

İK V DEĞERLENDİRME NOTU

AVRUPA 2020 STRATEJİSİ: TÜRKİYE İÇİN
NEDEN ÖNEMLİ?

Selen Akses, İKV Kıdemli Uzmanı

İKTİSADİ KALKINMA VAKFI



Avrupa 2020 Stratejisi: Türkiye için neden önemli?

Avrupa Komisyonu, 2010 yılında kabul edilen Avrupa 2020 Stratejisi'nin ara dönem değerlendirme raporu için hazırlık çalışmalarını başlatmış durumda. Bu yılın Temmuz ayı itibarıyla AB Dönem Başkanlığı'nı devralan İtalya da bu sürece hız vereceğini açıkladı. Ara dönem değerlendirme raporu ile AB Üye Devletlerinin 2020 hedeflerine ulaşmak için bugüne kadar kaydettikleri ilerlemelerin değerlendirilmesi açısından büyük önem taşıyor. Geçtiğimiz yıllar içinde üye devletlerin bu süreçte elde ettikleri deneyimler doğrultusunda, bu stratejinin AB nezdinde daha iyi bir şekilde nasıl uygulamaya geçirebileceği konusuna ışık tutması hedefleniliyor. Öte yandan, hâlihazırda AB ile yürüttüğü müzakere süreci kapsamında kendi yasal düzenlemelerini AB müktesebatıyla uyumlu hale getirme yükümlülüğünü taşıyan Türkiye'nin de, Avrupa 2020 Stratejisi çerçevesinde alınan önlemleri yakından izlemesi büyük önem taşıyor.

Bu değerlendirme notunda, öncelikle kısaca Avrupa 2020 Stratejisi ile nelerin hedeflendiği hatırlatılarak, Türkiye için bu sürecin neden önem taşıdığına değineceğiz.

Temel hatları ile Avrupa 2020 Stratejisi

Hızla gelişen teknoloji ve küreselleşme olgusu ile ortaya çıkan yeni dünya düzenine karşı, AB kendi ekonomik ve sosyal yapısını güçlendirmek ve rekabet gücünü artırmak amacıyla önce Lizbon Stratejisi'ni (2000–2010) ardından da Avrupa 2020 Stratejisi'ni (2010–2020) kabul etti. Lizbon Stratejisi ile beklenen hedeflere 2010 yılında ulaşamayınca, Avrupa Komisyonu, Avrupa 2020 Stratejisi¹ ile AB'yi on yıl içinde bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı, kaynakları verimli kullanan, çevreci ve daha rekabetçi ve aynı zamanda yüksek istihdam sağlayarak sosyal ve bölgesel uyumu destekleyen bir ekonomiye dönüştürme hedefini ortaya koydu. Üç temel sütundan ("Akıllı Büyüme", "Sürdürülebilir Büyüme" ve "Kapsayıcı Büyüme") oluşan Avrupa 2020 Stratejisi'nde yer alan önlemler de toplam yedi girişimden (*flagship*) oluşuyor (Şekil 1).

Şekil 1: Avrupa 2020 Stratejisi'nin yedi girişimleri



¹ European Commission, "Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth", COM (2010) 2020 final, 03.03.2010.

Akıllı büyüme hedefi çerçevesinde, AB'nin bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı bir ekonomiye dönüştürülmesi ve bunun için Birliğin eğitim, araştırma ve yenilikçilik alanlarındaki performansının güçlendirilmesi ve dijital toplumun oluşturulması hedefleniyor. Akıllı büyüme stratejisinin ayağında üç girişim ("Yenilikçilik Birliği", "Hareket Halindeki Gençlik" ve "Dijital Gündem") yer alıyor.

