



Europa 2020. La estrategia europea para un crecimiento sostenible.

Dr. D. José Javier Sanz Gil
Universidad Camilo José Cela
e-mail: jjsanz@sek.es

wp1205 – Educación

Madrid, Noviembre, 2012

DOCUMENTOS DE TRABAJO DE AUDESCO
ECESA-Spain's Working Papers

ISSN: 1988-1282

Resumen

La Estrategia 2020 es el plan de desarrollo de la Unión Europea, lanzado en el 2010, con el objetivo de “salir fortalecidos de la crisis” y preparar el camino de la economía de la Unión Europea de cara a la próxima década. Con la crisis mundial, que la estrategia 2020 sea capaz de ofrecer resultados no solo depende de las políticas y medidas regionales, sino también de cómo se desenvuelve frente al contexto mundial. Esto conlleva una implicación al máximo nivel político y exige la movilización de todos los actores en el conjunto de Europa.

Desde la perspectiva de países no pertenecientes a la UE, es poco probable que la estrategia Europa 2020 ayude a la UE a recuperar su rol principal económico y político a nivel mundial ya que el contenido y estructura de la estrategia están extremadamente orientados hacia el interior. Esto limita su potencial de difusión y su pertinencia en un mundo globalizado. Con el fin de superar esta debilidad, es importante implementar la estrategia junto con una serie de políticas internacionales integrales y coordinadas.

A nivel regional, la estrategia Europa 2020 es un primer hito importante en el camino europeo hacia un crecimiento económico integrado y sostenible, ya que refleja el compromiso europeo para trabajar juntos por un futuro mejor. Sin embargo, todavía quedan muchos desafíos tales como el apoyo popular y financiero o la existencia de un conjunto de medidas para superar las tensiones y problemas internos que existen.

Si bien se espera una recuperación económica gradual en los dos próximos años, se necesitará más tiempo para que los mercados laborales reaccionen.

Palabras clave: Estrategia Europa 2020, crisis, agenda Europa, crisis

economía, UE.

Abstract

The 2020 strategy is the development plan of the European Union, launched in 2010, aiming to "emerge stronger from the crisis" and prepare the way of the economy of the European Union for the next decade. With the global crisis, the 2020 strategy is able to deliver results depends not only on regional policies and measures, but also how it operates against the global context. This leads to the highest political level involvement and requires the mobilization of all actors across Europe.

From the perspective of countries outside the EU, it is unlikely that the Europe 2020 strategy to help the EU to regain its economic and political leading role worldwide as the content and structure of the strategy are extremely focused inward. This limits their diffusion potential and relevance in a globalized world. To overcome this weakness, it is important to implement the strategy together with a set of comprehensive and coordinated international policies.

Regionally, Europe 2020 is a first important milestone on the road towards a European integrated and sustainable economic growth, reflecting Europe's commitment to work together for a better future. However, there are still many challenges such as the financial and popular support or the existence of a set of measures to overcome internal tensions and problems that exist.

While it is expected a gradual economic recovery in the next two years, it will take longer to react labor markets

Keywords: Europe 2020, crisis, Europe agenda, economy, EU

Introducción

Desde el año 2000 a 2010, la Unión Europea implementó la denominada estrategia de Lisboa. Su objetivo era conseguir una economía basada en el conocimiento, una economía más competitiva y dinámica, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. Sin embargo, ya al final de la década, muchos analistas e indicadores económicos señalan que la estrategia de Lisboa no ha logrado alcanzar sus objetivos.

Junto con la falta de coordinación y objetivos vinculantes, una de las razones principales sus malos resultados tiene que ver con que los objetivos establecidos por la UE fueron medidas inadecuadas respecto al progreso y prosperidad. Adicionalmente, dicha estrategia no consiguió abordar adecuadamente la continua crisis ambiental, el agotamiento de recursos finitos, la ausencia de biodiversidad y los efectos del calentamiento global. En los últimos años, la crisis financiera y económica ha conducido a la reformulación de políticas nacionales para conseguir una mayor coordinación y progreso para su implementación.

