



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 5.3.2014
COM(2014) 130 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**Bilanțul Strategiei Europa 2020
pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii**

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN,
CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI
COMITETUL REGIUNILOR**

**Bilanțul Strategiei Europa 2020
pentru o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii**

INTRODUCERE¹

La începutul anului 2010, Comisia a propus strategia Europa 2020, care a fost lansată ca strategia UE pentru creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii². Obiectivul a fost creșterea competitivității UE, păstrând modelul său de economie socială de piață și îmbunătățind semnificativ eficiența resurselor sale. La momentul lansării, strategia Europa 2020 promova în premieră un model de creștere care presupunea mai mult decât simpla creștere a PIB. În prezent, multe organisme promovează o creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii ca element esențial al dezvoltării economice.

Strategia Europa 2020 a fost inițiată într-un context caracterizat de o creștere mai redusă și de niveluri de productivitate mai scăzute decât în alte țări dezvoltate, precum și de o deteriorare rapidă a mediului economic și social ca urmare a celei mai grave crize financiare mondiale cu care UE s-a confruntat vreodată. Aceasta a fost elaborată ținând seama de învățămintele trase în urma Strategiei de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă, lansată în 2000, reînnoită în 2005 și care a fost în vigoare până în 2010. În documentul fondator se preciza că „prioritatea noastră pe termen scurt este ieșirea cu succes din criză” și că „pentru a asigura un viitor durabil”, UE trebuie să își soluționeze deficiențele structurale și să privească „deja dincolo de prioritățile pe termen scurt”. Țelul ambițios era de a ieși „din criză mai puternici” și de a transforma „UE într-o economie inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, caracterizată prin niveluri ridicate de ocupare a forței de muncă, productivitate și coeziune socială”³.

Strategia a fost concepută ca un parteneriat între UE și statele sale membre, având un set de obiective concentrate asupra priorităților reprezentate de creșterea inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii și de un sistem de transpunere în practică dedicat. Au fost stabilite cinci obiective principale intercorelate pe care UE trebuia să le atingă până în 2020 în domeniul ocupării forței de muncă, al cercetării și dezvoltării (C&D), al schimbărilor climatice și energiei, al educației și al combaterii sărăciei și excluziunii sociale. Aceste obiective, fără să fie exhaustive, erau considerate reprezentative pentru tipul de schimbare dinamică promovată în cadrul strategiei.

Pentru a stimula progresul la nivelul UE, Comisia a lansat șapte inițiative emblematică⁴ care au inclus programe de lucru specifice în domeniile identificate ca fiind pârgii importante ale creșterii. În plus, strategia a servit drept cadru de referință pentru măsurile luate la nivelul UE în domenii precum piața unică, bugetul UE pentru perioada 2014-2020 și agenda de politică externă a UE.

¹ Cu excepția cazului în care se indică altfel, cifrele citate în prezenta comunicare provin de la Eurostat, Oficiul de statistică al UE, iar cifrele medii ale UE se referă la UE28.

² Comunicarea Comisiei COM(2010) 2020 din 3 martie 2010. Strategia în ansamblu, precum și obiectivele sale au fost dezbătute de Parlamentul European și aprobate la reuniunile Consiliului European din martie și, respectiv, iunie 2010. Informații suplimentare sunt disponibile la: http://ec.europa.eu/europe2020/index_ro.htm

³ COM(2010) 2020 din 3 martie 2010.

⁴ „O agendă digitală pentru Europa”, „O Uniune a inovării”, „Tineretul în mișcare”, „O Europă eficientă din punctul de vedere al utilizării resurselor”, „O politică industrială adaptată erei

Orice revizuire a strategiei Europa 2020 trebuie să țină seama de criza financiară și economică din ultimii ani și de răspunsul UE la această criză (a se vedea caseta 1). Pe măsură ce criza s-a extins și a luat noi forme, provocarea deosebită cu care s-a confruntat UE a fost ruperea cercului vicios dintre nivelurile ridicate ale datoriei suverane, instabilitatea financiară contagioasă și creșterea scăzută sau chiar negativă. Pentru acest lucru au fost necesare măsuri atât pe termen scurt, cât și sistemice, în special în zona euro, cum ar fi înființarea unei capacități de creditare pentru țările care întâmpină dificultăți financiare, norme mai stricte de guvernare economică, precum și reglementare și supraveghere financiară mai strictă.

Caseta 1. Măsurile UE pentru depășirea crizei financiare și economice 2008-2013

În noiembrie 2008, Comisia a lansat un Plan European de Redresare Economică pentru a stimula investițiile în infrastructură și în alte sectoare cheie și a propus statelor membre să își coordoneze pachetele naționale de stimulente bugetare. Pachetul total s-a ridicat la aproximativ 200 miliarde EUR, respectiv 1,5% din PIB-ul UE. Normele privind ajutoarele de stat și cele privind utilizarea fondurilor UE au fost, de asemenea, ajustate pentru a facilita mobilizarea fondurilor publice.

Deoarece redresarea a fost de scurtă durată și s-au înmulțit riscurile de dezvoltare a unei veritabile crize a datoriilor suverane, dar și financiară și economică, au fost luate mai multe decizii, printre care:

- a fost înființat un mecanism de soluționare a crizelor, pentru a atenua riscul de contagiune și de fragilitate financiară în statele membre. În mai 2010, au fost instituite două mecanisme temporare de soluționare a crizelor: Mecanismul European de Stabilizare Financiară (MESF) și Fondul European de Stabilitate Financiară (FESF). În 2012, statele membre din zona euro au decis să creeze un mecanism permanent de soluționare a crizelor, precum și Mecanismul European de Stabilitate (MES) care a fost înființat în octombrie 2013 și dispune de fonduri de 500 miliarde EUR. Au fost acordate împrumuturi țărilor care se confruntau cu dificultăți financiare.
- UE a început o reformă ambițioasă și substanțială a sistemului său financiar. A fost întărită supravegherea piețelor financiare prin instituirea unui Sistem European al Supraveghetorilor Financiară (SESF), format din trei autorități europene de supraveghere sectoriale (AES) și un organism de supraveghere macroprudențială, Comitetul European pentru Risc Sistemic (CERS). De asemenea, au fost luate măsuri importante în direcția creării unei „Uniuni bancare”, incluzând un mecanism centralizat unic de supraveghere a băncilor, care urmează să devină operațional în noiembrie 2014, și un acord privind modalitățile de restructurare și redresare a băncilor aflate în dificultate majoră.
- Guvernarea economică a UE a fost consolidată în mod semnificativ prin integrarea deplină a diferitelor componente ale supravegherii economice și bugetare din cadrul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice. În 2011 a fost introdusă, printr-un pachet legislativ⁵, o nouă Procedură privind dezechilibrele macroeconomice (PDM), al cărei scop este prevenirea și corectarea dezechilibrelor economice. Pactul de Stabilitate și Creștere (PSC) a fost, de asemenea, consolidat.

globalizării” „O agendă pentru noi competențe și locuri de muncă” și „O platformă europeană de combatere a sărăciei”.

În mai 2013 a intrat în vigoare un set complementar de regulamente⁶ care prevede, printre altele, examinarea de către Comisie a proiectelor de buget ale statelor membre din zona euro. Prin Tratatul privind stabilitatea, coordonarea și guvernarea în cadrul Uniunii economice și monetare (UEM), statele membre semnatare din zona euro (și unele state membre din afara zonei euro) s-au angajat să integreze principiile fundamentale ale PSC în legislația lor națională. În decembrie 2013, un nou tablou de bord cu principalii indicatori sociali și de ocupare a forței de muncă a fost aprobat de Consiliu și integrat în Raportul comun privind ocuparea forței de muncă.

Având în vedere amploarea crizei din ultimii ani, a fost necesară completarea obiectivelor pe termen lung ale Strategiei Europa 2020, ca răspuns politic imediat și energic. Prin intermediul Analizelor anuale ale creșterii, în care a stabilit priorități la nivelul UE pentru anul următor, dar și prin prezentarea de propuneri legislative specifice și emiterea de orientări pentru fiecare țară, Comisia a promovat un complex de măsuri pentru stabilizarea sectorului financiar, combinate cu strategii de redresare, eforturi de consolidare bugetară și reforme structurale adaptate la particularitățile țărilor și care reflectă interdependența economiilor din UE.

