



Fatih Özatay¹

Güven Sak²

COVID-19 VE NORMALLEŞME

I. GİRİŞ

İnsanlığın coronavirüs (COVID-19) ile imtihanı sürüyor. Küresel bulaşıcı hastalık salgınının halen devam eden ilk aşamasında, elimizdeki tek mücadele aracı, sosyal mesafe koyarak insanlardan uzaklaşmaktır. Sosyal mesafe koyma ile hastalığın yayılma hızını kontrol ederek, sağlık sisteminin artan vaka sayısı ile çökmesini engellemek amaçlanıyordu. Aynı zamanda kamu idaresinin hastalığın seyri ile ilgili veri toplayabilmesi için bir imkan alanı da açılmış oluyordu.

Resmi verilere bakılırsa, Türkiye’de, gönüllü ve zorunlu sosyal mesafe koyma tedbirleri ile artık salgının ilk aşamasının tepe noktasına 24 Nisan tarihinde ulaşmış gibi duruyoruz. Aslında tepe noktası, en çok sayıda kişinin enfekte olduğu, bundan böyle enfekte olan kişi sayısının azalmaya başlayabileceği bir durumu ifade ediyor. Dolayısıyla tedbirlerde gevşemeyi değil, ısrarlı olmayı gerektiren bir durum. Ancak enfekte olan kişi sayısında tepe noktasına ulaşabilmiş olmak, bundan böyle, normal şartlar altında enfekte olan kişi sayısının şimdilik azalması ihtimalinin belirmesi, ister istemez, hayatın normalleşmesi ve ekonominin yeniden açılması ile ilgili bir tartışmayı da beraberinde getirdi.

Bu notta ilk olarak, böyle bir tartışmaya başlarken, öncelikle hayatın normalleşmesinden ne anlamak gerektiği tanımlanıyor. Daha sonra ise, hayatın hızla normalleşmesi, ekonominin yeniden açılabilmesi, tüketicinin COVID-19 öncesi tüketim sepetine bir an önce geri dönebilmesi için nelere dikkat edilmesi gerektiğinin altı çiziliyor.

¹ https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/89/Fatih+Ozatay_+Dr.

² https://www.tepav.org.tr/tr/ekibimiz/s/27/Guven+Sak_+Dr.

II. NORMALLEŞME SÜRECİNİN TANIMI VE BELİRLEYİCİLERİ

Hayatın normalleşmesini, tüketicinin COVID-19 küresel salgını öncesindeki tüketim sepetine, o tüketim sepetindeki mal ve hizmet ürünleri ağırlıklarına geri dönmesi olarak tanımlayabiliriz. Eski tüketim kalıbına dönüşün iki ön koşulu var. Öncelikle tüketicinin ileriye doğru bakarken, COVID-19 öncesi ile kıyaslandığında, ciddi bir gelir kaybına uğramamış olması ya da bu gelir kaybının tamamen veya kısmen telafi edilmiş olması gerekir. İsterseniz buna hanehalkı gelir akımında istikrarın sağlanması diyelim.

Açıktır ki, COVID-19 sonrası normalleşme sürecinde nominal gelir akımının seyri konusunda kuşku olan, işini kaybetmiş ve ne zaman yeniden istihdam edilebileceğini öngöremeyen bir tüketici temkinli davranacak ve eski tüketim sepetine geri dönmeyi erteleyecektir. Böyle bakıldığında, ilk etki ile birlikte işini kaybedenlere, bu ikinci aşamaya geçerken, ileriki gelir akımları için ne kadar güven verilebilirse, normalleşme o kadar hızlı olacaktır. Bu arada, kayıt dışında olanları da içerecek, kapsayıcı gelir transferi mekanizmalarını bu dönemde tasarlamak normalleşmeyi kolaylaştıracaktır.

Ayrıca sürecin yönetiminden kaynaklanan büyük bir fiyat intibakı, ister kurlardan, isterse diğer fiyatlardan kaynaklansın, hanehalkı gelir akımının satınalma gücünü olumsuz etkileyeceği için kademeli geçiş sürecini uzatarak, normalleşmeyi zorlaştıracaktır. Dolayısıyla ekonomi yönetiminin kredibilitesi, bir bütün olarak normalleşme sürecinin hızını belirleyecek ilk ön koşuldur.

