





YENİDEN REFAH


EKONOMİK İŞLER BAŞKANLIĞI

EKONOMİK BÜLTEN

17 EKİM 2020

 / @RefahEkonomi

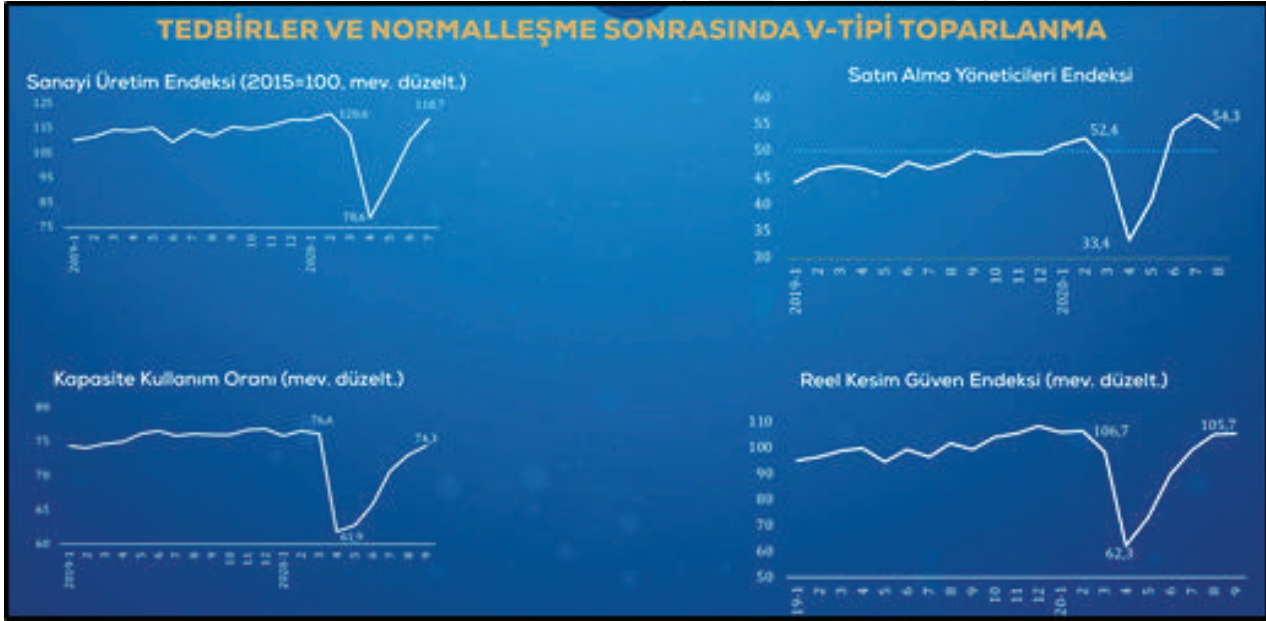
 / @RefahEkonomi

 / @RefahEkonomi

Yeni Ekonomi Programı (YEP) neler vadediyor?

Önümüzdeki üç yıl (2021, 2022 ve 2023) için iktidarın plan, politika ve hedeflerini kapsayan orta vadeli program (OVP) 29 Eylül 2020 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak tarafından açıklanmıştır. Berat Albayrak'ın bakanlığıyla birlikte bu programlar 2018 yılından itibaren yeni ekonomi programı (YEP) olarak adlandırılmaktadır. Bu programların asıl işlevi vatandaşları ve firmaları ekonomiden sağlığa, eğitimden turizme kadar tüm alanlarda uygulanacak plan ve politikalar hakkında bilgilendirmek ve onların gelecekle ilgili kararları üzerindeki belirsizlikleri azaltmaktır. Yani, en basit ifadesiyle önümüzdeki üç yıl boyunca millet olarak bizleri nelerin beklediğini bu planlardan öğrenmekteyiz.

“Yeni Dengelenme - Yeni Normal - Yeni Ekonomi” ana başlıklarıyla kurgulanan YEP-2020, Koronavirüs salgını nedeniyle oluşan ekonomik krizin geride kaldığı müjdesini vermektedir. Bakan Bey, ekonomik faaliyetlerin öncü göstergelerinden olan “sanayi üretim endeksi”, “kapasite kullanım oranı”, “satın alma yöneticileri (PMI) endeksi” ve “reel kesim güven endeksi” verilerinde görülen V-tipi toparlanmayı göstererek, Ağustos 2020 itibarıyla sanayi üretiminin kriz öncesi seviyelere geri döndüğünü ifade etmiştir (Bakınız Görsel-1). Bu tespitten hareketle YEP-2020 ile salgın nedeniyle dengelerin bozulduğu Türkiye Ekonomisinin “yeni dengelenme” sürecine girdiği ilan edilmiştir.



**Görsel-1: Yeni Ekonomi Programı (YEP) sunumu (29 Eylül 2020, sayfa 4).
(Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı)**

“Yeni dengelenme” sonrası Koronavirüs salgınının ekonomik ve sosyal hayatta zorunlu kıldığı “yeni normal” koşulları içerisinde “yeni ekonomi” yaklaşımında istihdam odaklı büyümeyi hedefleyen politikaların uygulanacağı ifade edilmektedir. Önceki YEP’lerin aksine ilk defa YEP-2020’de istihdam vurgusu öne çıkmış ve YEP-2020’nin tamamında öncelenmiştir. Örneğin, geleneksel olarak fiyat istikrarı politikaları ve enflasyon hedefleriyle başlayan önceki YEP’lerin aksine ilk defa YEP-2020 “büyüme ve istihdam” politikaları ve hedefleriyle başlamaktadır. Her ne kadar bu durum Türkiye Ekonomisinin kronik yüksek enflasyon sorununun çözülmesinden ve buna bağlı olarak enflasyon sorununun önemini yitirip geri sıralara düşmesinden kaynaklanmıyor olsa da reel ekonominin en can acıtıcı ve çözümü en zor problemi olan işsizlik problemine öncelik verilmesi çok önemli ve takdire şayan bir gelişmedir.