Pentru a monitoriza și a impulsiona implementarea la nivel național a Strategiei Europa 2020, Comisia a invitat statele membre să își stabilească obiective proprii și să definească măsuri detaliate în cadrul programelor lor naționale. Aceste programe sunt examinate anual la nivelul UE în cadrul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice. Conceput ca un mod de consolidare a guvernării economice a UE, primul Semestru european a debutat la începutul anului 2011, mecanismul impunându-se rapid ca noul ciclu anual de politică în domeniul orientării și monitorizării economice la nivelul UE (a se vedea mai jos, precum și anexa 1). Reflectând abordarea de tip parteneriat, există un dialog regulat cu Parlamentul European și cu diferitele formațiuni ale Consiliului.

După patru ani de la lansarea Strategiei Europa 2020, scopul prezentei comunicări este de a face un bilanț.⁷ Se preconizează că o primă dezbatere va avea loc la reuniunea din martie 2014 a Consiliului European, după care Comisia va lansa o consultare publică pentru a culege opiniile tuturor părților interesate, în vederea elaborării strategiei pentru perioada 2015-2020.

1. CARE ESTE SITUAȚIA ÎN EUROPA DUPĂ PATRU ANI?

În 2009, economia europeană a suferit o lovitură fără precedent, și anume o contracție de 4,5% din PIB. Declinul economic s-a oprit temporar și pentru o scurtă perioadă în 2010, tendințele negative reluându-se în 2011 și 2012. Începând din 2013 are loc o redresare progresivă și se estimează că aceasta va continua; conform previziunilor,

⁵ JO L 306, 23 noiembrie 2011.

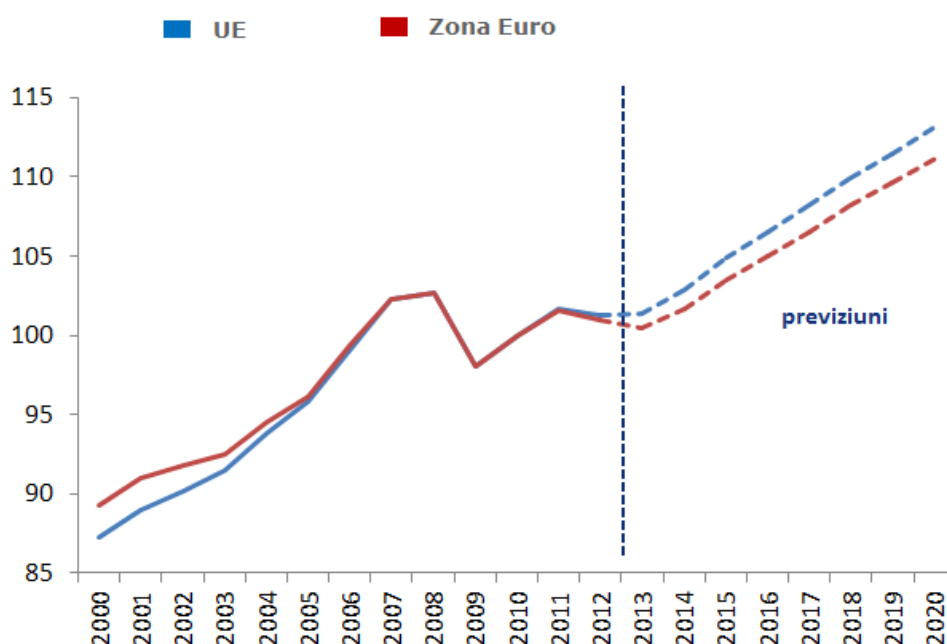
⁶ JO L 140, 27 mai 2013.

⁷ Mai multe informații cu privire la obiectivele și la inițiativele emblematiche ale Strategiei Europa 2020 sunt disponibile în anexă.

PIB-ul real al UE va crește din nou cu 1,5 % în 2014 și cu 2,0 % în 2015.⁸ În media UE sunt cuprinse traiectoriile de creștere și experiențele foarte diferite înregistrate de statele membre pe parcursul crizei; unele țări au fost în mod semnificativ afectate, în timp ce altele au evoluat mai bine în timp.

La momentul lansării în 2010 a Strategiei Europa 2020, amploarea și durata crizei erau încă în mare măsură necunoscute. Au fost luate în considerare mai multe scenarii pentru următorul deceniu, printre care: revenirea la o creștere „puternică”, o redresare „lentă” sau riscul unei „decade pierdute”. Multe elemente depindeau de capacitatea UE de a ieși rapid și decisiv din recesiunea din 2009.⁹

Graficul 1. Nivelul PIB-ului real al UE și al zonei euro în perioada 2000-2020 (2010 = 100)



După patru ani, a devenit clar că traiectoria probabilă de creștere a UE în perioada 2010-2020 este mai apropiată de al doilea scenariu (și anume, aproximativ 1,3 % pe an). După cum indică graficul 1, se estimează că economia UE va atinge în 2014 nivelul din 2008, pierderile înregistrate în urma recesiunii fiind acum compensate de redresarea în curs. Cu toate acestea, criza a avut efecte atât imediate, cât și pe termen lung: Europa a pierdut deja o parte din bogăție, iar potențialul său de creștere în viitor a fost, de asemenea, erodat, având în vedere că au dispărut locuri de muncă, companii și „know-how”.

⁸ Pentru date recente și mai detaliate, a se vedea Previziunile economice ale Comisiei (iarna 2014), European Economy 2/2014.

⁹ A se vedea prezentarea susținută de dl J.M. Barroso la Consiliul European informal din 11 februarie 2010, disponibilă la: http://ec.europa.eu/europe2020/documents/documents-and-reports/subject/europe-2020-presentations/index_en.htm#top

Conform celor mai recente previziuni¹⁰, creșterea anuală a PIB-ului UE ar putea fi de ordinul a 1,6 % în perioada 2014-2020, față de 2,3 % în perioada 2001-2007 (înaintea crizei). Astfel, creșterea anuală medie în UE, exprimată în PIB pe cap de locuitor, ar fi de ordinul a 0,9 % în perioada 2014-2020, față de 1,8 % în perioada 2001-2007.

Un prim pas esențial pentru elaborarea unei strategii a UE de creștere post-criză este înțelegerea deplină a întregului impact al crizei și acordul asupra unui diagnostic comun al situației în care se găsește Europa. În acest sens, este, de asemenea, important să se rețină că încercarea de întoarcere la „modelul” de creștere din deceniul trecut ar fi nu doar iluzorie, ci și dăunătoare: dezechilibre fiscale, bule imobiliare, inegalități sociale adânci, lipsă de spirit antreprenorial și inovare, sisteme financiare disfuncționale, dependență energetică în creștere, presiuni multiple asupra resurselor și a mediului, creștere abruptă a șomajului, deficiențe ale sistemelor de educație și de formare, administrații publice cu performanțe slabe - toate aceste fenomene au putut fi observate, dar nu și soluționate în trecut. Acestea au contribuit la colapsul unor părți ale economiilor noastre atunci când criza a lovit cu toată forța.

Este esențial, de asemenea, să privim dincolo de cifrele PIB și, uneori, să redescoperim tendințele și schimbările structurale fundamentale care stau la baza capacității de creștere a Europei. Acesta este și motivul pentru care înțelegerea și stimularea factorilor determinanți ai progresului către îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 este de o importanță crucială.

1.1. Impactul crizei

Sustenabilitatea finanțelor publice și private este în joc

Deficitul public a atins în UE, în medie, 6,5 % din PIB în 2010 și se estimează că va scădea la 2,7 % în 2015¹¹. Acest lucru reflectă eforturile masive depuse în mai multe state membre, în special în 2011 și 2012, pentru ca finanțele publice să redevină sustenabile.¹² Cu toate acestea, din cauza acumulării deficitelor și a încetirii creșterii, ratele datoriilor suverane au crescut în mod substanțial, de la 60 % din PIB, în medie, înainte de criză, la 80 % în 2010 și se previzionează că vor atinge 89,5 % în 2015.¹³ Odată cu reluarea creșterii și scăderea deficitelor, se estimează că datoria publică brută va începe să scadă în 2015. Îmbunătățirea calității cheltuielilor publice și o mai mare concentrare asupra eficienței administrațiilor publice și a capacității sistemelor fiscale de a favoriza creșterea, inclusiv prin deplasarea și mai mult a sarcinii fiscale de la salarii către baze de impozitare legate de consum, proprietate și poluare, vor avea un rol din ce în ce mai important în salvagardarea și conturarea viitorului modelelor europene în domeniul creșterii și în cel social.