Tüketicinin eski tüketim sepetine tamamen dönüşünü sağlayacak ikinci ön koşul ise tüketicinin bir birey olarak kendisini bulaşıcı hastalıktan kesinlikle koruyabileceğine güven duymasıdır. Peki, böyle bakıldığında, içinde bulunduğumuz normalleşmeye kademeli geçiş süreci ne kadar sürebilir? Etkin bir aşı bulunması halinde, bu aşının tüm ülkelerin vatandaşlarına ne zaman uygulanabileceği önem kazanmaktadır. Konunun uzmanları, bunun 2021 yılından önce olmayacağını belirtmektedirler. Aşının bulunma sürecinde hastalığa karşı bağışıklık kazananların etkin bir biçimde tespit edilebilmesi önem kazanmaktadır. Bu koşullar altında, önümüzdeki en az bir yıllık dönemde 'ortalama bir tüketici' kendi haline bırakıldığında kendisini tam güvende hissetmeyecektir.

Bütün bu olasılıklar, ileriye yönelik projeksiyonlar ve planlar ortaya koyan katılımcı bir pandemi yönetimi sürecinin normalleşmeye hızlı dönüşte ne kadar etkili olacağına işaret etmektedir. Bu durumda pandemi yönetiminin kredibilitesi, tüketicinin eski tüketim sepetine hızlı dönüşünü destekleyecektir. Salgının aktif bir biçimde yönetildiği ve tüketicinin sağlığı için gereken tüm tedbirlerin aktif bir biçimde alınmakta olduğu hissini güçlenmesi, pandemi yönetiminin kredibilitesinin temel göstergesi olacaktır.

Dolayısıyla, böyle bakıldığında, hayatın normalleşmesi, idari bir karara değil, milyonlarca tüketicinin davranışına bağlıdır. İdari karar, hayatı yeniden canlandırmak için gerekli koşul olmakla birlikte, yeterli koşul değildir. İdari kararın güvenilirliği, ekonomi ve pandemi yönetimlerinin ortak kredibilitesi, tüketicinin eski tüketim kalıbına hızlı intibakını sağlayarak normalleşmeyi kolaylaştıracaktır.

III. NORMALLEŞMEYE KADEMELİ GEÇİŞ SÜRECİ NASIL YÖNETİLEBİLİR?

Tüketicilerin COVID-19 öncesi tüketim kalıplarına bir an önce geri dönebilmesi için normalleşmeye kademeli geçiş sürecinin tasarımında ve yönetiminde nelere dikkat edilmelidir? Hem ekonomi yönetiminin hem de pandemi yönetiminin ortak kredibilitesi hızlı

toparlanma için önem taşıyorsa, bu kredibilitiyi güçlendirmeye önem veren bir çerçevenin tasarlanması gerekir. Bu bölümde, bu çerçevenin ana unsurları özetlenmektedir.

III. 1.Yaygın Gelir Desteği

Sosyal mesafe koyma kuralları nedeniyle çok sayıda kişi işsiz kaldı, birçok küçük işletme kapandı. Yukarıda belirtilen nedenlerle normalleşme sürecinde istihdamın salgın öncesi düzeyine dönmesini ve kapanan işyerlerin tümünün açılarak eski kapasite kullanım oranlarıyla çalışmasını beklememek gerekiyor.

Dolayısıyla, tekrar işyerlerine dönemeyenlere gelir desteği verilmesi kaçınılmaz bir görev olarak devletin karşısına çıkmaktadır. Salgın öncesinde kayıtlı ya da kayıtsız çalışan ve salgın öncesinde işsiz olup da mevcut koşullarda iş bulma umudunu kaybeden herkesi kapsamalıdır bu destek. Bu çerçevede, mevcut 'yararlanma' koşullarının değiştirilerek desteğin süresinin uzatılması, yaygınlaştırılması ve güçlendirilmesi atılması gereken ilk adım olarak belirmektedir. Normalleşmeye kademeli geçiş süreci bu çerçevede ülkede bir sosyal korunma ağının oluşturulması için bir fırsat olarak değerlendirilmelidir.