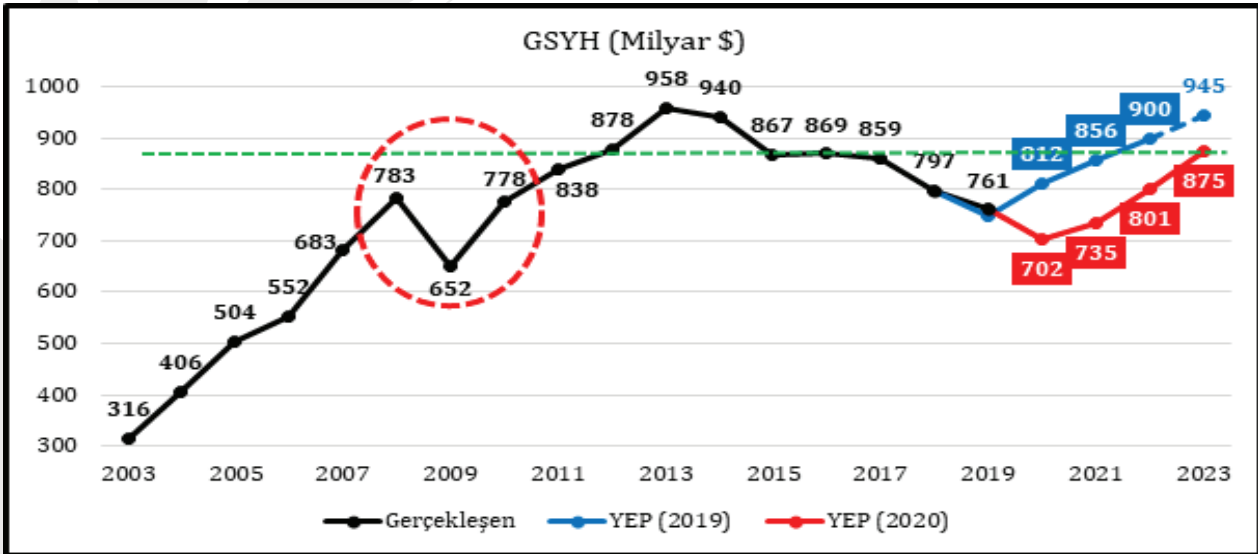
İstihdam artışının yanı sıra, yine ilk defa YEP-2020’de güçlü bir şekilde vurgulanan büyümenin refah artışı ile birlikte vatandaşlara yansıtılmasının program hedefleri arasında yer alması bir diğer çok önemli ve takdiri hak eden gelişmedir. Artık Türkiye Ekonomisinin kontrolden çıkmış işsizlik problemine ve gelir bölüşüm problemine hiç zaman kaybetmeden çözüm bulması gerekmektedir. Türkiye Ekonomisi herkese iş imkanı sunabilmeli, tam istihdam seviyesinde üretim yaparak zenginleşmeli, elde edilen geliri adil bir şekilde bölüşmeli ve toplumun tüm katmanlarının refah seviyesi yükselmelidir.

Fakat YEP-2020, bugün en derinden yaşamakta olduğumuz ekonomik durgunluk, işsizlik ve gelir bölüşümü problemlerini orta vadede çözebilecek nitelikte yeterli tedbirler sunmamaktadır. Sanayi üretimi için var olduğu öne sürülen güçlü V-tipi toparlanma maalesef milli gelir, istihdam ve bütçe dengesi için geçerli değildir. YEP-2020’nin ortaya koyduğu milli gelir, istihdam ve bütçe dengesi hedefleri gelecek adına hiç umut verici değildir ve bu hedefler neticesinde Türkiye Ekonomisinin Ağustos 2020 itibarıyla krizi geride bıraktığı sonucuna varılması mümkün değildir.

1. Milli Gelir

Türkiye Ekonomisinin uluslararası düzeyde üretim kapasitesi Grafik-1 gösterilmektedir. 2020 yılına kadar gerçekleşen rakamlar siyah çizgiyle, YEP-2020’nin hedefleri kırmızı çizgiyle ve geçen yıla ait YEP-2019 hedefleri mavi çizgiyle gösterilmektedir. 2003 yılında 316 milyar \$ olan milli gelirimiz 2013 yılında 958 milyar \$ ile zirve noktasına ulaştıktan sonra azalmaya başlamış ve 2020 yılına kadar sürekli azalarak 702 milyar \$ seviyesine düşmüştür. Türkiye Ekonomisi 2013 yılından beri kan kaybetmektedir.

Henüz Koronavirüs ortada yokken geçen yıl hazırlanan YEP-2019, 2020 yılında bu kötü gidişata bir son verileceğini, milli gelirimizin yeniden artmaya başlayacağını ve 2022 yılında 900 milyar \$ seviyesine ulaşacağını öngörmekteydi (Grafik-1 mavi çizgi). Eski YEP-2019’un ortaya koyduğu trendin devam etmesi durumunda 2023 yılında milli gelirimiz 945 milyar \$’a ulaşarak yeniden 2013 yılındaki zirve noktasına döneceği hesaplanmaktaydı.



