will COVID-19 Remake the World?" Project Syndicate, April 6 2020. <https://www.project-syndicate.org/commentary/will-covid19-remake-the-world-by-dani-rodrik-2020-04>

Erişim: 11 Eylöl 2020

Saad-Filho, Alfredo (2020) "Coronavirus, Crisis, and the End of Neoliberalism" The Bullet, Erişim: 15 Nisan 2020

Sahay, R., eriksson von Allmen, U., Lahreche, A., Khera, P., Ogawa, S., Bazarbash, M., Baeaton, K., 2020. "The Promise of Fintech : Financial Inclusion in the Post COVID-19 Era". IMF, IMF Departmental Papers 20/09.

Stiglitz, J.E., 2000. "Capital Market Liberalization, Economic Growth, and Instability". World

Dev. 28, 1075–1086. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00006-1](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00006-1)

Summers, L.H., 2015. “Demand Side Secular Stagnation”. Am. Econ. Rev. 105, 60–65.

Taymaz, Erol (2020) “Covid-19 Tedbirlerinin Türkiye Ekonomisine Etkisi ve Çözüm Önerileri”, Bilim Akademisi: Sarkaç, <https://sarkac.org/2020/04/covid19-tedbirlerinin-turkiye-ekonomisine-etkisi-cozum-onerileri/> 10 Nisan 2020

TC Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020) “Türkiye Ekonomisinde Haftalık Gelişmeler ve Genel Görünüm”, Mayıs 15  
<http://www.sbb.gov.tr/turkiye-ekonomisinde-haftalik-gelismeler-ve-genel-gorunum-15052020/>

TRT (2020a). “İşsizlik Maaşı ne kadar?” 2020 İşsizlik Maaşı... (3 Şubat 2020).  
<https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/issizlik-maasi-ne-kadar-2020-issizlik-maasi-458348.html>  
Erişim: Kasım 2020.

TRT (2020b). “3,5 Milyondan fazla kişi Kısa Çalışma Ödeneği'nden yararlandı” (18 Kasım 2020).  
<https://www.trthaber.com/haber/ekonomi/35-milyondan-fazla-kisi-kisa-calisma-odeneginden-yararlandi-531992.html>  
Erişim: Kasım 2020.

TÜİK (2020b). “Gelir ve Yaşam Koşulları 2018 Anketi Veri Seti”.  
[https://tuikweb.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA\\_2018/turkce/index.html](https://tuikweb.tuik.gov.tr/MicroVeri/GYKA_2018/turkce/index.html)  
Erişim: Temmuz 2020.

TÜİK (2020a). “TÜİK Enflasyon ve Fiyat İstatistikleri”.  
<https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=enflasyon-ve-fiyat-106&dil=1>  
Erişim: Kasım 2020.

TÜİK (2020c). “TÜİK İşgücü İstatistikleri”. TÜİK Merkezi Dağıtım Sistemi:  
<https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?locale=tr>

Erişim: Kasım 2020.

Warwick McKibbin and Roshen Fernando (2020) “The Global Macroeconomic Impacts of COVID-19: Seven Scenarios\*” Australian National University; the Brookings Institution; and Centre of Excellence in Population Ageing Research (CEPAR), Araştırma raporu, Mart,  
[https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/03/20200302\\_COVID19.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/03/20200302_COVID19.pdf)

Erişim: 25 Nisan 2020.

Vagliasindi, M., 2013. “Revisiting Public-Private Partnerships in the Power Sector”. World Bank Studies No. 76183. World Bank.