Bu tür bir uygulamanın bir yararı da ekonomide çarkların yeniden dönmesini ve yavaş da olsa işgücü talebinin artmasını sağlayacak olmasının yanı sıra insanlarımızın geleceğe olan güvenlerindeki aşınmayı bir ölçüde azaltacak olmasıdır. Tüketicinin eski tüketim kalıplarına dönüşünü sağlamak için, hanehalkının gelir akımlarında istikrarı temin etmek önemlidir.

III. 2.Fiyat Mekanizmasının Düzgün Çalışmasının Sağlanması

Döviz Kurları ve Döviz Likiditesinin Sağlanması

Döviz kurunun ekonomimiz açısından çok önemli bir değişken olduğu herkesin malumudur. Özellikle stres dönemlerinde kamuoyunun ilgisi kurdaki hareketlere yoğunlaşmaktadır.

Döviz kurundaki hareketleri belirleyen altı temel unsur olduğu söylenebilir: 1) Büyük ekonomilerin merkez bankalarının –özellikle Fed'in- faiz oranı. 2) Uluslararası finansal yatırımcıların risk alma iştahı: Güvenli limanlara yöneliş var mı yok mu? 3) Türkiye'ye ilişkin risk algılaması. 4) Yurtiçi faizin riskten arındırılmış düzeyi. 5) Cari işlemler dengesindeki gelişmeler. 6) İleriye yönelik döviz kurunun alması beklenen değer.

Bu unsurlardan ilki döviz kurunun düşmesi yönünde çalışmaktadır. Beşinci unsurun, ise ekonomideki ani duruş sebebiyle benzersiz bir biçimde azalan ihracat ve turizm gelirlerini önemli ölçüde telafi eden enerji ithalat maliyetlerindeki düşüş ve azalan ithalat dikkate alındığında, döviz kurları üzerinde önemli bir etkisinin olmaması beklenir. Geriye kalan tüm unsurlar döviz kurunu artırıcı yönde çalışmaktadırlar: Büyük küresel belirsizlik ortamı Türkiye ve benzeri ülkelerden sermaye çıkışına ve yeni dış kaynağın gelmemesine yol açarak bir yandan döviz talebini artırırken diğer yandan döviz arzını düşürmektedir (ikinci unsur). Yurtiçi faizlerin riskten arınmış düzeyi (mesela Merkez Bankası'nın repo faizi) ise COVID-19 öncesi ekonominin temellerinden kopuk bir biçimde hızla indirilmiştir. Dolayısıyla, birden bastıran COVID-19 salgınına döviz kurunu aşağıya baskılayacak bir imkandan yoksun biçimde girilmiştir.

Özellikle böyle 'güvenli limanlara kaçış' dönemlerinde bizim gibi ülkelerin risklerinin arttığı hem geçmiş kriz tecrübelerinden hem de şu anda gözlediğimiz gelişmelerden açıktır. Yapılan açıklamalar ve yayınlanan raporlar, böyle dönemlerde yükselen piyasa ekonomileri için 'bir yıllık bir dönemde ödenmesi gereken dış borcun döviz rezervine' oranının önemli bir risk

göstergesi olarak algılandığını göstermektedir. İçine girdiğimiz bu yeni dönemde, portföy yöneticilerinin eski dönemden kalma bu düşünce kalıbının değişmediği görülmektedir.

Açıktır ki bu oran ne kadar yüksekse, o ülke o kadar riskli olarak algılanmaktadır. Kurdaki hızlı yükselişi yavaşlatmak ve daha kademeli kılmak gibi gerekçelerle merkez bankalarının döviz satarak rezervlerini düşürmeleri bu oranı daha da yükseltmekte, risk algısını daha da yaygınlaştırarak dövize olan talebi artırmakta ve sonuç olarak kuru biraz daha da yükseltmektedir. Farklı bir ifadeyle, döviz kurundaki hızlı gidişi yavaşlatarak daha kademeli kılmak için yapılanlar döviz kurunu daha da yukarıya çekmektedir. Tüm bu gelişmeler ileriye yönelik döviz kuru beklentilerinin de artmasına yol açmaktadır.