La estrategia 2020, sucesora de la estrategia de Lisboa, se desarrolló con la crisis económica en plena marcha, siendo lanzada en el 2010. Si bien su objetivo principal es salir fortalecidos de la crisis, se ha evaluado y aplicado muchas de las lecciones aprendidas con la estrategia de Lisboa. Esta nueva estrategia apunta a combinar éxito económico con inclusión social y responsabilidad ambiental para estimular el crecimiento, el empleo y la competitividad, mientras se enfrenta a retos tan importantes como el cambio climático o el demográfico. De esta forma la estrategia 2020 de la UE es más bien una adaptación basada en las críticas de su predecesora, en lugar de una reformulación radical. Para alcanzar sus objetivos, la estrategia 2020 establece tres prioridades o áreas de trabajo: la promoción del conocimiento e innovación (crecimiento inteligente), el desarrollo de una economía verde y eficiente con los recursos (crecimiento sostenible), y el logro de altos niveles de empleo mientras mejora la cohesión (crecimiento integrador). En cuanto a los objetivos, la

estrategia 2020 ha mudado de indicadores principalmente económicos y de empleo a puntos de referencia más sociales.

La crisis ha demostrado la importancia de fuerzas económicas y financieras globales en los esfuerzos del desarrollo europeo. Como la economía más grande del mundo, el sistema económico y de comercio de la UE y, por tanto, su crecimiento, están ligados a la actuación de otros países y regiones. Una economía globalizada implica que otras áreas (relaciones sociales externas o internacionales) también se consideren dentro de una estrategia integral de desarrollo.

Europa 2020

La Comisión Europea ha puesto en marcha la estrategia de Europa 2020 para salir de la crisis y preparar la economía de la UE frente a la próxima década. Esta batalla por el crecimiento y el empleo implica una responsabilidad al máximo nivel político y la movilización del conjunto de Europa.

Dentro de la estrategia, Europa debe extraer las enseñanzas aprendidas de la crisis económica y financiera mundial. Ningún Estado miembro puede enfrentarse eficazmente a los desafíos globales en solitario, por lo que la salida adecuada dependería de una coordinación de la política económica.

La Comisión ha identificado en la estrategia 2020 tres motores clave del crecimiento que deberán ponerse en marcha a través de acciones concretas tanto en el ámbito nacional como en el ámbito de la UE:

- Crecimiento inteligente con impulso el conocimiento, la innovación, la educación y la sociedad digital.
- Crecimiento sostenible mediante el fomento de una producción más eficiente en cuanto a los recursos a la vez que impulsar nuestra competitividad.
- Crecimiento integrador aumentando la participación en el mercado de trabajo, la adquisición de cualificaciones y la lucha contra la pobreza.

- El progreso hacia estos fines se medirá en relación a cinco objetivos principales que los Estados miembros deberán traducir en objetivos nacionales que reflejen los puntos de partida:
 - *El 75% de la población de 20 a 64 años de edad deberá tener empleo*
 - *El 3% del PIB de la UE deberá invertirse en I+D*
 - *Se alcanzarán los objetivos 20/20/20 en el ámbito del clima y la energía*
 - *La tasa de abandono escolar deberá ser inferior al 10% y por lo menos el 40% de los jóvenes deberá tener una cualificación o un diploma*
 - *Habrán 20 millones de personas menos expuestas al riesgo de la pobreza.*

De esta forma y para lograr estos objetivos, la Comisión propone la agenda Europa 2020, consistente en una serie de grandes iniciativas. La ejecución de estas iniciativas es una prioridad compartida, y la acción necesaria se deberá emprender a todos niveles (*organizaciones de nivel comunitario, Estados miembros, autoridades locales y regionales*):

- La Unión de la innovación. Reorientar la política en materia de I+D y de innovación, superando el desfase entre la ciencia y el mercado para convertir las invenciones en productos.
- Juventud en movimiento. Aumentar la calidad y atractivo internacional del sistema europeo de enseñanza superior a través de la movilidad de los estudiantes y los profesionales jóvenes.
- Una agenda digital para Europa. Aprovechar las ventajas económicas y sociales sostenibles derivadas de un mercado digital único basado en Internet de alta velocidad.
- Europa eficiente en términos de recursos. Apoyar el cambio hacia una economía de bajo nivel de carbono y eficiente en recursos (consumo, el rendimiento y la producción de energía).
- Una política industrial para el crecimiento verde. Ayudar a la base industrial para ser competitiva en el mundo después de la crisis,

promoviendo el espíritu empresarial y desarrollando nuevas capacidades.

- Una agenda para las nuevas cualificaciones y puestos de trabajo. Crear las condiciones para modernizar los mercados laborales con objeto de aumentar los niveles de empleo y asegurar la sostenibilidad de los modelos sociales.
- Una Plataforma europea contra la pobreza. Garantizar la cohesión económica, social y territorial de los más desfavorecidos.