"Yenilikçilik Birliği" girişimi altında alınması öngörülen hedefler ile öncelikli olarak AB'nin bilgi temelinin güçlendirilmesi, yenilikçi fikirleri pazara taşıyarak ve bunları ürün ile hizmetlere dönüştürerek istihdamın yaratılması, yenilikçi Tek Pazarın oluşturulması ve AB'nin yaratıcı potansiyelinin teşvik edilmesi hedefleniyor. **"Hareket Halindeki Gençlik"** girişimi ile hayat boyu öğrenme sisteminin geliştirilmesi, yüksek eğitimin daha çekici hale getirilmesi, öğrenim hareketliliğinin AB çapında desteklenmesi, genç nüfusun istihdam olanaklarının geliştirilmesi ve AB Programları'nın finansal kaynaklarından eğitim alanın da daha fazla faydalanabilme imkânının sağlanması amaçlanıyor. **"Dijital Gündem"** girişimi kapsamında alınacak önlemler ile tek bir dijital pazarın oluşturulması, bilgi ve iletişim teknolojisi ürünlerinin ve hizmetlerinin birlikte çalışabilirlik düzeylerinin artırılması, internet kullanımında güvenlik ve güvenilirliğin artırılması, daha hızlı internet erişimi ve bağlantısının sağlanması, araştırma ve geliştirme alanındaki yatırımların teşvik edilmesi, dijital beceri oranının yükseltilmesi ve çevrimiçi hizmetlerin geliştirilmesinin yanı sıra iklim değişikliği ve yaşlanan nüfus ile ortaya çıkan toplumsal sorunlara karşı bilgi ve iletişim teknolojilerinin uygulanması hedefleniyor.

Kapsayıcı büyüme hedefi çerçevesinde, Birlik çapında özellikle genç, kadın ve yaşlılar için daha fazla istihdam imkânlarının yaratılması ve eğitim alanındaki yatırımların artırılmasının yanı sıra, iş gücü piyasasında ve sosyal yardım sisteminde reform çalışmalarının yürütülmesi öngörülüyor. Avrupa Komisyonu, AB'yi yüksek istihdamı sağlayan bir ekonomiye dönüştürerek, Birlik açısından ekonomik, sosyal ve bölgesel uyumun sağlanması hedefleniyor. Kapsayıcı büyüme stratejisi ayağında iki girişim ("Yeni Beceriler ve İşler için Gündem" ile "Yoksulluğa ve Sosyal Dışlanmaya karşı Avrupa Platformu") yer alıyor.

"Yeni Beceriler ve İşler için Gündem" girişimi altında alınacak önlemler ile daha iyi işleyen bir iş gücü piyasasının gelişmesini sağlanması, daha kalifiyeli bir işgücünün oluşturulması, iş yerindeki çalışma ortamı koşullarının iyileştirilmesi ve istihdam yaratılmasının teşvik edilmesi öngörülüyor. **"Yoksulluğa ve Sosyal Dışlanmaya karşı Avrupa Platformu"** girişimi ile de öncelikli olarak sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele edilmesi, sosyal içermenin desteklenmesinde AB fonlarından daha iyi yararlanmasının sağlanması ve sosyal yenilikçiliği ile sosyal ekonominin teşvik edilmesi amaçlanıyor.