Grafik-1: Gayri safi yurtiçi hasıla (GSYH, Milyar \$). (Kaynak: TÜİK, YEP)

Gelecek adına umut veren bu hedefler, önceden öngörülebilmesi mümkün olmayan Koronavirüs salgını nedeniyle maalesef hayal olarak kalmıştır. 700 milyar \$'a kadar düşmüş milli gelirimizle 2020 yılından geçmişe doğru baktığımızda gerçekleşseydi başarı sayacağımız bu rakamlar aslında AK Parti iktidarları için çok daha büyük hayal kırıklığının bir parçasıydı. 2013 yılında tarihi zirve noktasında bulunan Türkiye Ekonomisi AK Parti yönetiminde vites büyütme kararı vermiş ve 2023 yılında milli gelir hedefini 2 trilyon \$'a yükseltmişti. Dolayısıyla eğer YEP-2019 hedefleri tutturulsaydı ulaşılabilecek 945 milyar \$ bir başarı değil, 2 trilyon \$ olan hedefin yarısına bile ulaşamamış bir hayal kırıklığı olacaktı.

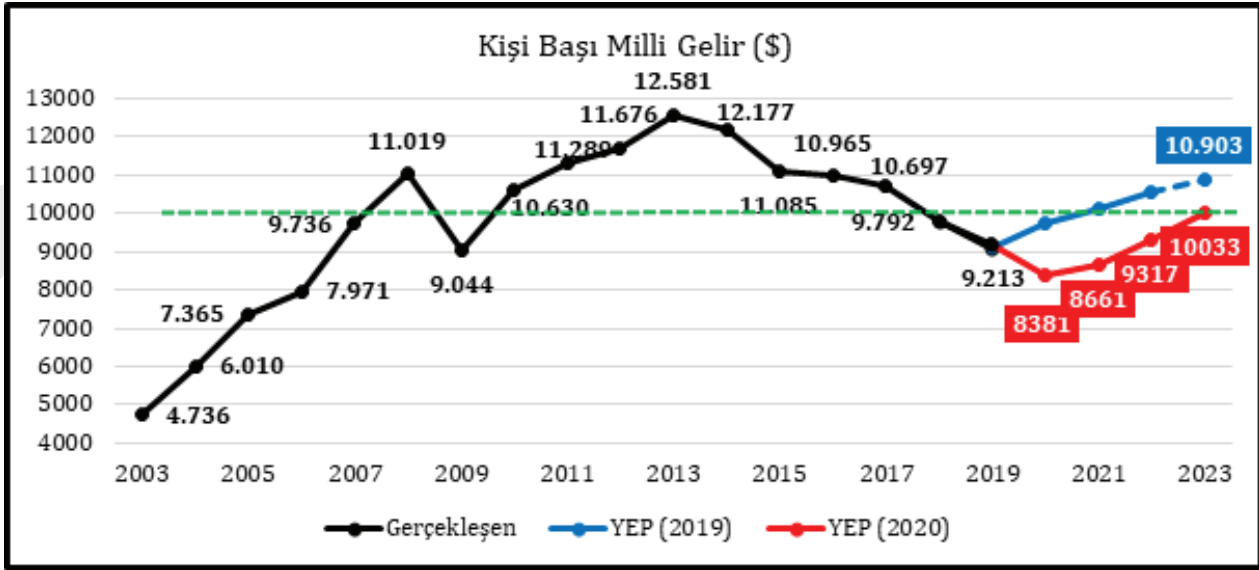
2020 yılı Koronavirüs salgınıyla küresel düzeyde son 150 yılın en derin ekonomik krizinin yaşandığı yıl oldu. Dolayısıyla 2020 yılı Türkiye Ekonomisinin yükselişe başladığı yıl olamadı ve maalesef ekonomi kan kaybetmeye devam etmiştir. Bu gerçekler altında YEP-2020 ile ekonomik hedefler revize edilmiştir. Koronavirüs nedeniyle YEP-2020'de 2020 kayıp yıl ilan edilmiş ve 2021 yılıyla birlikte artık ekonomik toparlanmanın başlayacağı, 2023 yılına kadar milli gelirin artışını sürdüreceği ve 875 milyar \$'a ulaşacağı öngörülmektedir. (Grafik-1 kırmızı çizgi).

Eğer YEP-2020 hedefleri gerçekleşirse, Türkiye Ekonomisi (Grafik-1'de yeşil yatay kesikli çizgiyle belirtilen) 2012 yılında ulaşılmış olduğu gelir seviyesine yeniden ulaşmış ama 11 yıl kaybetmiş olacaktır. Böylece 2017 yılında başlayan ve 2020 yılına kadar devam eden ekonomik daralma 2021 yılında toparlanmaya başlayarak 2023 yılında 2017 yılı seviyesine yayvan bir V-şekli çizerek 6 yıl sonra geri dönmüş olacaktır. Sonuç olarak milli gelir için YEP-2020'de ifade edildiği gibi "güçlü V-tipi toparlanmadan" söz etmek mümkün değildir. Güçlü V-tipi toparlanma 2009 yılında yaşanmıştır ve Grafik-1'de kırmızı kesikli çemberle gösterilmektedir. Ağustos 2020 itibarıyla Türkiye Ekonomisi krizin en dip noktasındadır ve YEP-2020'de ifade edilen ekonomik krizin geride kaldığı veya bittiği sonucu gerçeklerle bağdaşmamaktadır.

YEP-2020, millet olarak hepimize 2012 yılında sahip olduğumuz milli gelir seviyesine yeniden 2023 yılında ulaşacağımızı vadetmektedir. Böylece, ekonomik olarak çekilen zorluklar bir yana, ülke olarak 11 yıl kaybettiğimizi ifade etmektedir. Bu 11 yıllık süre boyunca ülke nüfusunun sabit kalmadığı yıllar içerisinde arttığı hesaba katılırsa acı gerçekler daha vahim bir hal almaktadır.