¹⁰ Pentru date recente și mai detaliate, a se vedea Previziunile economice ale Comisiei (iarna 2014), European Economy 2/2014.

¹¹ Pentru date recente și mai detaliate, a se vedea Previziunile economice ale Comisiei (iarna 2014), European Economy 2/2014.

¹² COM(2013) 800.

¹³ Pentru date recente și mai detaliate, a se vedea Previziunile economice ale Comisiei (iarna 2014), European Economy 2/2014.

Nivelurile datoriei private – gospodării și întreprinderi – au fost, de asemenea, deosebit de ridicate în unele țări înainte de criză, iar în urma acestora au crescut și mai mult. Reducerea expunerii financiare constituie o prioritate pentru mulți actori privați. Aceasta poate avea însă efecte secundare adverse, constând în încetinirea creșterii pentru o perioadă de timp, în special în contextul unei creșteri reduse și al unui nivel scăzut al inflației.

În pofida unei oarecare stabilizări a sectorului financiar, accesul la finanțare rămâne limitat în unele părți ale UE

Situația globală pe piețele financiare a evoluat încurajator în ultimele luni, dar este în continuare necesar ca această evoluție să se reflecte în economia reală, iar sectorul financiar păstrează încă unele fragilități. După 24 de trimestre de control strict care s-au succedat începând din 2008, creditele bancare către întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri) au arătat unele semne de relaxare în primul trimestru al anului 2014¹⁴. Cu toate acestea, accesul la finanțare variază de la un stat membru la altul, indicând o problemă de fragmentare a pieței, iar într-o mare parte a UE constituie în continuare o preocupare.

Niveluri în creștere ale șomajului și sărăciei

Șomajul a crescut vertiginos în Europa ca urmare a crizei, de la o rată de 7,1 % în 2008, la un vârf de 10,9 % în 2013. Având în vedere decalajul dintre redresare și crearea netă de locuri de muncă, este de așteptat ca rata șomajului să scadă lent în viitorul apropiat (până la 10,4 % în 2015¹⁵).

Situația s-a cronicizat în timp. Șomajul de lungă durată – respectiv procentul populației active aflată în șomaj de peste un an – a crescut cu 2,1 puncte procentuale între 2008 și 2012 (de la 2,6 % la 4,7 %). Acest fapt poate indica o creștere a nivelului de șomaj structural, care afectează profund forța de muncă și potențialul de creștere al economiei, dar și țesutul politic și social al UE – în special prin creșterea nivelului de sărăcie și de excluziune socială (a se vedea mai jos).

Situația diferă foarte mult de la o țară la alta și de la regiune la regiune, rata șomajului variind, în 2013, de la 5,0 % în Austria, la 27,6 % în Grecia. Toate grupele de vârstă sunt afectate, însă situația este deosebit de dificilă în cazul persoanelor de peste 55 de ani și al tinerilor; în 2013, rata șomajului în rândul tinerilor – procentul de șomeri tineri cu vârsta cuprinsă între 15 ani și 24 de ani – a fost, în medie, de 23,3 % în UE, atingând niveluri de 59,2 % în Grecia și 55,7 % în Spania. Procentul din ce în ce mai mare de tineri, 13,2 % în 2012, care nu au un loc de muncă și nici nu urmează cursuri ale unei instituții de învățământ sau programe de formare (NEET - *neither in employment nor in education or training*) constituie o altă sursă majoră de îngrijorare.

¹⁴ Banca Centrală Europeană, *Bank Lending Survey*, ianuarie 2014.

¹⁵ Pentru date recente și mai detaliate, a se vedea Previiziunile economice ale Comisiei (iarna 2014), *European Economy* 2/2014.

Situațiile diferă în interiorul UE

Deși în UE se înregistrau diferențe semnificative și înaintea crizei, severitatea acesteia a evidențiat o serie de dezechilibre acumulate de-a lungul anilor. Criza a amplificat decalajele din ce în ce mai mari dintre statele membre și, deseori, pe cele din interiorul aceluiași stat membru. Distincția dintre tendințele ciclice și cele structurale este deosebit de dificil de făcut în circumstanțe extrem de nefavorabile și există riscul ca mai multe efecte ale crizei să se prelungească. Unul dintre acestea este o Uniune mai diversă din punctul de vedere al situației și al performanțelor economice. Această diversitate este vizibilă și atunci când se analizează progresele obținute în direcția îndeplinirii obiectivelor Strategiei Europa 2020.

1.2. Tendințe pe termen lung care afectează creșterea

Atunci când a fost lansată, Strategia Europa 2020 se baza pe o viziune a provocărilor pe termen lung cu care se confrunta UE. Unele dintre acestea au fost puternic evidențiate pe parcursul crizei, altele au fost uneori neglijate din cauza numeroaselor chestiuni urgente care reprezentau priorități ale agendei politice. Cele mai multe dintre provocările identificate în 2010 nu au dispărut, iar unele chiar s-au intensificat.

Schimbările sociale

Societatea europeană se transformă sub acțiunea forțelor interne și a celor mondiale, la care toată lumea se adaptează: noi stiluri de viață urbană și rurală, noi modele de consum și de mobilitate, noi și diverse modele familiale, prezența din ce în ce mai accentuată a tehnologiei în viața de zi cu zi etc. Două tendințe stau, în principal, la baza strategiei Europa 2020.

În primul rând, îmbătrânirea populației europene creează un context nou, care aduce atât oportunități, cât și provocări. Îmbătrânirea reprezintă un proces gradual și totuși foarte palpabil: vârsta mediană în Europa – respectiv cea care împarte populația în două jumătăți – a crescut de la 35,7 ani în 1992, la 41,5 ani în 2012 și ar putea atinge 52,3 ani până în 2050. Se estimează că, în UE, populația în vârstă de peste 65 de ani se va dubla între 1990 și 2050.

Îmbătrânirea populației are un impact profund asupra societății și a economiei Europei. Migrația netă este și va fi necesară ca urmare a evoluției demografice. Migrația netă a depășit încă din 1992 creșterea naturală a populației (diferența dintre nașteri și decese) și în prezent reprezintă două treimi din creșterea populației europene. Se estimează că dependența economică – raportul dintre numărul persoanelor neîncadrate și numărul persoanelor încadrate în muncă – va crește de la 1,32 în 2010, la 1,47 în 2030, iar dependența persoanelor în vârstă va crea provocări fără precedent pentru adecvarea socială și sustenabilitatea financiară a sistemelor de protecție socială. Populația în vârstă de muncă va scădea și va fi constituită în proporție din ce în ce mai mare din lucrători în vârstă. Acest lucru va limita potențialul de creștere al Europei, cu excepția cazului în care UE este în măsură să

ofere locuri de muncă mai multor persoane și să se asigure că acestea sunt mai productive și lucrează mai mulți ani, corespunzător creșterii speranței de viață și a speranței de viață sănătoasă.

În al doilea rând, criza a adus în prim-plan mai vechea problemă a eficacității și echității bogăției produse și distribuite prin intermediul creșterii. În timp ce PIB-ul și bogăția au continuat să crească în ansamblu, inegalitatea a început să se accentueze în Europa – ca și în alte țări dezvoltate – de la mijlocul anilor '80. În prezent există inegalități profunde în distribuția veniturilor în UE: în 2012, în medie, cei mai bogați 20 % au avut venituri de 5,1 ori mai mari decât cei mai săraci 20 %. Acest raport variază semnificativ în UE, de la 3,4 în Slovenia și 3,5 în Republica Cehă, la peste 6,0 în Grecia, România, Letonia și Bulgaria, înregistrând un vârf de 7,2 în Spania. Conform estimărilor, criza a condus la o creștere și mai mare a inegalității și a presiunii exercitate asupra sistemelor de redistribuire. La rândul său, problema echității distribuției sporește dificultățile întâmpinate în soluționarea provocărilor cu care se confruntă economiile europene.

Globalizarea și comerțul

UE este cel mai mare exportator la nivel mondial și ocupă, de asemenea, primul loc în lume la comerțul cu mărfuri. În ceea ce privește comerțul cu servicii, UE se plasează, de asemenea, pe primul loc în lume și dispune în continuare în acest domeniu de un mare potențial de creștere. Se estimează că, în următorii 10-15 ani, 90 % din creșterea mondială se va produce în afara UE, astfel încât UE are tot interesul să se asigure că întreprinderile sale continuă să fie foarte competitive și sunt capabile să acceseze noi piețe și să beneficieze de aceste surse de creștere.