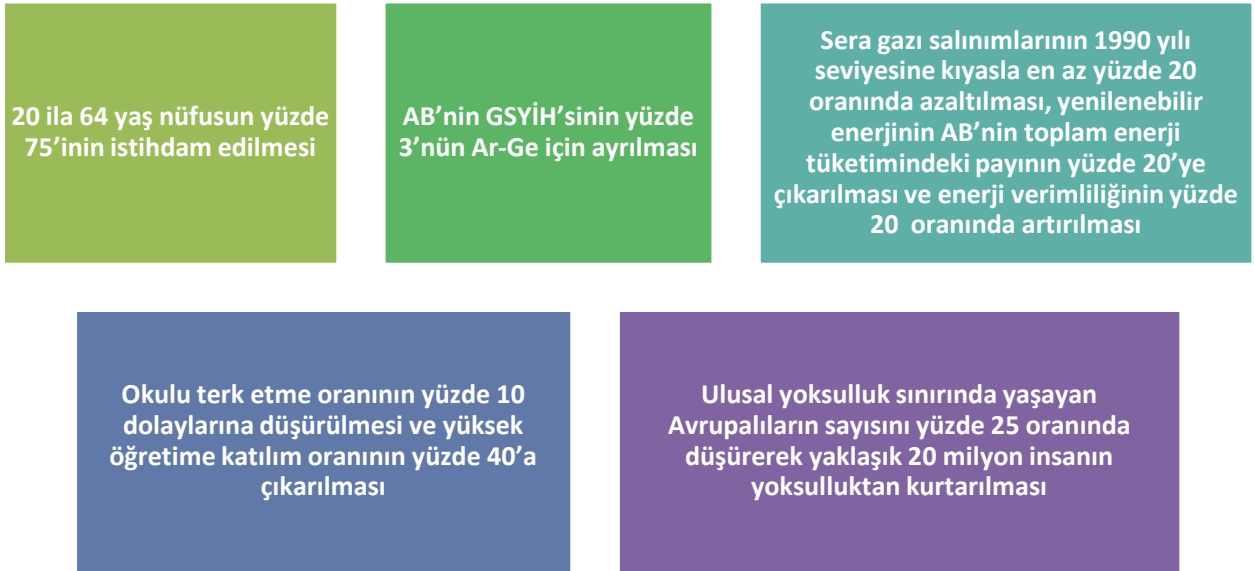
Sürdürülebilir büyüme hedefi çerçevesinde, AB'nin rekabet edebilir bir ekonomik yapıya dönüştürülmesi hedefleniyor. Bu bağlamda, KOBİ'lerin gelişmesine büyük önem veriliyor. Ayrıca AB'de kaynakları daha verimli kullanan, daha çevreci ve daha rekabetçi bir ekonominin temellerinin oluşturulması talep ediliyor. Sürdürülebilir büyüme stratejisi ayağında iki girişim ("Küreselleşme Çağı için Entegre Sanayi Politikası" ve "Kaynakları daha Verimli Kullanan Avrupa") yer alıyor.

"Küreselleşme Çağı için Entegre Sanayi Politikası" girişimi ile sanayinin içinde bulunduğu koşulların iyileştirilmesi, Avrupa Tek Pazarı'nın güçlendirilmesi, yeni bir

endüstriyel yenilikçilik politikasının geliştirilmesi, küreselleşme sürecinden daha iyi yararlanılması, sanayinin modernizasyonunun teşvik edilmesi ve bazı sektörlerin gelişiminin daha çok teşvik edilmesi amaçlanıyor. “**Kaynakları daha Verimli Kullanan Avrupa**” girişimi altında AB’nin kaynakları daha verimli kullanan bir ekonomiye dönüştürülmesi hedefi doğrultusunda, bir yandan doğal sermayenin ve biyoçeşitliğin korunması, diğer yandan, sektörlerde kaynakların daha verimli kullanılmasını sağlayacak uygulamaların teşvik edilmesi talep ediliyor.

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında, AB’nin 2020 yılına kadar ulaşması istenilen aşağıdaki beş hedef belirlenmiştir (Şekil 2). Ancak Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında AB için belirlenen bu hedefler, Üye Devletler arasındaki farklı şartlar ve konumlar dikkate alınarak, farklı ulusal hedeflere dönüştürülmüştür.

Şekil 2: Avrupa 2020 Stratejisi’nin hedefleri



Stratejinin ara dönem rapor hazırlıkları

Geçtiğimiz son birkaç yıldan beri, Avrupa kurumları ve AB Üye Devletleri, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında belirlenen hedefleri karşılayabilmek için yoğun bir şekilde altyapı ve mevzuat çalışmalarında bulunuyorlar. Lizbon Stratejisi’nde de olduğu gibi, Avrupa 2020 Stratejisi’nin ara dönemine yaklaşılmaya birlikte, bu sürecin yeniden canlandırılarak, akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeye destek verilmesi isteniyor. Stratejinin 2015 yılında öngörülen ara dönem raporunun hazırlık çalışmaları kapsamında, Avrupa Komisyonu 5 Mayıs 2014 tarihinde bir istişare süreci² başlatmış bulunuyor. 31 Ekim 2014 tarihine kadar sürmesi öngörülen bu istişarelerden elde

² European Commission, Public consultation on the Europe 2020 Strategy, http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_en.htm, erişim tarihi: 10.08.2014.

edilecek sonuçlar doğrultusunda Avrupa Komisyonu'nun 2015 yılı başında stratejiye ilişkin yeni önerilerde bulunması bekleniyor.