La ambición de Europa 2020 significa que el liderazgo y la responsabilidad deberán situarse a un nuevo nivel. La Comisión pide a los Jefes de Estado y Gobierno que asuman la responsabilidad de esta nueva estrategia y la apoyen. Se reforzarán los métodos de gobernanza para asegurar que los compromisos se traduzcan en la acción eficaz. La Comisión realizará el seguimiento de este proceso. Para mayor coherencia, la información y la evaluación en el marco de Europa 2020 y del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (SGP) se realizarán simultáneamente.

La estrategia 2020. Fortalezas y debilidades

Desde una perspectiva internacional, la estrategia 2020 tiene una estructura similar a las estrategias de desarrollo planteadas por Brasil, Rusia, India y China. Entre las similitudes, todas las estrategias resaltan la importancia para el desarrollo económico, la reducción de la pobreza, el mejoramiento de la educación y el avance en el acceso a Internet, y a la investigación y desarrollo.

Aunque de apariencia similar, se observan diferencias en el contenido de la estrategia UE comparada con aquellas de los países anteriormente citados (BRIC). La primera diferencia importante es que la estrategia no prescribe una tasa de crecimiento del PIB, y se enfoca en objetivos específicos relacionados con sus tres áreas de trabajo prioritarias. En contraste, los cuatro países BRIC establecieron una tasa de crecimiento del PIB. Esto podría ser producto de la falta de éxito de la estrategia de Lisboa, que propuso un 3% de tasa de crecimiento anual común, pero para los distintos países este era un objetivo abstracto. En general, los países

BRIC han adoptado un enfoque bastante más integrado, tratando simultáneamente y en mayor detalle, varios aspectos del desarrollo como la agricultura, la industria, la salud, la infraestructura entre otros.

Este es un claro ejemplo de las diferentes realidades a las que se enfrentan los distintos países por un lado y la UE por el otro donde la UE todavía tiene que alcanzar un notable nivel de coordinación.

Si la crisis económica mundial ha desencadenado una crisis de deuda severa esta podría poner en peligro la implementación de la estrategia Europa 2020. Sin embargo, bajo la crisis subyace un problema que intensifica la inestabilidad y podría suponer un riesgo más grave en los años venideros: la existencia de asimetrías extremas entre los Estados miembros de la UE en áreas tales como el empleo y la renta. Al mismo tiempo, los observadores externos señalan que varios países están poniendo un freno a una mayor unificación y convergencia, llevando políticas independientes sobre diferentes temas.

A nivel internacional, la crisis europea está teniendo un impacto sobre cómo se percibe a la UE. Algunos observadores internacionales argumentan que la UE no ha logrado proporcionar un enfoque alternativo e innovador a la política y a la economía que algunos países estaban esperando, posiblemente debido a tensiones internas.

A pesar de las fortalezas de la estrategia, los expertos internacionales consideran que ésta carece de ambición y de una visión estratégica definida.

Cuando se señalaron sus objetivos a mediano plazo, la UE podía haber aprovechado la oportunidad para situar a Europa en la vanguardia del cambio social, político y económico a través del planteamiento de propuestas audaces e innovadoras para el desarrollo. En lugar de esto, la estrategia no logro ir más allá de los acuerdos existentes ni tampoco ha considerado modelos alternativos de crecimiento o políticas comerciales.

Por otra parte, una de las desventajas principales resaltada por los agentes observadores es que el contenido y estructura de la estrategia

están extremadamente orientados hacia el interior, lo que limita su potencial de difusión y globalización ya que si la estrategia está orientada a establecer un camino hacia una economía sostenible no sólo es un problema nacional o regional, sino que depende fuertemente del desempeño de otras economías importantes, tales como las de los Estados Unidos, China, India, Japón, Rusia y Brasil. Una estrategia de desarrollo integral requiere tomar en cuenta las realidades de la economía mundial.

Si la crisis económica y financiera mundial ha sido atribuida, en gran medida, a la desregulación de mercados internacionales y sectores financieros. La estrategia 2020 no solo ofrece una corta alternativa al sistema existente, sino que no pone suficiente atención al rol y regulación del sector financiero en general.

Es obvio que el sector financiero fue decisivo al provocar la crisis. Muchos se han quejado sobre el tratamiento preferencial que se le ha dado, mientras que las personas comunes cargan con el peso de la crisis. Muchas personas creen que la estabilidad financiera ha sido apuntalada con dinero público, mientras que el sector financiero no ha contribuido su parte correspondiente al proceso. Es probable que los ciudadanos demanden que algunos de estos problemas se aborden dentro de la estrategia, de lo contrario, el apoyo popular para la estrategia podría disolverse.