Globalizarea nu înseamnă numai facilitarea comerțului și a schimburilor. Este vorba despre integrarea în lanțurile valorice mondiale și furnizarea de produse, servicii și tehnologii pe care nicio țară nu le-ar putea produce singură. Este vorba, de asemenea, despre crearea condițiilor necesare unui parteneriat echilibrat între țări și unei dezvoltări echilibrate a acestora, începând cu cele din vecinătatea Europei.

Capacitatea UE de a concura pe scena internațională începe la nivel intern. UE beneficiază semnificativ de integrarea sa în economia mondială, care se sprijină pe propria piață internă: două treimi din comerțul cu mărfuri al UE are loc în prezent în interiorul UE. Succesul obținut de întreprinderile europene în comerțul internațional reflectă, prin urmare, nu numai punctele forte naționale, ci și, prin intermediul lanțurilor valorice transfrontaliere, implicarea furnizorilor din alte state membre ale UE, care contribuie în mod semnificativ la creșterea competitivității. În plus, datele disponibile arată că IMM-urile active pe piețele internaționale au o creștere mai rapidă și sunt mai inovatoare decât cele care își limitează activitățile la piețele locale.

Pe parcursul crizei, UE a beneficiat în mod direct de comerț ca motor de creștere și a reușit să își mențină o poziție puternică pe piețele mondiale. Se estimează că în 2015, în pofida mării sale dependente de importurile de energie, economia UE va înregistra un excedent de cont curent de aproximativ 1,5 % din PIB (ajustat pentru comerțul în interiorul UE), în comparație cu deficitul de 0,5 % din PIB înregistrat în 2010. Această tendință reflectă, de asemenea, faptul că multe state membre au reușit să își restabilească în prezent competitivitatea și să își mărească exporturile.

Evoluția productivității și utilizarea tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC)

În ultimii treizeci de ani, creșterea Europei a înregistrat întârzieri față de alte economii avansate, iar o mare parte din acest decalaj care se accentuează este rezultatul unei creșteri slabe a productivității. Producția zonei euro atingea în 1980 90 % din PIB-ul SUA pe cap de locuitor, dar în prezent se ridică la aproximativ 70 %, iar în cazul mai multor economii din zona euro, la mai puțin de 60 %.¹⁶ Se consideră deseori că reformele produselor, ale serviciilor și ale piețelor muncii, dacă sunt bine calibrate și adaptate la nevoile economiei, au potențialul de a genera o creștere semnificativă a productivității pe termen lung. Beneficiile tind să fie mai mari în țările periferice, datorită domeniului mai extins al reformei, dar și ca urmare a externalizării efectelor pozitive din zona euro. Îmbunătățirea calității capitalului uman, a performanței sistemelor de cercetare, educație și formare și a capacității acestora de a încuraja inovarea este, de asemenea, esențială pentru stimularea productivității. Ca urmare a îmbătrânirii și a scăderii populației în vârstă de muncă din Europa, îmbunătățirea productivității, ca sursă de creștere, este încă și mai urgentă.

Comunicațiile electronice moderne și serviciile online, inclusiv e-guvernarea, sunt sectoare economice importante în sine, dar sunt și pârghii esențiale de creștere și productivitate pentru întreaga economie. Investițiile mai mici în tehnologia informației și comunicațiilor și utilizarea mai redusă a acestora în Europa sunt responsabile pentru o mare parte din decalajul de productivitate dintre UE și SUA. Investițiile UE în infrastructuri avansate de comunicații înregistrează, de asemenea, întârzieri față de principalii săi concurenți, în special în domeniul infrastructurii pentru telecomunicații mobile. Viteza medie de transfer de date în rețelele mobile din UE este de două ori mai mică decât cea din SUA,¹⁷ iar Europa înregistrează numai 6 % din abonamentele de telefonie mobilă 4G din întreaga lume. În Coreea de Sud, 58 % din gospodăriile sunt conectate prin fibră optică, față de numai 5 % în Europa. Un procent de 54 % din gospodăriile europene are acces la rețelele de generație viitoare, capabile să asigure viteze de 30 Mbps. În noua economie, bazată pe informație, întreprinderile europene aproape lipsesc din lanțul valoric.

Presiunea asupra resurselor și preocupările legate de mediu

În cursul secolului XX, pe plan mondial, consumul de combustibili fosili a crescut de 12 ori, iar extracția de resurse materiale de 34 de ori. În prezent, în UE, fiecare persoană consumă anual 15 tone de materiale și generează 5 tone de deșeurile, din care jumătate ajung în depozitele de deșeurile. Întreprinderile se confruntă cu costuri din ce în ce mai ridicate la materiile prime esențiale, energie și minerale, iar lipsa securității aprovizionării și volatilitatea prețurilor au efecte negative asupra economiei. Sursele de minerale, metale și energie, dar și stocurile de pește, lemnul, apa, solurile fertile, aerul curat, biomasa și biodiversitatea sunt sub presiune, la fel ca și stabilitatea sistemului climatic. Cererea de alimente, furaje și fibre ar putea crește cu 70 % până în 2050, dar 60 % din marile ecosisteme de pe glob, care contribuie la producerea

¹⁶ FMI, „Jobs and Growth: supporting European Recovery”, 2014.

¹⁷ „The state of the Internet”, Akamai (Trimestrul 4 2012), Cisco VNI Mobile Forecast (2013).

acestor resurse, au fost deja degradate sau sunt utilizate în mod nesustenabil.¹⁸ Calitatea apei și nivelurile de poluare a aerului constituie în continuare o problemă în multe părți ale Europei. Exploatarea nesustenabilă a terenurilor epuizează solurile fertile, în timp ce degradarea solului continuă, iar utilizarea infrastructurilor „verzi” rămâne la un nivel suboptim. În mod similar, utilizarea nesustenabilă a mărilor amenință echilibrul fragil al ecosistemelor marine și afectează activitățile economice conexe, cum ar fi pescuitul și turismul.

Sistemul nostru economic încurajează încă utilizarea ineficientă a resurselor, prin fixarea pentru unele dintre acestea a unor prețuri scăzute, situate sub costurile reale. Consiliul Mondial de Afaceri pentru Dezvoltare Durabilă estimează că, până în 2050, eficiența utilizării resurselor trebuie să crească de 4 până la 10 ori și că sunt necesare îmbunătățiri semnificative până în 2020. Promovarea unei utilizări mai eficiente a resurselor este foarte benefică pentru afaceri și ar trebui să contribuie la creșterea competitivității și a profitabilității. De asemenea, aceasta ar putea impulsiona crearea de locuri de muncă și creșterea economică: în timpul crizei, măsurile de îmbunătățire a eficienței energetice în sectorul rezidențial au contribuit semnificativ la creșterea cererii locale de locuri de muncă și la obținerea de economii financiare în timp.

1.3. Progresele în direcția îndeplinirii obiectivelor strategiei Europa 2020

În acest context, progresele în direcția îndeplinirii obiectivelor strategiei Europa 2020 au fost, în mod inevitabil, inegale (a se vedea anexa 2). Criza a avut un impact clar, în special asupra ocupării forței de muncă și asupra nivelurilor de sărăcie, și a frânat progresele către celelalte obiective, cu excepția obiectivului de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră. De asemenea, criza a exacerbat diferențele dintre performanțele obținute de statele membre în unele domenii, cum ar fi ocuparea forței de muncă și C& D. Progresele au fost afectate și de răspunsurile diferite la politici, înregistrate în UE.

În pofida crizei, au existat mai multe tendințe structurale pozitive care au influențat, de exemplu, nivelurile de educație, crearea unui mix energetic mai sustenabil și reducerea intensității carbonului în economie. Reziliența relativă a ratei de ocupare a forței de muncă, constatată pe parcursul crizei într-un număr de țări, asociată cu progresele obținute în perioada precedentă, poate fi interpretată și ca un indiciu al unei funcționări mai bune decât în trecut a pieței muncii.

În secțiunea următoare sunt expuse principalele evoluții înregistrate în fiecare dintre cele cinci domenii vizate.