Kişi başı milli gelirimiz de milli gelir gibi 2013 yılından beri azalmaktadır. Maalesef çok daha hızlı bir oranda azalmaktadır (Grafik-2). 2013 yılında 12.581 \$ seviyesine ulaşan kişi başı gelirimiz 2020 yılında 8.381 \$'a kadar gerilemiştir. YEP-2020, 2023 yılında kişi başı gelirimizin yeniden 10 bin \$'ın üzerine çıkacağını öngörmektedir. Bu durumda kişi başına düşen gelirimizin neredeyse 2008 yılına kadar geri gitmiş olduğu ve ülke olarak 15 yıl kaybettiğimiz ortaya çıkmaktadır.

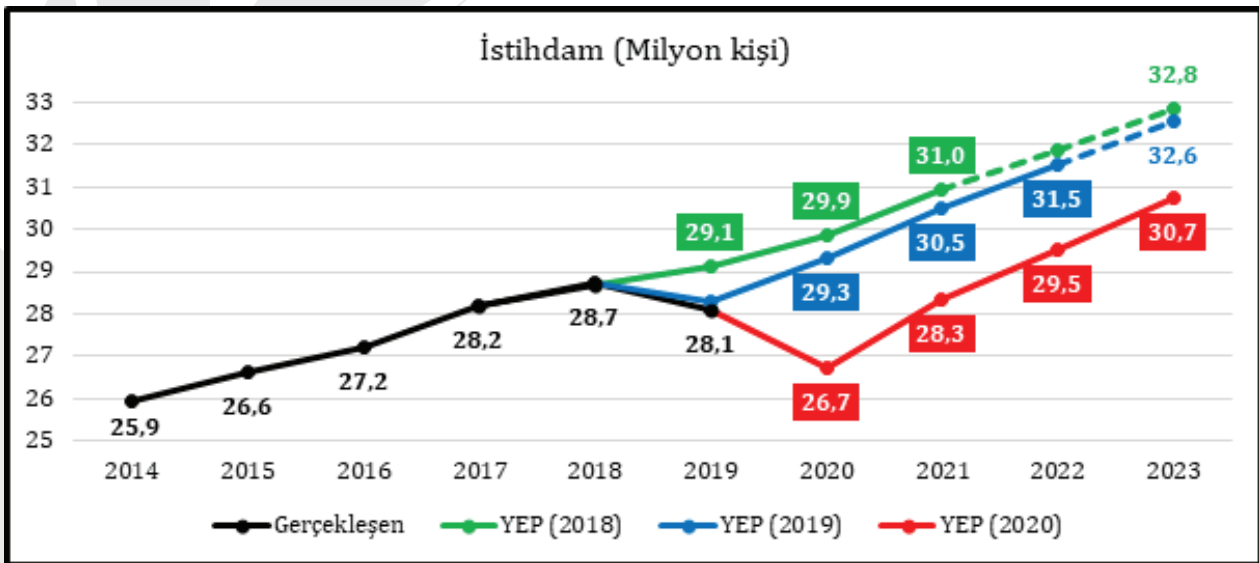
Her şey planlandığı gibi giderse, hesap edilmeyen hiçbir aksilik olmazsa, tüm hedeflere ulaşırsa ve YEP-2020'de öngörülen büyüme hedefleri sürekli devam ederse 2013 yılında ulaşılmış olduğumuz 12.500 \$'lık gelir seviyesine 2026 yılında tekrar ulaşabiliyoruz. Güncel YEP-2020 hedefleri, AK Parti iktidarlarının 2023 yılı için koymuş oldukları kişi başı 25.000 \$ gelir hedefinin de ulaşamayan bir hayal olarak kalmaya devam edeceğini göstermektedir.



Grafik-2: Kişi başı gayri safi yurtiçi hasıla (\$). (Kaynak: TÜİK, YEP)

2. İstihdam

Genç ve dinamik işgücüne sahip Türkiye Ekonomisi çalışmak isteyen herkese maalesef iş imkanı sağlayamamaktadır. Son yıllarda bu durum kontrolden çıkmış ve işsizlik reel ekonominin en can yakıcı sorunu haline gelmiştir. İstihdam problemi, YEP-2020 hak ettiği önemde vurgulanmış fakat istihdam problemini çözebilecek nitelikte kapsamlı tedbirlere maalesef YEP-2020 yer verilmemiştir. Açıklanan tedbirler tam istihdam noktasında arzu edilen seviyenin oldukça altında kalmaktadır.



Grafik-3: İstihdam (+15 çalışabilir nüfus, milyon kişi). (Kaynak: TÜİK, YEP)

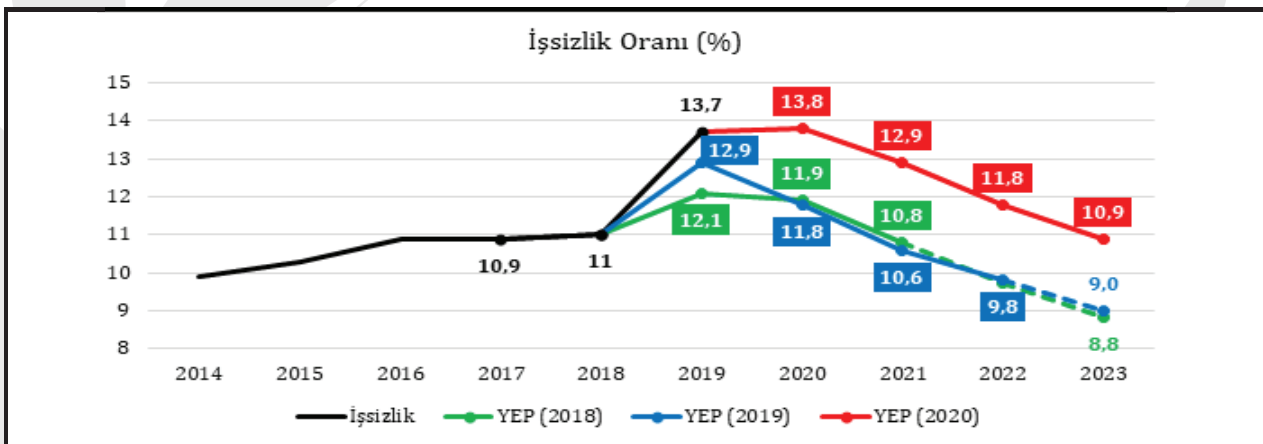
Yıllar itibariyle Türkiye Ekonomisinin sağladığı istihdam miktarı Grafik-3’de buna bağlı işsizlik oranı ise Grafik-4 gösterilmektedir. 2014 yılında 25,9 milyon olan çalışanların sayısı 2018 yılına kadar düzenli artmış ve 28,7 milyon kişiye ulaşmıştır. Bu süreçte çalışan kişi sayısının artması, nüfusun ve işgücüne katılım oranının artması nedeniyle işsizlik oranının azalmasını sağlayamamış, aksine işsizlik oranı da artmıştır.