Kurdaki gidişatı hızla tersine çevirmek mümkündür: Yapılması gereken sözü edilen oranın ima ettiğinin doğru olmadığını, ülkenin dış borcunu rahatlıkla yerine getirecek kapasitesi olduğunu, içinde bulunduğumuz şartların bu geçiş dönemine özgü ve geçici olduğunu göstermektedir. Önümüzde iki seçenek olduğu ortaya çıkmaktadır. Birincisi uluslararası kuruluşlardan bu dönemin niteliğine uygun geçici döviz likiditesi temin edilmesine yarayacak bir anlaşma imzalamaktır. İkincisi borç ödemelerinin bir kısmını geçici olarak erteleyecek bir küresel mekanizma geliştirmeye çalışmaktır. Elbette bu ikisinin bir bileşimi de uygulanabilir. Dünya'da 13 Nisan tarihinde çıkan yazımızda özetle şöyle demiştik:

“Önce ‘yerel’ çerçevede bakalım... TCMB ve Hazine'nin ülkenin tüm dış borç ödemelerini üstlenmesi, bu amaçla tek elden tüm kreditorlerle görüşmelere başlaması ve de tüm ödemelerin ileriye doğru atılması suretiyle kendiliğinden yeniden yapılandırılmasından başka bir yerel çare kalmamaktadır... Buna karşılık, TCMB'nin/Hazine'nin üstlendiği dış yükümlülükler kadar ilgili şirketlerden imtiyazlı hisse senedi (preferred stock) ya da hisse senedi ile değiştirilebilir tahvil edinmesi ve belli bir dönem sonra bunların hisse senedine dönüştürülerek halka arzı düşünülebilir...”

Elbette TCMB'nin mevcut rezerv düzeyinin ya da yakın gelecekteki olası rezerv düzeyinin böyle bir operasyona yetmeyeceği açıktır. Ya da az önce değindiğimiz gibi hem Fed'in mevcut swap koşullarının değiştirilmesi hem de IMF'de vaktiyle tartışılan ama hayata geçirilmeyen mekanizmaya benzer bir mekanizmayla swap olanağının sağlanması için salt yerel çabalar yeterli olamaz...

İşte bu nedenle küresel işbirliği arayışı içinde olmak ve mevcut arayış sürecine destek vermek ayrıca önem taşımaktadır... G20 MAP ile, ilk olarak, IMF'nin gerektiğinde, G20 ülke merkez bankaları ile swap anlaşmaları yapabilmesine imkan sağlanmalıdır... Ülkelerin mevcut dış yükümlülüklerinin ileriye doğru ertelenmesine imkân sağlayacak (borç moratoryumuna yönelik) koordinasyon da sağlanmalıdır...”

O tarihte belirttiğimiz ihtiyaç bugünlerde daha da artmıştır. 2017 yılında tartışmaya açılan IMF araç seti reformu bu yazı yayımlandıktan sonra tamamlanmış ve fon, kısa vadeli likidite sağlamaya yönelik yeni araçlarla teçhiz edilmiştir. Uluslararası kuruluşların ihtiyacı olan ülkelere döviz sağlama mekanizmaları çeşitlenirken aynı zamanda eski yıllara kıyasla çok daha az koşula bağlı hale gelmiştir.

Söz konusu yazımızdan yaptığımız alıntıda yer alan son seçeneğin ise oldukça radikal olduğunun farkındayız. Umulan, bu seçeneğe ihtiyaç kalmamasıdır. İhtiyaç duyulması halinde ise tek başına Türkiye'nin böyle bir girişimde bulunmaması, bunu uluslararası işbirliği çerçevesinde hayata geçirmeye çalışması gerekir. G20 bünyesinde yürütülen çalışmalarla, düşük gelirli ülkelerin dış borçlarını geri ödemede kullanacakları kaynakları COVID-19 ile

mücadeleye aktarabilmeleri için geçici bir borç moratoryumu artık zaten gündemdedir. Başka ülkelerin de ihtiyaç duyabileceği bu seçenek için G20 içinde acil bir mekanizma oluşturulmasının talep edilmesi düşünölmelidir.