Creșterea la cel puțin 75 % a ratei de ocupare a forței de muncă în rândul populației cu vârsta cuprinsă între 20 și 64 de ani

Rata de ocupare a forței de muncă în UE s-a situat la 68,4 % în 2012, față de 68,5 % în 2010 și 70,3 % în anul de vârf 2008. Având în vedere tendințele recente, se estimează că aceasta va crește la aproximativ 72 % în 2020. Prin îndeplinirea

¹⁸ COM(2011) 571.

obiectivelor naționale s-ar atinge o rată de 74 %, situată imediat sub obiectivul fixat pentru 2020.

Performanțele naționale sunt foarte eterogene; Suedia și Germania au rate ridicate de ocupare a forței de muncă și se apropie de obiectivele naționale, în timp ce Spania, Grecia, Bulgaria și Ungaria se află la polul opus. Majoritatea țărilor cu bune rezultate în domeniul ocupării forței de muncă au înregistrat progrese însemnate începând din 2000. În schimb, pierderile masive de locuri de muncă survenite între 2000 și 2012 au afectat cele mai multe dintre statele membre care au în prezent cele mai mici rate. Situația ocupării forței de muncă variază foarte mult și de la o regiune la alta, indicând dezechilibre și o mobilitate geografică limitată în UE. Cu toate acestea, pe parcursul crizei, multe state membre au început să pună în aplicare reforme ale pieței muncii care vor îmbunătăți reziliența acesteia în viitor, chiar dacă rezultatele nu vor fi vizibile imediat.

Pentru a îndeplini obiectivul de 75 %, este necesară o forță de muncă suplimentară, reprezentând aproximativ 16 milioane de bărbați și femei. O mare parte dintre tinerii cu nivel educațional ridicat vor fi disponibili pentru încadrarea în muncă, însă în vederea apropierii de obiectiv este necesar, de asemenea, accesul la o forță de muncă potențială, constituită în mare proporție din femei, persoane în vârstă și adulți inactivi până în prezent, inclusiv migranți. Ultimele două grupuri au tendința de a fi mai puțin educate, în medie, decât restul forței de muncă. Acest lucru înseamnă că activarea lor se poate dovedi mai dificilă, dar și că acestea sunt mai susceptibile de a se alătura părții mai puțin calificate a forței de muncă, deși datele sugerează că, în viitor, cererea se va orienta spre forța de muncă înalt calificată, mai degrabă decât spre cea slab calificată. Prin urmare, politicile active privind piața muncii, asociate cu strategiile de învățare pe tot parcursul vieții și cu politici de integrare mai ample, rămân esențiale pentru atingerea obiectivelor din domeniul ocupării forței de muncă.

Creșterea la 3 % din PIB a investițiilor cumulate ale sectoarelor public și privat în C&D

Având în vedere nivelul de 2,06 % atins în 2012 și progresele limitate obținute în timp, atingerea obiectivului de 3 % stabilit pentru 2020 este puțin probabilă. Conform previziunilor, investițiile în C&D vor crește la 2,2 % până în 2020. Dacă statele membre își îndeplinesc obiectivele naționale, acest procent se poate ridica la 2,6 %.

Începând din 2000, în majoritatea statelor membre, nivelul investițiilor publice și private în C&D a crescut (cu excepția câtorva țări, precum Croația, Luxemburg, Regatul Unit și Suedia). Estonia a înregistrat cea mai rapidă creștere între 2000 și 2012 și se situează în prezent peste media UE în domeniu.

Reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 20 % față de nivelurile din 1990, creșterea la 20 % a ponderii energiei regenerabile în consumul final de energie și vizarea unei creșteri cu 20 % a eficienței energetice

Aceste obiective pot fi ușor atinse până în 2020, iar progresele sunt deja vizibile:

- UE a realizat deja, până în 2012, o reducere cu 18 % a emisiilor de gaze cu efect de seră. Actualele politici privind clima și energia au contribuit la acest rezultat, încetinirea activității economice având, de asemenea, un efect semnificativ de reducere a emisiilor. Chiar în condițiile actualei redresări, datorită îmbunătățirilor structurale, sunt de așteptat noi progrese până în 2020, care ar putea conduce la o reducere cu 24 % a emisiilor de gaze cu efect de seră în comparație cu nivelul din 1990, ceea ce înseamnă o depășire a obiectivului.¹⁹ Cu toate acestea, conform previziunilor naționale, în cazul a 13 state membre, politicile existente nu sunt suficiente pentru a îndeplini obiectivele naționale până în 2020.
- plecând de la 7,5 % în 2000²⁰, ponderea energiei regenerabile a ajuns deja la 14,4 % în 2012²¹. O țintă de 20 % pentru această pondere până în 2020 pare realizabilă și poate fi chiar depășită (atingând aproximativ 21 %). Această evoluție conferă UE poziția de lider mondial în domeniul investițiilor globale în energia regenerabilă. De exemplu, UE a instalat până la sfârșitul anului 2012 aproximativ 44 % din capacitatea mondială de producție a energiei regenerabile (cu excepția energiei hidroelectrice).
- între vârful înregistrat în 2006 și anul 2012, consumul de energie primară a scăzut cu aproximativ 8 %. Este nevoie de o reducere suplimentară de 6,3 % până în 2020 pentru a îndeplini obiectivul. O mare parte din reducerea consumului este rezultatul încetinirii activității economice și, prin urmare, redresarea ar putea limita progresul în direcția realizării obiectivului. Există însă și unele schimbări structurale: intensitatea energetică a economiei UE s-a redus cu 24 % în perioada 1995-2011, în timp ce îmbunătățirile realizate în sectorul industrial au fost de aproximativ 30 %.

În ansamblu, dincolo de impactul pe termen scurt al crizei, UE decuplează progresiv creșterea activităților economice de emisiile de gaze cu efect de seră – în perioada 1990-2012, PIB-ul UE a crescut cu 45 %, iar emisiile de GES au scăzut cu 18 %.

Reducerea la mai puțin de 10 % a ratei de abandon școlar și creșterea la cel puțin 40 % a proporției persoanelor cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani care au absolvit studii superioare

Aceste obiective pot fi ușor îndeplinite până în 2020.

- Rata de abandon școlar timpuriu a scăzut de la 15,7 % în 2005, la 12,7 % în 2012, iar jumătate dintre statele membre și-au atins deja obiectivele sau se apropie de acestea. Deși o parte din reducere poate fi atribuită unor condiții mai dificile

¹⁹ În ianuarie 2014, Comisia a lansat un cadru pentru politicile privind energia și clima până în 2030. Printre principalele obiective ale acestuia [COM(2014)15] se numără o reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) cu 40 % față de nivelul din 1990, atingerea unei ponderi de cel puțin 27 % a energiei regenerabile - țintă obligatorie pentru întreaga UE - și noi țeluri ambițioase pentru politicile privind eficiența energetică.

²⁰ Studiu comandat de Comisia Europeană

²¹ EurObserv'ER.

existente pe piața muncii, există și dovezi ale unor îmbunătățiri structurale și este de așteptat ca tendința să continue, chiar dacă într-un ritm mai lent.

- Proporția de tineri absolvenți de studii superioare a crescut de la 27,9 % în 2005, la 35,7 % în 2012. Deși aceasta poate varia de la o țară la alta, tendința este considerată, de asemenea, ca fiind structurală și este de așteptat ca obiectivul pentru 2020 să fie îndeplinit.

Scăderea cu cel puțin 20 de milioane a numărului de persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială

Numărul de persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială (în care sunt incluse persoanele expuse riscului de sărăcie financiară, cele care se confruntă cu lipsuri materiale sau cele care trăiesc în familii ai căror membri sunt toți șomeri) a crescut în UE de la 114 milioane în 2009²², la 124 de milioane în 2012.

UE s-a îndepărtat astfel și mai mult de obiectivul său – care corespunde unui număr de 96,4 milioane până în 2020 — și nu există indicii ale unor progrese rapide în remedierea acestei situații – numărul de persoane expuse riscului de sărăcie ar putea rămâne aproape de 100 de milioane până în 2020. Situația s-a agravat semnificativ în anumite state membre, din cauza creșterii numărului de cazuri de lipsuri materiale grave și a proporției familiilor în care toți membrii sunt șomeri. Criza a demonstrat că sunt necesare sisteme eficiente de protecție socială.