Bir anket çalışmasına dayanan bu istişare sürecinde Avrupa 2020 Stratejisi'nin kapsamı, politika araçları ve üye devletlerin bugüne kadar elde ettikleri sonuçlarla ilgili olarak katılımcılardan değerlendirmede bulunmaları talep ediliyor³. Bu istişarenin öncelikli amaçlardan biri, 2010–2014 yılları arasında üye devletlerin 2020 hedeflerine yönelik kaydettikleri ilerleme ve elde ettikleri tecrübelerden yola çıkarak yeni bir yol haritası çıkarmaktır. Bu kapsamda örneğin, paydaşların Avrupa 2020 Stratejisi'ne ilişkin sürece yetirince katılım sağlayıp sağlamadığı hususu tespit edilmeye çalışılıyor. Bu anket ile Avrupa Komisyonu, AB'de akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyümeye sağlayabilmek için hangi alanlara daha çok odaklanması gerektiği hususunu da araştırıyor. Bu bağlamda, söz konusu anket ile Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında gelecekte hangi zorlukların dikkate alınması gerektiği konusunda paydaşların fikirleri alınıyor. Üye Devletlerde strateji hakkında daha fazla farkındalık yaratmak amacıyla AB paydaşlarının bu sürece daha fazla destek vermelerini teşvik etme yolları araştırılıyor. Bu istişare sürecinden elde edilen bulgular doğrultusunda ise, Avrupa Komisyonu'nun getireceği önerilerle Avrupa 2020 Stratejisi'nin yeniden şekillendirmesi amaçlanıyor.

Öte yandan, 2014 yılının Temmuz ayı itibariyle AB Dönem Başkanlığı'nı devralan İtalya ise, Avrupa 2020 Stratejisi'nin ara dönem değerlendirme raporu için hazırlık çalışmalarına hız vermeyi öngörüyor⁴. Bu kapsamda, örneğin, söz konusu stratejinin etkinliğini artırmak amacıyla açık bir forum düzenlenmesi planlanıyor. Bunun yanı sıra ayrıca, İtalya'nın AB Dönem Başkanlığı sırasında, AB'nin Avrupa 2020 Stratejisi'nin hedeflerine ulaşabilmesi için çeşitli destek mekanizmalarının hayata geçirilmesi öngörülüyor. Bu kapsamda, örneğin insan sermayesi, Ar-Ge ve yenilikçilikte yatırımların teşvik edilmesinin yanı sıra, KOBİ ve altyapıların gelişmesi için uzun vadeli finans imkânlarının sunulması için önlemlerin alınması da söz konusu. Bu adımlar çerçevesinde, özellikle eğitim ve öğretim sistemlerinin iş pazarına entegrasyonunun kolaylaştırılması ve başta *Horizon 2020* Programı ile Avrupa Yapısal ve Yatırım fonları aracılığıyla araştırma ve yenilikçiliğin teşvik edilmesi gibi hususlar yer alıyor.

Avrupa 2020 Stratejisi'nin Türkiye için önemi

Türkiye'nin AB ile müzakere yürüten bir ülke konumunda olması sebebiyle, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında AB'de alınan önlemlerin yanı sıra, bu stratejiye ilişkin yoğun süreci de yakından takip etmesi büyük önem taşıyor. Şöyle ki, AB'de önemli mevzuat değişiklikleri yapıldığı bu dönemde, Türkiye'nin AB müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında bu süreci yakından izlemesi gerekiyor. Nitekim AB'ye üye olan her ülkenin de, Birliğin bilgiye ve yenilikçiliğe dayalı kaynakları verimli kullanan, çevreci ve daha rekabetçi bir ekonomiye dönüşme yollunda izlediği politikalara ayak uydurması gerekecek.

³ European Commission, "Public consultation on the Europe 2020 strategy: towards a post-crisis growth strategy for Europe", *Press Release*, IP-14-504, 05.05.2014.

⁴ Italy Presidency of the Council of the European Union. "Europe a Fresh Start: Programme of the Italian Presidency of the Council of the European Union (1 July to 31 December 2014)", <http://italia2014.eu/it/>, erişim tarihi: 05.07.2014.