2019 yılında ise istihdam yani çalışan insanların sayısı azalmaya başlamış ve olması gereken sayının 1 milyon altında 28,1 milyon olarak gerçekleşmiştir. 2020 yılında Koronavirüs salgını nedeniyle istihdamdaki azalış devam etmiş ve çalışanların sayısı olması gereken değer 3,2 milyon altında 26,7 milyon olarak gerçekleşmiştir (Grafik-3).

YEP-2020’de iki yıldır devam eden istihdamdaki yani çalışan kişilerin sayısındaki azalışın 2020 yılında son bulacağı, 2021 yılında artışın başlayacağı ve 2023 yılına kadar artışın devam ederek istihdamın 30,7 milyona ulaşacağı öngörülmektedir (Grafik-3). Böylece 3 yıllık süreçte 4 milyon yeni iş imkanının oluşacağı müjdesi verilmektedir. Fakat bu rakam YEP-2020 ifade edildiği gibi V-tipi bir toparlanma bir tarafa herhangi bir toparlanma olarak yorumlanması mümkün değildir.

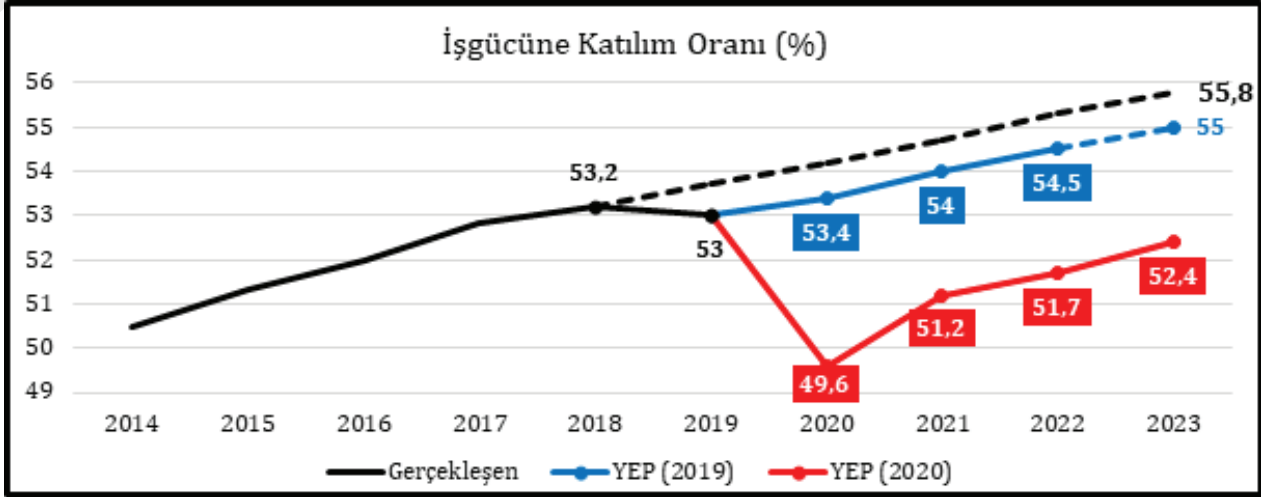
Türkiye Ekonomisinin doğal seyri devam etseydi (Grafik-3; yeşil çizgi) 2023 yılında ulaşılması öngörülen istihdam rakamının 32,8 milyon olacağı hesaplanmaktadır. Dolayısıyla YEP-2020’de hedeflenen 30,7 milyon istihdam rakamı olması gereken çalışan sayısından 2,1 milyon eksiktir. Bu haliyle YEP-2020 istihdamda bir toparlanma değil, tam aksine daha az çalışılabilir iş yani daha fazla işsizlik vadetmektedir. Bu sebeple YEP-2020 acilen revize edilmeli ve 2,1 milyon daha fazla iş imkanı oluşturabilecek tedbirlerle desteklenmelidir.

2019 yılında çalışan kişi sayısının azalmasına bağlı olarak işsizlik oranı %11’den %13,7’ye fırlamıştır (Grafik-4). Fakat 2020 yılında çalışan sayısı 2019 yılına göre çok daha fazla (neredeyse üç katı) azalmasına rağmen işsizlik oranı %13,7’den %13,8’e sadece 0,1 puan artmıştır (Grafik-4). Bu durumun nedeni Grafik-5’de görüleceği üzere işgücüne katılım oranının 2020 yılında çok sert bir şekilde düşmüş olmasıdır. Koronavirüs salgınına bağlı nedenlerle 2020 yılında Türkiye Ekonomisinde çalışmak için işgücüne katılanların sayısında ciddi bir düşüş yaşanmıştır. Buna bağlı olarak da çalışanların sayısının azalmasına rağmen işsizlik oranı neredeyse sabit kalmıştır.