Faizler:

İçinde bulunduğumuz dönemde Türkiye’de bazı fiyatların piyasa koşullarını yansıtmaktan uzaklaştığının en önemli göstergelerinden biri yurtiçi faiz haddindeki gelişmelerdir. Bankaların bilançolarına ilişkin alınan idari kararların bir sonucu olarak, Türk Lirası cinsinden mevduat faizlerinin bazı bankalarda ‘bu satırların yazıldığı saatlerde- tek haneli çok düşük düzeylere düştüğü görölmektedir. Enflasyonun yüzde 10 düzeyinde olduğu bir ülkede bunun önemli bir sorun olduğu, döviz cinsinden mali varlıklara yönelmeyi tetikleyebileceği acilen görölmelidir. Döviz cinsinden yurtdışından borçlanması durumunda katlanılması gereken reel faizin en az yüzde 7 düzeyinde olduğu bir ülkede yurtiçi faizlerin bu düzeyinin piyasa koşullarından ne denli uzak olduğu açıktır.

Burada önerilen Merkez Bankası’nın faizleri yükseltmesi değildir. Döviz likiditesini sağlayacak güvenilir adımlar atılmadıkça bunun bir anlamı yoktur. Bu adımlar atıldığında ise böyle bir faiz artırımını gerekmeyecektir de. Burada kastedilen alınan idari kararların alternatif mali varlıkların görelî fiyatlarını belirgin biçimde çarpıttığı ve bunun da normalleşmeye kademeli geçiş sürecinin performansı açısından iyi bir gelişme olmadığı gerçeğidir.

III. 3.Güveni Artırmak

Kademeli normalleşme süreci hem ekonomi politikalarına hem de pandemi yönetimine olan güveni artırmanın aynı anda önemli olduğu bir süreçtir.

Ekonomi politikalarına olan güveni artırmak için Dünya’da 14 Nisan tarihinde yayınlanan yazımızda belirtilen yedi noktayı tekrar vurgulamak gerekmektedir. Bunlardan üçü devlet desteğinin boyutu, gerektirdiği parasal desteğin tutarı ve parasal genişlemenin nasıl bir zamanlamayla geri çekileceği hakkında şeffaf olunması ile ilgiliydi. Bu gereksinim, içinde bulunduğumuz koşullarda daha da artmıştır. Dördüncü olarak, bütçe olanaklarını ele almıştık. Bir taraftan normalleşme ile birlikte fiskal genişlemenin yerini nasıl bütçe disiplinine bırakacağını göstermek ve kademeli normalleşme süreci içinde mevcut bütçeden hangi harcama programlarının hemen iptal edildiğini şimdiden ilan etmek gerekmektedir. İdarenin mali disiplin hedefine bağlılığını şimdiden ayrıntılarıyla açıklıyor olması, pandemi ile mücadele döneminde artan mali riskleri sınırlandırıp kur istikrarına doğrudan katkıda bulunacaktır. Beşinci nokta dış yükümlölüklere ilişkindi; yukarıda bu noktayı daha ayrıntılı ele aldık.

O yazıda yer alan son iki nokta pandemi yönetimine güveni artırmaya ilişkindi. COVID-19 küresel salgın sürecini şeffaf bir biçimde yönetmek, vakalarla ilgili rakamları akademikler ve sivil toplum kuruluşları dahil herkesin değerlendirmesine açmak, normalleşme sürecini hızlandıracaktır. Bu durumda, tüketicilerin COVID-19 öncesi tüketim sepeti ağırlıklarına süratle dönmesini beklemek gerekir.