2. A FUNCȚIONAT STRATEGIA EUROPA 2020?

Eventualul rol al Strategiei Europa 2020 în dezvoltarea tendințelor descrise anterior, precum și amploarea acestuia, constituie aspecte deschise dezbaterii. Consultarea publică prevăzută pentru acest an va fi importantă pentru culegerea de date și furnizarea informațiilor necesare procesului de revizuire. Se pot trage, totuși, o serie de învățăminte preliminare privind principalele caracteristici ale strategiei.

2.1. Rolul obiectivelor

Cele cinci obiective principale stabilite în 2010 au fost prezentate ca fiind obiective de politică ale UE ambițioase, dar realizabile. Indicatorii sunt, de asemenea, foarte importanți pentru urmărirea tendințelor în statele membre. Dincolo de partea cuantificabilă, acestea contribuie și la schimbarea calității și a naturii modelului de creștere european. După cum s-a arătat mai sus, până în prezent au fost înregistrate progrese inegale.

Utilizarea de obiective și indicatori este dezbătută cu regularitate la nivelul UE. Recent, o atenție deosebită a fost acordată acestui aspect în contextul eforturilor de consolidare a guvernancei economice a UE și de aprofundare a Uniunii economice și monetare (UEM). Comisia a explicat sfera de cuprindere a indicatorilor utilizați și disponibili la nivelul UE.

²² Date pentru UE27.

Obiectivele principale ale strategiei Europa 2020 prezintă mai multe limitări intrinseci.

- Obiectivele nu sunt exhaustive. La nivelul UE există multe obiective și indicatori cuantificați pentru monitorizarea în timp a performanțelor înregistrate de țări sau în diferite domenii de politică. Unii dintre principalii indicatori, printre cei mai comentați, sunt utilizați pentru evaluarea finanțelor publice în cadrul Pactului de stabilitate și creștere. Un nou tablou de bord a fost, de asemenea, elaborat pentru a ajuta la prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice în cadrul noii proceduri a UE privind dezechilibrele macroeconomice, alături de un nou tablou de bord cu principalii indicatori sociali și de ocupare a forței de muncă. În mai multe domenii de politică există, de asemenea, și alte obiective, care au fost deseori aprobate de formațiunile Consiliului de-a lungul anilor, de exemplu, privind acoperirea cu servicii de internet în bandă largă în contextul inițiativei emblematice „O agendă digitală pentru Europa”. Prin urmare, există o tendință de a sugera adăugarea de noi indicatori sau înlocuirea indicatorilor în timp, dar provocarea – la fel ca în cazul Strategiei de la Lisabona – constă în a evita o diluare a priorităților și a păstra concentrarea asupra aspectelor esențiale.
- Obiectivele sunt obligatorii din punctul de vedere al politicii. Spre deosebire de PSC, sau chiar de noua Procedură a UE privind dezechilibrele macroeconomice, în cazul cărora valorile sau criteriile de referință sunt stabilite în contextul unui cadru juridic obligatoriu, care include eventuale sancțiuni, obiectivele strategiei Europa 2020 sunt, în esență, obiective de politică. Există însă două excepții notabile: obiectivul privind reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și cel privind utilizarea energiei regenerabile, care sunt susținute de un cadru obligatoriu din punct de vedere juridic la nivelul UE ce include valorile care trebuie atinse la nivel național până în 2020. Natura politică a obiectivelor reflectă rolul principal care revine guvernelor naționale în cadrul strategiei, în conformitate cu principiul subsidiarității. De exemplu, s-a dovedit dificilă obținerea unui acord asupra obiectivelor educaționale la nivelul UE, iar statele membre nu au putut conveni asupra unui singur indicator care să exprime obiectivul privind reducerea numărului de persoane expuse riscului de sărăcie și, în consecință, se utilizează în mod curent un indicator cu trei componente.
- O evaluare calitativă rămâne în continuare necesară. Fiecare obiectiv are limitele sale. Obiectivul privind C&D este, în esență, un obiectiv al elementelor care „intră” în procesul de inovare, pentru care se raportează cotele de cheltuieli publice și private. În consecință, în completarea acestuia, Consiliul European a solicitat un indicator complementar care exprimă și „rezultatele” inovării²³, pe care Comisia Europeană îl elaborează în prezent. În mod similar, obiectivele privind ocuparea forței de muncă și educația nu reflectă prea bine calitatea locurilor de muncă ocupate sau nivelul de adecvare al competențelor dobândite. În plus, valorile medii la nivelul UE sau la nivel național ascund

²³

COM(2013) 624.

adesea diferențe foarte semnificative de vârstă, gen sau regiune. Prin urmare, indicatorii complementari, analizele mai specifice și informațiile calitative sunt importante pentru interpretarea obiectivelor și a situației actuale din statele membre. De asemenea, este important să se rețină că unele obiective – cum ar fi cele privind educația – sunt mai apropiate de domeniul de acțiune al autorităților publice, în timp ce altele – cum ar fi cele privind ocuparea forței de muncă sau cheltuielile cu C&D – reflectă tendințe economice mai ample.

Obiectivele principale au, cu toate acestea, câteva avantaje clare.

- Obiectivele sunt reprezentative pentru schimbările dinamice promovate de Strategia Europa 2020. Deși UE nu duce lipsă de indicatori, actualul set de obiective a permis o concentrare asupra celor trei dimensiuni ale modelului de creștere inteligentă, sustenabilă și favorabilă incluziunii promovat de strategie. În acest sens, obiectivele exprimă direcția care trebuie urmată pe termen lung pentru consolidarea viitorului Europei și constituie repere pentru orientarea politicilor. În plus, acestea sunt strâns corelate și se susțin reciproc, astfel încât progresele într-o dimensiune le alimentează pe cele în altă dimensiune.
- Obiectivele îndeplinesc rolul de punct de ancorare al politicii. După cum se poate vedea în anexă, statele membre au transpus obiectivele UE la nivel național, prin intermediul obiectivelor proprii. Existența acestora permite o comparație transparentă pe teme și țări, deși publicitatea de care au beneficiat și nivelurile de ambiție variază de la o țară la alta. De exemplu, pe lângă obiectivul general privind ocuparea forței de muncă, unele state membre (Belgia, Republica Cehă, Germania, Spania, Franța, Lituania) au decis să stabilească obiective naționale diferențiate în funcție de gen, ceea ce a permis definirea unor obiective privind rata de ocupare a forței de muncă în rândul femeilor. Cu toate acestea, obiectivele naționale nu sunt suficient de ambițioase pentru a atinge, prin cumulare, nivelul de ambiție fixat pentru UE. Obiectivele contribuie, de asemenea, la monitorizarea și analizarea progreselor înregistrate la nivelul UE. De exemplu, acestea au îndeplinit deja un rol esențial în analiza care a stat la baza recomandărilor specifice pentru fiecare țară și în dezbaterile cu privire la prioritățile de programare pentru Fondurile structurale și de investiții europene în perioada 2014-2020 (a se vedea mai jos).
- Obiectivele sunt ușor de monitorizat. Datele detaliate legate de obiective – precum și un mare număr de indicatori asociați – pot fi ușor accesate prin intermediul Eurostat, oficiul de statistică al UE. Experiența altor instituții internaționale, cum ar fi OCDE – activitatea în domeniul „calității vieții” sau studiul PISA privind alfabetizarea – și Banca Mondială – studiul privind măsura în care sunt facilitate afacerile – a arătat, de asemenea, că analizele cu orientare specifică sunt instrumente de comunicare eficiente.

Obiectivele nu reprezintă finalități în sine. Se poate afirma, fără a neglija limitările acestora, că obiectivele principale ale strategiei Europa 2020 contribuie la măsurarea și direcționarea diferitelor aspecte ale strategiei, ajutând astfel la orientarea sensibilizării față de politici și a punctelor focale ale acestora, atât la nivel național, cât și la nivelul UE.

2.2. Rolul inițiativelor emblematic și al pârgghiilor la nivelul UE aferente

Inițiatiile emblematic prezentate în 2010 erau miniprograme de lucru pentru domeniile esențiale ale strategiei. Acestea au stabilit o serie de măsuri specifice, atât la nivelul UE, cât și la nivel național, în domenii tematice (a se vedea anexa 3). Cele mai multe dintre inițiatiile avute în vedere inițial au fost până acum prezentate de Comisie, iar multe au fost adoptate, dar este încă prea devreme pentru a putea evalua acțiunile subsecvente și impactul produs.