Grafik-4: İşsizlik oranı (+15 çalışabilir nüfus, %). (Kaynak: TÜİK, YEP)

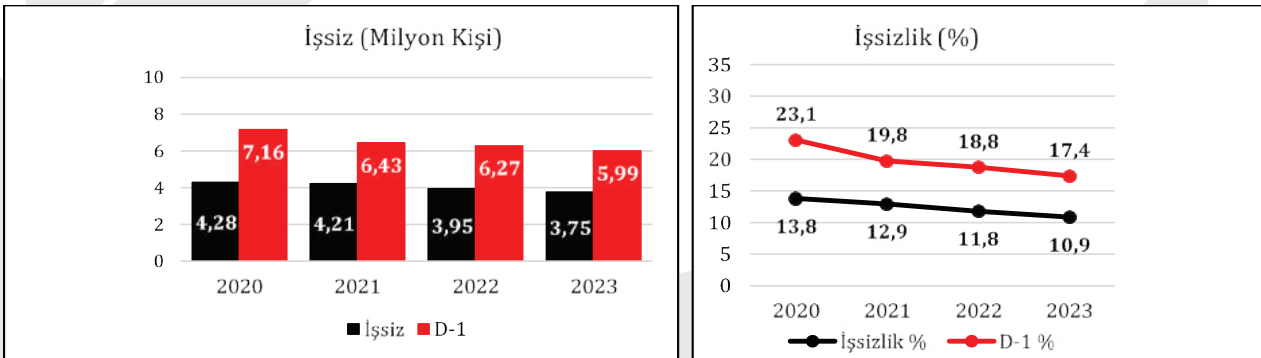
İşsizlik oranı konusunda da YEP-2020, 2021 yılında iyileşmenin başlayacağını, 2023 yılına kadar devam edeceğini ve işsizlik oranının %10,9 seviyesine ineceğini öngörmektedir (Grafik-4). Fakat bu rakamlar ekonomik olarak bir toparlanmaya işaret etmemektedir. Ekonominin doğal seyrinde %8,8'e düşmesi hesaplanan işsizlik oranı YEP-2020'de %10,9 yani 2 puan daha yüksek hedeflenmektedir. Dolayısıyla YEP-2020 maalesef daha fazla işsizlik vadetmektedir.



Grafik-5: İşgücüne katılım oranı (+15 çalışabilir nüfus, %). (Kaynak: TÜİK, YEP)

Hedef olarak işsizlik oranlarının ifade edildiği YEP-2020'de ne boyutta bir işsizliğin millet olarak bizi beklediğini net bir şekilde anlayabilmek için işsizlerin sayısını hesaplamamız yeterli olacaktır. YEP-2020'de hedeflenen rakamlar üzerinden yaptığımız hesaplamalarımıza göre işsiz sayısı Grafik-6'da gösterilmektedir. 2020 yılı için 4,28 milyon olan işsizlerin sayısı önümüzdeki üç yıl boyunca düzenli olarak azalarak 2023 yılına gelindiğinde 3,75 milyona düşeceği öngörülmektedir.

Bu noktada YEP-2020'de izaha muhtaç bir boşluk bulunmaktadır. YEP-2020 hedeflerinde hiçbir haklı gerekçeye dayandırılmadığı halde işgücüne katılım oranının 2023 yılına kadar yıllar içerisinde seyrettiği trende göre olması gereken seviyeden daha düşük seyredeceği öngörülmektedir (Grafik-5). Bu durumun göz önüne alınarak işsizlik rakamlarının düzeltilmesi halinde ortaya çıkan işsiz sayıları ve işsizlik oranı Grafik-6'da kırmızı (D-1 serileri) olarak gösterilmektedir.

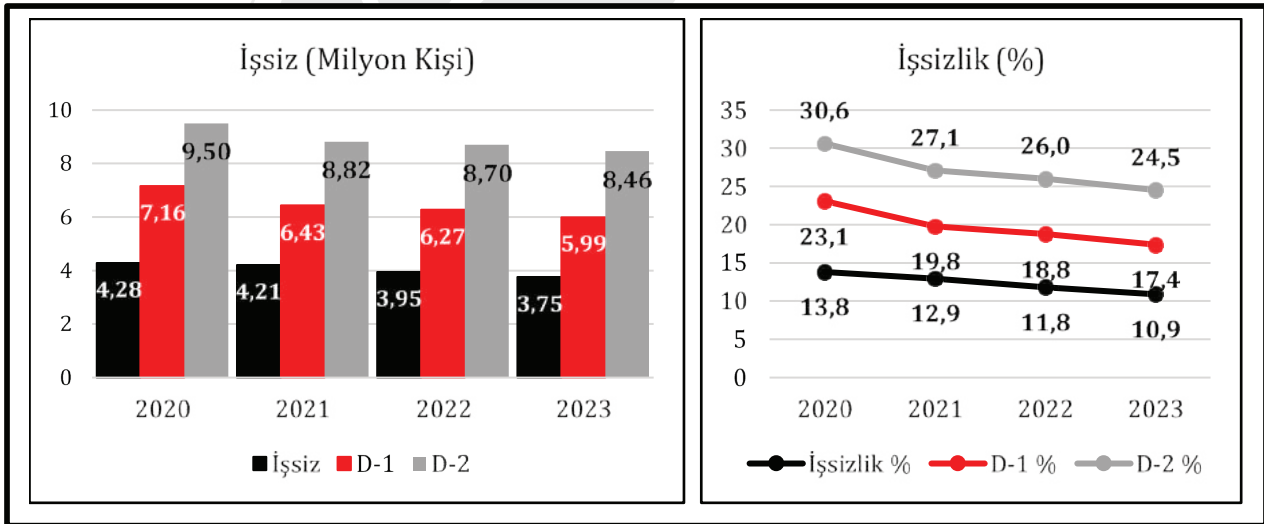


Grafik-6: Düşük işgücüne katılım oranı hesaba katılarak düzeltilmiş gerçek işsiz sayısı ve işsizlik oranı (Kaynak: YEP, Kendi hesaplamalarımız)