Burada pandemi yönetiminden anlaşılması gereken nedir? Öncelikle salgının bu ikinci aşamasında artık ağırlığı geçmiş rakamların günlük açıklanmasına değil, ileriye yönelik projeksiyonlara vermek gerekmektedir. İkinci olarak, hangi kentin hangi bölgelerinin diğer taraflara göre daha sorunlu olduğunu gösteren daha ayrıntılı analizlere ihtiyaç olacaktır. Sağlık Bakanlığı’nın TÜİK ile birlikte planlamakta olduğunu açıkladığı 150,000 kişiyi kapsamalı beklenen tarama doğru yolda ilerlendiğini göstermektedir. Üçüncü olarak ise, bu

ayrıntılı ve Őeffaf veri setine dayalı olarak, hangi Őartlarla, hayatın nasıl normalleŐebileceđi sektör sektör, her faaliyet bazında anlatılmalıdır. Bu tūr planların yerel dūzeyde yapılması ise uygulanabilirlik açısında faydalı olacaktır.

III. 4.Kademeli normalleŐme adımlarının yerel dūzeyde tasarlanması

Her ilin Őartları diğerinden daha farklı olduğuna gōre, kademeli normalleŐme sūrecinin Ankara'dan yōnetilmesi ve her yerde aynı adımların atılması yerine, yerelin Őartlarına uygun kademeli normalleŐme planlarının hazırlanması gerekir. Her bir sektör için, yerelin Őartlarını dikkate alan yeniden açılma planlarına ihtiyaç duyulacaktır. Burada sūrecin katılımcı bir biçimde Őrgūtlenmesi, pandemi yōnetiminin baŐarisını belirleyecektir. Bu erevde, yerel dūzeyde, kamunun yanısıra tūm iddia sahiplerinin de katıldığı, disiplinler arası ortak akıl kurullarının oluŐturulması normalleŐmeye kademeli geçiŐ sūrecinin kredibilitelerini ve baŐarı Őansını artıracaktır.

Örneđin, yerelde imalat sanayi Őretiminin yeniden baŐlaması için, her organize sanayi bōlgesi (OSB) için ayrı uygulama planına ihtiyaç olacaktır. Her OSB'ye her gūn Őehrin farklı bōlgelerinden kaç kiŐinin geldiđi ve bunların geldiđi yerlerde salgının boyutları dikkate alınarak farklı ōzūmler geliŐtirmek gerekecektir. Ayrıca yerelde her tūr iŐletme için farklı stratejilere de ihtiyaç olacaktır.

Yine bir baŐka örnek vermek gerekirse, Antalya'da dūn turizm deđer zinciri içinde Őretim yapan tarımsal iŐletmelere bugūn ũlkenin farklı yerlerinden farklı pazarların bulunabilmesi için yūrūtūlecek çalıŐmaların da yerelden tasarlanması daha uygun olacaktır.

III. 5.Kūresel iŐbirliđinin harekete geçirilmesi

NormalleŐmeye kademeli geçiŐ sūrecinin performansı için Őnemli bir unsur da kūresel iŐbirliđidir. Bu boyutta bir halk sađlıđı problemi ve yol açtıđı iktisadi sonuçların tek bir ũlke sınırları içinde yōnetilebilmesi teknik olarak mūmkūn deđildir. Őncelikle Dūnya Sađlık Őrgūtū'nūn salgınla mūcadele için daha aktif bir strateji uygulayabilir halde olması gerekmektedir. Yalnızca ũlke yōnetimleri ile deđil, Suriye gibi merkezi otoritenin gōrevini yerine getiremediđi yerlerdeki kalabalık mūlteci kamplarında halk sađlıđı ile ilgili Őnlemlerin alınabilmesi için de devrede olması gerekmektedir.

Ayrıca salgının ekonomik sonuçları ile baŐ etmeye çalıŐan geliŐmekte olan ũlkelere yōnelik, geçici bir dıŐ borç Őtelemesi dahil, sıra dıŐı Őnlemlerin hayata geçirilebilmesi için de kūresel iŐbirliđine ihtiyaç olduđu açıktır. Burada Őnemli olan, normalleŐmeye kademeli geçiŐ sūrecinin bir būyūk aksamaya uđramadan hızla tamamlanmasını sađlamak olmalıdır.