Por otra parte, se han manifestado serias inquietudes sobre el financiamiento para la estrategia Europa 2020. El documento plantea objetivos ambiciosos que necesitarán de inversiones significativas, pero no contempla ningún instrumento diferente de financiamiento, dejando el presupuesto de la UE como el único aporte de fondos. Al mismo tiempo, en toda la UE, los Estados Miembros están ajustando sus presupuestos, reduciendo el gasto con el fin de combatir la crisis. Si las medidas de austeridad ponen presión sobre el presupuesto europeo, la combinación de la falta de nuevos instrumentos de financiamiento y presupuestos más reducidos podrían poner en riesgo la implementación de la estrategia.

Respecto a la Europa social, la sociedad civil y los sindicatos han criticado fuertemente el hecho de que los objetivos sociales no son adecuadamente tratados en la estrategia. Este es un asunto sensible de por sí, pero se convierte en un problema importante al considerarlo dentro del marco de la tendencia actual hacia una Europa menos social. Los sindicatos y otros actores sociales son esenciales con el fin de asegurar los objetivos sociales de la estrategia ellos han visto reducida su participación. Esta tendencia podría poner en riesgo la estrategia, a la vez que socavar el desarrollo de políticas inclusivas y de cohesión.

Conclusión

Desde la perspectiva de otros actores internacionales, es poco probable que la estrategia Europa 2020 ayude a la UE a recuperar su rol como actor principal económico y político a nivel mundial. La integración de la economía mundial y la influencia de otros actores internacionales en el desarrollo económico y social de Europa requieren de un enfoque global que actualmente no existe. Con el fin de superar las debilidades de la estrategia, es importante implementarla a la par de una serie de políticas internacionales integrales y coordinadas.

A nivel regional, la estrategia Europa 2020 es un primer hito importante en el camino europeo hacia un crecimiento económico integral y sostenible ya que refleja el compromiso europeo para trabajar juntos por un futuro mejor. Sin embargo, todavía quedan muchos desafíos. Por un lado, es importante asegurar que la estrategia tenga suficiente apoyo popular y financiero. Sin estos dos elementos clave, es poco probable que la estrategia cumpla con sus objetivos. Por otro lado, la UE necesita tomar las medidas necesarias para superar las tensiones y problemas internos existentes. Es esencial asegurar que Europa trabaje unida y en la misma dirección a través de políticas comunes y de cohesión, desarrolladas dentro del marco de un diálogo entre múltiples actores a todos los niveles. La UE ha demostrado en varias ocasiones que una crisis puede convertirse en un catalizador para el cambio positivo por medio del liderazgo y el compromiso. Sin embargo, lograr que esto suceda, requerirá de un

esfuerzo común y coordinado en los años venideros. Es tiempo de que los líderes europeos empiecen a trabajar.

Bibliografía

EUROPA 2020. http://ec.europa.eu/europe2020/index_es.htm

COM (2009). *Consulta sobre la futura estrategia, UE 2020*. Documento de trabajo de la Comisión, de 24 de noviembre de 2009, 647 final.

COM (2010). *Europa 2020: una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Bruselas, 03.03.2010.

<http://eur->

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ES:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:ES:PDF)

COM (2010) 553 final. *La contribución de la política regional al crecimiento inteligente en el marco de la estrategia Europa 2020*. Bruselas, 06.10.2010.

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_es.pdf

COM (2010) 245 final/2. *Una agenda digital para Europa*. Bruselas, 26.08.2010.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:ES:PDF>

COM (2010) 758 final. *Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social: un marco europeo para la cohesión social y territorial*. Bruselas, 16.12.2010.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDF>

Objetivos de Europa 2020 en España.

http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_es.pdf

PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA 2012.

<http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/ADAB8001-F650-4132-9221-FFEB2CEB784E/202005/PNRDEFINITIVO.pdf>

COM (2010) 260 final. *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al Reglamento Financiero aplicable al presupuesto general de la Unión Europea*. Bruselas, 28.05.2010.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0260:FIN:ES:PDF>

COM (2011) 787 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones:

Erasmus para todos, el programa de educación, formación, juventud y deporte de la UE. Bruselas, 23.11.2011.

http://ec.europa.eu/education/erasmus-for-all/doc/com_es.pdf

COM (2011) 808 final. *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Horizonte 2020, Programa Marco de Investigación e Innovación.* Bruselas, 30.11.2011.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0808:FIN:es:PDF>

COM (2010) 245 final/2. *Una agenda digital para Europa.* Bruselas, 26.08.2010.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:ES:PDF>

COM (2011) 21 final. *Una Europa eficiente en el uso de los recursos: iniciativa emblemática de la estrategia Europa 2020.* Bruselas, 26.01.2011.

<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0021:FIN:ES:PDF>