Principalele măsuri de politică și legislative la nivelul UE au fost prezentate de Comisie în cadrul programului său de lucru anual și discutate cu celelalte instituții, astfel încât, inevitabil, a fost necesar un anumit timp pentru adoptarea și punerea lor în aplicare. Au fost lansate, deseori în strânsă colaborare cu ministerele sectoriale și cu părțile interesate din domeniile de politică respective, și inițiatiile legislative neobligatorii, susținute uneori de finanțare din partea UE; este posibil ca acestea să fi avut un impact mai rapid pe teren. În cursul perioadei de consultare, Comisia va culege date privind acest impact.

Pe lângă rolul lor de catalizator al măsurilor la nivelul UE, inițiatiile emblematic sunt purtătoarele unei anumite moșteniri.

- Acestea au contribuit la învățarea reciprocă și acumularea de cunoștințe tematice la nivelul UE, inclusiv prin intermediul lucrului în rețele și al colectării de date. De exemplu, a fost elaborat un mecanism de monitorizare specific pentru evaluarea progreselor înregistrate de statele membre în implementarea Spațiului european de cercetare. Alte exemple sunt: Adunarea privind Agenda digitală care reunește părțile interesate în domeniu, tabloul de bord anual al Agendei digitale, precum și o mai mare concentrare asupra aspectelor de competitivitate industrială din mai multe domenii de politică.
- Acestea au servit uneori drept ghid pentru utilizarea finanțării UE în perioada 2007-2013 și au oferit un cadru pentru configurarea fondurilor UE pentru perioada 2014-2020. Un astfel de exemplu este lansarea de către Comisie, în ianuarie 2012, a echipelor de acțiune pentru tineri, cu scopul de a ajuta statele membre cele mai afectate de creșterea șomajului în rândul tinerilor să își reorienteze fondurile UE către această prioritate. Alte exemple sunt noua abordare integrată a programului Erasmus + și a noului program „Orizont 2020” – programul UE de finanțare a cercetării și inovării – care pun accentul pe excelența științifică, pe poziția de lider în sectorul industrial și pe importanța abordării provocărilor societale, completând astfel obiectivele Parteneriatelor pentru inovare prevăzute de inițiatiile emblematic. În plus, a fost introdusă alocarea de resurse din Fondul European de Dezvoltare Regională pentru investiții într-o economie cu intensitate redusă a carbonului.
- Unele dintre acestea au declanșat sau au inspirat măsuri de politică în statele membre, inclusiv la nivel regional și național, care au completat inițiatiile UE în domenii precum economia digitală sau cercetarea și inovarea. De exemplu, elaborarea de strategii de specializare inteligentă la nivel național și regional contribuie la creșterea la nivel local. În plus, peste 20 de state membre, precum și unele regiuni, au lansat programe în cadrul Agendei digitale.

Obiectivele și mijloacele Strategiei Europa 2020 au fost promovate nu numai prin inițiativele emblematiche, ci și prin trei mari politici la nivelul UE.

- Piața unică europeană, cu peste 500 de milioane de consumatori, rămâne cea mai puternică pârgă de creștere la nivelul UE, noi măsuri fiind luate pentru a valorifica mai bine potențialul său. Actul privind piața unică I și Actul privind piața unică II au identificat 24 de acțiuni-cheie în domeniile economiei digitale, energiei, transporturilor, achizițiilor publice și protecției consumatorilor, care sunt adoptate sau urmează să fie adoptate în curând de legislator. Se elaborează anual un raport privind situația integrării, pentru a monitoriza progresele și a identifica domeniile de acțiune. Politica privind concurența a sprijinit, de asemenea, obiectivele pieței unice. În domenii precum finanțarea pe termen lung a economiei au fost lansate consultări și un proces de reflecție strategică.
- Deși se ridică la numai aproximativ 1 % din PIB-ul UE, bugetul UE poate constitui un important catalizator al creșterii economice. Noul cadru financiar al UE pentru perioada 2014-2020 este fidel aliniat la prioritățile strategiei Europa 2020, după cum demonstrează re-proiectarea programelor la nivelul UE și alegerea priorităților pentru investițiile din fonduri UE în statele membre, inclusiv în relație de condiționalitate cu ajutoarele UE.
- Agenda externă a UE este o importantă sursă potențială de creștere și locuri de muncă, deși mai sunt încă pași de făcut pentru a realiza o mai bună corelare a agendelor internă și externă ale UE și pentru ca Europa să vorbească cu o singură voce. Comerțul a devenit o pârgă esențială pentru creștere și locuri de muncă, datorită rolului cererii externe și ca urmare a sferei largi a agendei UE. Negocierile cu Statele Unite și Japonia trebuie să conducă la acorduri ambițioase și să genereze avantaje economice considerabile. În domenii precum politica de dezvoltare, standardele mondiale, reducerea riscului de dezastru sau combaterea schimbărilor climatice, UE a fost și rămâne un partener foarte activ pe scena mondială, care își promovează obiectivele, valorile și interesele.

2.3. Rolul Semestrului european

De la adoptarea strategiei Europa 2020, guvernarea economică a UE a fost consolidată în mod semnificativ (a se vedea caseta 1). Semestrul european a devenit esențial pentru realizarea reformelor atât la nivel național, cât și al UE prin coordonarea politicilor economice, asigurând faptul că UE și statele sale membre își coordonează politicile economice și eforturile de a promova creșterii economice și a creării de locuri de muncă.

Principalele etape ale Semestrului european sunt descrise în anexa 1: ciclul este lansat în fiecare an de Comisie prin prezentarea Analizei anuale a creșterii care stabilește prioritățile UE; acestea sunt introduse pe agenda discuțiilor cu statele membre din perioada premergătoare Consiliului European de primăvară și intervin în pregătirea programelor naționale de reformă și a programelor de stabilitate și convergență, care sunt prezentate în aprilie. Evaluarea de către Comisie a programelor se reflectă în recomandările specifice pentru fiecare țară și este ulterior aprobată de Consiliu și de

Consiliul European.

Parlamentul European s-a implicat, de asemenea, în acest proces în mod activ, de exemplu, prin organizarea la începutul lunii ianuarie a „săptămânii parlamentare” în care se dezbate marile priorități, precum și prin „dialogurile economice” periodice cu principalii actori de la nivelul UE și de la nivel național. Implicarea partenerilor sociali în Semestrul european a fost, de asemenea, potențată²⁴.

Obiectivele strategiei Europa 2020 sunt dezbătute în cadrul Semestrului european și intervin în diferitele etape ale acestuia: sunt luate în considerare în alegerea priorităților Analizei anuale a creșterii, sunt parte integrantă a analizei pe care se bazează recomandările specifice pentru fiecare țară, iar statele membre sunt invitate să raporteze progresele înregistrate în direcția îndeplinirii obiectivelor lor stabilite în programele naționale.

Primele realizări sunt deja perceptibile.

- Semestrul european oferă un cadru credibil pentru punerea în aplicare a politicilor, iar recomandările anuale specifice pentru fiecare țară au produs primele rezultate în ceea ce privește reforma politicilor, astfel cum se arată în Analiza anuală a creșterii pe 2014²⁵. Combinația dintre prioritățile UE și recomandările specifice pentru fiecare țară este esențială pentru a ține seama de condițiile specifice din fiecare stat membru. Deși obiectivele comune stabilesc direcția și facilitează progresul către o reformă și o agendă de modernizare comune, UE nu urmează o abordare unică, ci își adaptează mai degrabă orientările atât în funcție de fiecare stat membru, cât și în timp.
- Semestrul european asigură supravegherea integrată și contribuie la reconcilierea priorităților economice și bugetare. Cu alte cuvinte, acesta subliniază importanța menținerii unor finanțe publice solide, dar și a deblocării potențialului de creștere al economiilor, ținând seama de aspectele globale de la nivelul UE, dar și de aspectele specifice fiecărei țări.
- Semestrul a contribuit la o consolidare a contactelor între nivelul UE și nivelul național și la o mai bună interacțiune între statele membre, încurajând unitatea UE. Calendarul și procedurile Semestrului european au fost optimizate și sunt pe cale de a se stabili. Semestrul prevede discuții proactive la nivelul UE pentru prevenirea apariției sau a dezvoltării problemelor (înainte de luarea deciziilor naționale), precum și monitorizarea cu regularitate a progreselor (cu emiterea de orientări și eventuala impunere de sancțiuni în cazurile în care sunt necesare acțiuni corective).
- Capacitățile de analiză și monitorizare la nivelul UE au fost consolidate. Noua guvernare economică a UE se sprijină pe o bază de date mai solidă și mai integrată pentru punere în aplicare, utilizând mai eficient cadrele analitice comune, indicatorii și evaluările politicilor. Experiența țărilor care au beneficiat de programe de ajustare macroeconomică, care nu sunt incluse în procedurile formale ale Semestrului european, oferă un exemplu extrem, dar

²⁴ COM(2013) 690, „Consolidarea dimensiunii sociale a Uniunii economice și monetare”, 2.10.2013.