AB'nin bu strateji ile girdiği değişim sürecini Türkiye'nin de yakından takip etmesi, sadece AB müktesebatına uyum sağlamak açısından değil, Türkiye'nin 2023 Vizyonu çerçevesinde belirlediği hedeflere ulaşması açısından da önemlidir. Türkiye'nin 2023 yılında dünyanın ilk on ekonomisinden biri konumuna yükselmesi için oluşturulan bu strateji çerçevesinde belirlenen ekonomik ve sosyal hedefler, esasında Avrupa 2020 Stratejisi'nin hedefleri ile bir bakıma bağdaşılıyor. Önümüzdeki yıllar içinde, Türkiye'de bilim ve teknoloji ön plana getirilerek, ülkenin rekabet gücünün artırılması, vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesi, sürdürülebilir kalkınmanın desteklenmesi ve bilgi toplumuna geçişin gerçekleştirilmesi amaçlanıyor. Bu hedefler doğrultusunda, Avrupa 2020 Stratejisi'nde de olduğu gibi, eğitim, ulaştırma, çevre, gıda, enerji, sağlık gibi birçok alanı kapsayan Türkiye 2023 Vizyonu'nda da yenilikçiliğin teşvik edilmesi ve bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesi stratejik önem taşıyor. Nitekim önümüzdeki yıllar içinde, Türkiye'nin en az üç bilgi ve iletişim teknoloji alanında dünyada ilk akla gelen ya da tercih edilen ülke konumuna gelinmesi hedefleniyor.

Kapsamı daha geniş olan Avrupa 2020 Stratejisi Türkiye'nin yürüteceği politikalar ve alacağı önlemler açısından yapıcı bir model niteliğindedir. Örneğin, özellikle Avrupa 2020 Stratejisi'ndeki "Yoksulluğa ve Sosyal Dışlanmaya karşı Avrupa Platformu" girişimi kapsamında öngörülen önlemlerde sosyal boyut daha çok ön plana çıkıyor. Bu girişim altında örneğin, kurumsal sosyal sorumluluğun geliştirilmesi ve sosyal ekonominin teşvik edilmesi gibi hususlara önem veriliyor. Ayrıca, AB'nin sosyal dışlanma ve yoksullukla mücadele çerçevesinde sosyal güvenlik ve temel hizmetlere erişiminin kolaylaştırılması, göçmenlerin Avrupa ekonomilerine ve toplumlarına daha aktif katılımlarının teşvik edilmesi gibi çeşitli önlemleri de değerlendiriliyor. Avrupa 2020 Stratejisi'nin bir bakıma bu tamamlayıcı nitelikteki öncelikleri dikkate alarak, Türkiye daha kapsayıcı bir büyüme modelinin ana hatlarını da hazırlayabilir. Bu önlemlerin Türkiye'nin vatandaşların yaşam kalitesinin yükseltilmesi hedefini gerçekleştirilmesinde önemli katkı sağlayacağı kuşkusuzdur.

Tablo 1: Avrupa 2020 hedefleri yolunda AB ve Türkiye

	AB-28	AB hedefi	Türkiye
İstihdam oranı (2013, yüzde olarak)	68,4	75	53,4
GSYİH'den Ar-Ge'ye ayrılan pay (2012,yüzde olarak)	2,07	3	0,92
Okul terk etme oranı (2013, yüzde olarak)	12	10	37,6
Yüksek öğretim oranı (2013, yüzde olarak)	36,9	40	19,5
CO₂ Emisyonu azaltma (2012, 1990 yıl bazında)	82,14	80	-
Yenilenebilir enerji (2012, yüzde olarak)	14,1	20	10

Kaynak. Eurostat, TÜİK.