2021 yılında çalışabilecek durumda olduğu halde bir nedenle normal seviyesinin üzerinde işgücüne katılmayan işsizlerinde dahil olduğu gerçek işsiz sayısı 2,22 milyon artarak 4,21 milyondan 6,43 milyona çıkmaktadır. Bu rakam 2023 yılında 5,99 milyona ulaşmaktadır. Yani işgücüne katılım oranının olduğundan düşük kabul edilmesi daha iyimser ama gerçek dışı işsizlik rakamları üretmektedir. Buna bağlı olarak işsizlik oranı da gerçek seviyesinden daha düşük görünmektedir.

Türkiye Ekonomisindeki gerçek işsizlerin sayısına ulaşabilmek için yukarıda ifade ettiğimiz birinci düzeltmeye ilave olarak bir düzeltme daha yapmamız gerekmektedir. Ekonomi içerisinde doğal seyrindeki işgücüne katılım oranı durumunda da iş bulma ümidini kaybetmiş ve iş bulabilse çalışacağını ifade eden ama iş aramayan işsizler de bulunmaktadır. Bu insanlar aktif olarak iş aramadıkları için teknik olarak işsiz olarak nitelendirilmemekte ve işsizlik rakamlarında görülmemektedirler. Ama işin doğrusu bu insanlar çalışabilecek durumda oldukları halde iş imkanı olmadığı için işsizlerdir. Dolayısıyla ekonomi içerisindeki gerçek işsizlerin rakamını elde etmek için bu ikinci düzeltmeye de ihtiyaç vardır.

İkinci düzeltmenin neticesinde elde edilen rakamlar Grafik-7'de gösterilmektedir. 2020 yılında Türkiye Ekonomisi çalışabilecek durumdaki 9,5 milyon vatandaşa iş imkanı sağlayamamaktadır. Bu durum çok ciddi işsizlik problemini ortaya koymaktadır. YEP-2020 hedeflerine göre 2023 yılında Türkiye'de gerçek işsizlerin sayısının 8,5 milyon civarında olacağı hesaplanmaktadır. Buna bağlı olarak gerçek işsizlik oranının da %24,5 olacağı hesaplanmaktadır.



Grafik-7: Düzeltilmiş gerçek işsiz sayısı ve işsizlik oranı
(Kaynak: YEP, Kendi hesaplamalarımız)

Dolayısıyla Türkiye'de 2023 yılına gelindiğinde YEP-2020'de belirtildiği gibi her on kişiden biri değil, maalesef ki her dört kişiden biri işsiz olacaktır. Fakat bu vahim tablo YEP-2020'de görmezden gelinmiştir. İşsizlik problemiyle mücadele için acilen yeni köklü tedbirler geliştirilmeli detaylarıyla kamuoyuyla paylaşılmalı ve seferberlik ilan edilmelidir.

3. Bütçe Dengesi

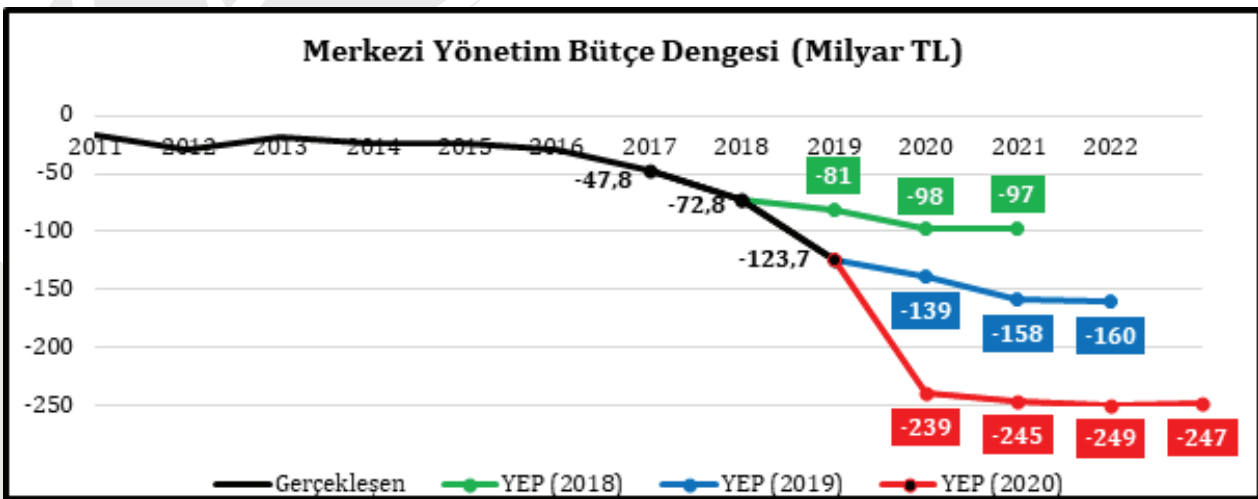
Milli gelir ve istihdam hedeflerinde olduğu gibi YEP-2020'nin ortaya koyduğu bütçe hedefleri de güçlü bir toparlanma ve düzelme öngörmemektedir. Tam aksine 2018 yılından itibaren hızla bozulmaya başlayan bütçe dengesi 2023 yılına kadar rekor seviyede açıklar vermeye devam edeceği görülmektedir.