²⁵ COM(2013) 800.

semnificativ: Comisia și multe state membre au fost nevoite să utilizeze resurse importante, inclusiv pe teren, pentru a acorda sprijin direct și concret țărilor respective, prin consiliere politică și asistență tehnică la nivel administrativ. Această situație ilustrează exemplar competențele comune care pot fi mobilizate în cadrul UE.

- Sunt încă în dezbateri câteva idei de finalizare a arhitecturii UEM, cum ar fi un mecanism de facilitare a coordonării *ex-ante* a planurilor majore de reformă economică ale căror efecte pot influența semnificativ alte state membre, precum și modele de înțelegeri contractuale convenite de comun acord și mecanismele de solidaritate asociate (și anume stimulente financiare).

Unele dintre provocările și limitările inițiale sunt, de asemenea, evidente.

- Din cauza nevoii de a răspunde imediat crizei, reconcilierea urgențelor pe termen scurt cu necesitățile pe termen lung a fost uneori dificilă. Prin natura lor, recomandările specifice pentru fiecare țară se concentrează numai pe anumite domenii și sugerează măsuri concrete pentru anul următor, fiind de la sine înțeles faptul că nu se poate obține totul, imediat. În același timp, este esențial ca astfel de măsuri să se bazeze pe o viziune clară a efectelor lor pe termen lung. Într-o serie de cazuri, recomandările specifice pentru fiecare țară din anul 2013 au subliniat necesitatea de a păstra anumite cheltuieli care încurajează creșterea, respectând în același timp obiectivele bugetare. Pe măsură ce Europa se redresează după criză, alegerea priorităților nu ar trebui să mai depindă de situații de urgență.
- Pentru a fi eficient, semestrul depinde nu numai de implicarea fiecărui stat membru, în special pentru punerea în aplicare a recomandărilor sale, ci și de capacitatea colectivă a actorilor UE de a trata aceste chestiuni ca fiind probleme de interes comun și de a asigura o solidă supraveghere multilaterală. În acest sens, rolul diferiților actori ar putea fi mai bine clarificat și consolidat. De exemplu, diversele formațiuni ale Consiliului au consolidat evaluările inter-pares și supravegherea multilaterală.
- Sensibilizarea și participarea tuturor actorilor relevanți – guverne, parlamente, autorități regionale și locale, parteneri sociali și toate părțile interesate – este o condiție preliminară esențială pentru succes. În multe state membre, implicarea diferitelor părți interesate în punerea în aplicare a strategiei ar putea fi și mai mult stimulată. În acest context, rolul programelor naționale de reformă ar trebui reevaluat. La nivel european, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor au fost deosebit de active, monitorizând atent punerea în aplicare a strategiei Europa 2020 și stimulând luarea de măsuri în statele membre, inclusiv la nivel regional și local, ținând seama de structura guvernantei pe mai multe niveluri a UE. Comisia a consolidat, de asemenea, reprezentanțele sale în statele membre, pentru a își îmbunătăți calitativ angajamentul față de autoritățile și părțile interesate din aceste state.
- Înmulțirea procedurilor, a documentelor și a măsurilor juridice la nivelul UE riscă să supraîncarce procesul, afectând claritatea acestuia. De asemenea, schimbările de calendar pot influența negativ participarea anumitor actori. Prin urmare, în anii următori provocarea va consta în consolidarea infrastructurii

instituționale și administrative pe care se bazează Semestrul european, păstrând caracterul acestuia de proces determinat de politică și precis orientat (nu birocratic).

Revizuirea Semestrului european, conjugată cu revizuirea în acest an a Strategiei Europa 2020, intervine, prin urmare, la momentul oportun.

CONCLUZIE

Motivele pentru care este necesară strategia Europa 2020 sunt în 2014 la fel de stringente ca în 2010.

De-a lungul mai multor decenii, UE s-a identificat cu integrarea economică profundă având ca rezultat creșterea fluxurilor de bunuri, servicii, forță de muncă și finanțe în interiorul său. Aceasta a determinat convergența veniturilor și a nivelurilor de trai din statele membre, conducând la caracterizarea UE drept „motor de convergență”²⁶ unic în lume. Procesul de convergență a încetinit și chiar s-a inversat în unele părți ale Europei, ca urmare a acumulării dezechilibrelor și sub presiunea crizei.

Odată cu ieșirea din cea mai gravă criză economică și financiară cu care se poate confrunta o generație, UE trebuie să își consolideze strategia de creștere inteligentă, durabilă și favorabilă incluziunii, pentru a putea răspunde așteptărilor cetățenilor săi și a-și menține rolul pe plan mondial. Acum este momentul oportun pentru revizuirea strategiei, având în vedere că trebuie stabilite prioritățile de politică post-criză ale UE pentru cea de-a doua jumătate a deceniului care se încheie în 2020.

Analiza expusă în prezenta comunicare arată că bilanțul obiectivelor și al inițiativelor emblematică ale Strategiei Europa 2020 este neomogen. UE este pe cale de a îndeplini sau se apropie de îndeplinirea obiectivelor privind educația sau clima și energia, dar situația este diferită în cazul obiectivelor privind ocuparea forței de muncă, cercetarea și dezvoltarea sau reducerea sărăciei. Cu toate acestea, existența obiectivelor UE a permis concentrarea atenției asupra elementelor fundamentale cu acțiune pe termen lung care sunt esențiale pentru viitorul societății și al economiei UE. Transpunerea acestor obiective la nivel național a contribuit, de asemenea, la evidențierea unor tendințe incomode: un decalaj crescând între statele membre cu cele mai bune rezultate și cele cu rezultate mai slabe și un decalaj din ce în ce mai mare între regiunile aceluiași stat membru sau între regiuni din state membre diferite. Criza a evidențiat și inegalități accentuate în distribuția bogăției și a venitului. Experiența a demonstrat, de asemenea, că implicarea activă și participarea regiunilor și a orașelor – care sunt responsabile pentru punerea în aplicare a multor politici ale UE – au fost esențiale pentru realizarea obiectivelor strategiei Europa 2020. Acestea sunt provocări care trebuie abordate cu ocazia revizuirii și a ajustării ulterioare a strategiei.

Guvernanța economică a UE, pusă în aplicare anual prin intermediul Semestrului european, a fost substanțial consolidată în ultimii ani și este un potențial instrument solid pentru urmărirea priorităților post-criză care va fi necesară în vederea

²⁶ Banca Mondială, „Golden growth – restoring the lustre of the European economic model”, 2012.

îndeplinirii obiectivelor strategiei Europa 2020. Principalele politici ale UE, cum ar fi cadrul financiar multianual 2014-2020 și diferitele sale programe, au fost elaborate pentru a se ține seama de învățămintele desprinse în urma Semestrului european și a susține îndeplinirea obiectivelor strategiei Europa 2020, asigurând baza pentru construcția viitoarelor politici atât la nivelul UE, cât și la nivel național.

În prezenta comunicare, Comisia a analizat evoluțiile intervenite în domeniul strategiei Europa 2020 până în prezent. În multe privințe, această perioadă a fost utilizată pentru a pune bazele rezultatelor care ar trebui să se concretizeze în anii următori. De asemenea, Comisia a urmărit demonstrarea impactului crizei asupra rezultatelor așteptate.

În acest stadiu, Comisia nu a tras concluzii cu privire la politici și nici nu a formulat recomandări. Având în vedere enormele schimbări survenite în UE, în statele sale membre, în regiuni și în orașe ca urmare a crizei, Comisia consideră că este necesar să lanseze o consultare la nivelul UE cu toate părțile interesate cu privire la învățămintele care trebuie trase și la principalii factori care trebuie să orienteze următoarele etape ale strategiei de creștere post-criză a UE. Comisia va organiza o consultare publică, pe baza analizei expuse în prezenta comunicare, invitând toate părțile interesate să își exprime opiniile. În urma consultării, la începutul anului 2015, Comisia va face propuneri privind desfășurarea în continuare a strategiei .