Yukarıda belirtilen hususların yanı sıra, geçtiğimiz yıllar içinde, AB'nin, Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında çevreye yönelik belirlenen hedeflerde önemli yol kat ettiği ve

2020 yılına kadar bu hedeflere kolaylıkla ulaşabileceği tahmin ediliyor. Ancak hal böyle iken, küresel ekonomik krizin etkileriyle, AB'nin istihdam, yoksulluk ve sosyal dışlanmaya ilişkin 2020 yılı için istediği hedeflere mevcut koşullarda büyük olasılıkla ulaşamayacağı öngörülüyor. Ar-Ge ve eğitimi içeren hedeflerde ise, AB'nin 2020 yılına yönelik olarak istediği hedeflere ulaşması için çabalarını artırması gerektiği gözlemleniyor. Üye Devletlerin bu hedeflere ulaşabilme olasılıklarının önümüzdeki yıllar içinde bu alanda gösterdikleri performansa bağlı olduğu anlaşılıyor⁵.

AB tarafında durum böyle iken, Türkiye'nin tüm bu hedeflerin çok gerisinde kaldığı gözlemleniyor. Nitekim Türkiye'nin, hem istihdam, hem de Ar-Ge, eğitim ve çevre alanlardaki performansı AB ortalamasının altında kalıyor. Özellikle teknoloji ve yenilikçilik, Türkiye 2023 Vizyonu'nun temellerini oluştururken, GSYİH'den Ar-Ge faaliyetlerine ayrılan payın yüzde 0,92 olması sebebiyle Türkiye'de bu payın çok düşük düzeyde kaldığı gözlemleniyor. Oysa AB müktesebatına uyum çalışmaları kapsamında hazırlanan müzakere pozisyon belgesinde Türkiye'nin, 2010 yılına kadar bilim ve araştırmaya GSYİH'den ayırdığı payın yüzde 2'ye çıkarılması ve bunun yaklaşık yarısının özel sektör kaynaklı olmasına yönelik taahhütte bulunulduğunun unutulmaması gerekiyor. Eğitim, istihdam ve çevre alanlarında da Türkiye'nin AB'yi çok geriden takip ettiği de gözlemleniyor. Örneğin, 2013 yılında istihdam oranı yüzde 53,4'e ulaşmış olmakla birlikte, Türkiye'nin ekonomik büyüme artışına paralel olarak iş gücünün istihdamdan daha hızlı artması ümit ediliyordu. Bununla birlikte, Türkiye'de yüksek öğretim oranı yüzde 19,5 ile sınırlı kalmaya devam ediyor. Eğitim ve öğretimden erken ayrılanların oranı 2012 yılında yüzde 39,6 iken, bu oranın 2013 yılında yüzde 37,6'ya düşmesi bu alanda Türkiye'nin ilerleme kaydettiğini gösteriyorsa⁶ da, bu husustaki çabaların daha da artırılması büyük önem arz ediyor. Öte yandan, çevreye ilişkin veriler incelendiğinde, Türkiye'nin yenilenebilir enerjide önemli bir potansiyele sahip olmasına rağmen, ülkemizde brüt nihai enerji tüketiminde yenilenebilir kaynakların oranının yüzde 10 ile sınırlı kaldığı görülüyor⁷. Tüm bu göstergelerin Türkiye'nin insan kaynaklarına daha fazla yatırım yapması ve sürdürülebilir büyümeye yönelik önemlerini artırması gerektiğini gösteriyor.

Avrupa 2020 Stratejisi kapsamında belirlenen bu hedeflere Türkiye'nin de ulaşması ülke ekonomisinin geleceği açısından da büyük önem taşıyor. Avrupa 2020 Stratejisi esasında Türkiye'nin 2023 Vizyonu'nu tamamlayacak niteliğe sahiptir. Buna rağmen, günümüzde Türkiye'de Avrupa 2020 Stratejisi'nin yeterince dikkate alınmadığı gözlemleniyor. Bu nedenle, önümüzdeki dönemde, AB'de olduğu gibi, Türkiye'de de Avrupa 2020 Stratejisi hakkında kamuoyunun daha fazla bilgilendirilerek bu süreç ile ilgili daha fazla farkındalık yaratılması gerekiyor.

⁵ European Commission. "Tacking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth". COM (2014) 130 final/2, 19.03.2014.

⁶ Türkiye İstatistik Kurumu, "Sürdürülebilir Kalkınma Göstergeleri, 2012-2013", *Haber Bülteni*, Sayı 16124, 26.03. 2014, <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=16124> , erişim tarihi: 18.08.2014.

⁷ A.g.e