Yıllar itibariyle bütçe dengesinin seyri ve YEP'lerin bütçe hedefleri Grafik-8'de gösterilmektedir. 2016 yılına kadar görece stabil bir seyir izleyen bütçe açığı 2017 sonrası hızla artmaya başlamış ve 2018 yılında bütçe 72,8 milyar TL açık vermiştir. Hazine ve Maliye Bakanı Berat Albayrak yönetiminde hazırlanan ilk YEP-2018 bütçe açığının önce 2019 yılında 81 milyar TL'ye çıkacağını ve daha sonra yaklaşık 100 milyar TL civarında dengeleneceğini hedeflemekteydi.

Fakat 2019 yılına gelindiğinde bütçe açığı hedefin çok üstünde 123,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir. Böylece YEP-2018'in bütçe açığı için "100 milyar TL civarında dengelenme" hedefinin tutturulamayacağı ortaya çıkmış ve 2019 yılında YEP hedeflerinde revizyona gidilmiştir. Yine Berat Albayrak yönetiminde hazırlanan YEP-2019'da bütçe açığı rakamları revize edilerek önce 2020'de açığın 139 milyar TL'ye yükseleceği akabinde de 160 milyar TL civarında dengeleneceği hedeflenmiştir.

Henüz Koronavirüs salgını ortada yokken hazırlanan YEP-2019 hedefleri de maalesef tutturulamamıştır. 2020 yılı için hedeflenen 139 milyar TL bütçe açığının 239 milyar TL olarak gerçekleşeceği öngörülmektedir. Böylece revize edilmiş hedeflerin de tutmasının imkansız olduğu ortaya çıkmış ve hedefler ikinci kez YEP-2020 ile revize edilmiştir. Bütçe açığının 250 milyar TL civarında dengeleneceği hedeflenmektedir.

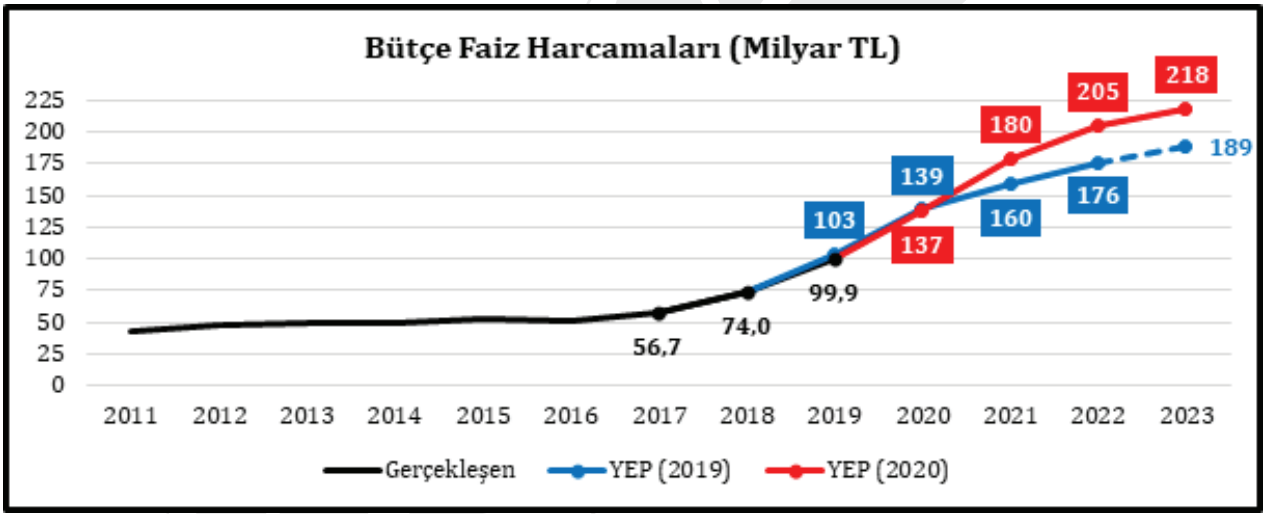
İki sene gibi çok kısa bir zaman diliminde bütçe açığı 2,5 kat artmıştır. Devletin artan bütçe açığı millet olarak hepimize gelecekte daha fazla vergi ve daha düşük hayat standardı olarak geri dönecektir.



Grafik-8: Merkezi yönetim bütçe açığı (Milyar TL).
(Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, YEP)

Gelinen son noktada YEP-2020 maalesef bozulan bütçe dengesini düzeltmeyi değil daha da kötüleştirmeyi vadetmektedir. YEP-2020 250 milyar TL gibi çok yüksek bir seviyede bütçe açığı ve buna bağlı olarak çok daha fazla devlet borçlanması vadetmektedir. Devletin borç yükünü çok daha hızlı arttırmayı hedeflemektedir. Artan borç yükü daha fazla kaynağın faiz harcamalarına aktarılmasına sebep olacaktır. Grafik-9'dan görüleceği üzere 2023 Türkiye'sinde sadece devlet bütçesinden 218 milyar TL faiz harcamasına gidecektir. Yatırımı, üretime ve istihdama aktarılması gereken devlet kaynakları maalesef faize aktarılacaktır. Bu durum Türkiye Ekonomisi için çıkmaz sokaktır.

Bugüne kadar hiçbir hedefi tutmayan ve revize edilen YEP'ler tekrar revize edilmelidir. Fakat bu kez bütçe açığını arttırmak için değil denk bütçe kurmak için ve bütçeden faize ayrılan kaynakları arttırmak için değil sınırlamak için revize edilmelidir.



*Grafik-9: Bütçe faiz harcamaları (Milyar TL).
(Kaynak: Hazine ve Maliye Bakanlığı, YEP)*

Saygılarımızla

**Yeniden Refah Partisi
Ekonomik İşler Başkanlığı**