



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 5.3.2014
COM(2014) 130 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Απολογισμός της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς
αποκλεισμούς ανάπτυξη**

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Απολογισμός της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και
χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη**

ΕΙΣΑΓΩΓΗ¹

Στις αρχές του 2010, η Επιτροπή εγκαινίασε τη στρατηγική «Ευρώπη 2020», η οποία τέθηκε σε εφαρμογή ως η στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη². Στόχος ήταν να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα της ΕΕ διατηρώντας παράλληλα το κοινωνικό μοντέλο της οικονομίας της αγοράς και βελτιώνοντας σε σημαντικό βαθμό την αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων της. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» αποτέλεσε τομή με την υιοθέτηση ενός αναπτυξιακού μοντέλου που δεν επιδίωκε απλώς και μόνο την μεγέθυνση του ΑΕΠ. Σήμερα, πολλοί φορείς προωθούν μοντέλα έξυπνης, βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς μεγέθυνσης, ως στοιχείο καθοριστικής σημασίας για μια αρμονική οικονομική ανάπτυξη.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» δρομολογήθηκε όταν ο ρυθμός ανάπτυξης και τα επίπεδα παραγωγικότητας της ΕΕ ήταν χαμηλότερα από εκείνα άλλων ανεπτυγμένων χωρών και σε συνθήκες ενός ταχέως επιδεινούμενου οικονομικού και κοινωνικού περιβάλλοντος, μετά την χειρότερη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση που αντιμετώπισε ποτέ η ΕΕ. Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» άντλησε διδάγματα από την στρατηγική της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η οποία δρομολογήθηκε το 2000, αναθεωρήθηκε το 2005 και εφαρμόστηκε έως το 2010. Στο ιδρυτικό έγγραφο διευκρινίζεται ότι «βραχυπρόθεσμη προτεραιότητα (ήταν) η επιτυχής έξοδος από την κρίση», αλλά ότι «για να οικοδομηθεί ένα βιώσιμο μέλλον», η ΕΕ θα έπρεπε «να αντιμετωπίσει τις διαρθρωτικές της αδυναμίες της» και «να κοιτάξει ήδη πέρα από τον βραχυπρόθεσμο ορίζοντα» και . Φιλοδοξία της ήταν «η ΕΕ να βγει ισχυρότερη από την κρίση και να μετατραπεί σε μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία με υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής»³.

Η στρατηγική σχεδιάστηκε ως εταιρική σχέση μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών της, με ένα σύνολο στόχων επικεντρωμένων στις προτεραιότητες της έξυπνης, διατηρήσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης, που συνοδεύονταν από έναν ειδικό μηχανισμό υλοποίησης. Καθορίστηκαν πέντε αλληλένδετοι βασικοί στόχοι οι οποίοι έπρεπε να επιτευχθούν μέχρι το 2020 στους τομείς της απασχόλησης, της έρευνας και ανάπτυξης (E&A), της κλιματικής αλλαγής και της ενέργειας, της εκπαίδευσης και της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι στόχοι αυτοί δεν κάλυπταν όλους τους τομείς, αλλά αποτελούσαν παραδείγματα της πορείας και του είδους των δυναμικών αλλαγών που πρέσβευε η στρατηγική.

¹ Εκτός αν ορίζεται διαφορετικά, τα αριθμητικά στοιχεία που αναφέρονται στην παρούσα ανακοίνωση προέρχονται από την Eurostat, τη στατιστική υπηρεσία της ΕΕ, και οι μέσοι όροι της ΕΕ αφορούν την ΕΕ των 28.

² Ανακοίνωση της Επιτροπής COM (2010)2020 της 3ης Μαρτίου 2010. Η συνολική στρατηγική και οι στόχοι της συζητήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και εγκρίθηκαν κατά τις συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου και Ιουνίου 2010, αντίστοιχα. Περισσότερες πληροφορίες υπάρχουν στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

³ COM (2010)2020 της 3ης Μαρτίου 2010.

Για να επισπευσθεί η πρόοδος σε επίπεδο ΕΕ, η Επιτροπή καθόρισε επτά εμβληματικές πρωτοβουλίες⁴, που περιλάμβαναν ειδικά προγράμματα εργασίας σε τομείς που θεωρούνταν σημαντικοί μοχλοί ανάπτυξης. Επιπλέον, η στρατηγική χρησίμευσε ως πλαίσιο αναφοράς για μια σειρά δράσεων σε επίπεδο ΕΕ στους τομείς της ενιαίας αγοράς, του προϋπολογισμού της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 και την εξωτερική πολιτική της ΕΕ.

Οποιαδήποτε επανεξέταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» πρέπει να λάβει υπόψη τη χρηματοπιστωτική και οικονομική κρίση των τελευταίων ετών και τα μέτρα που λήφθηκαν από την ΕΕ για την αντιμετώπισή της (βλ. πλαίσιο 1). Καθώς η κρίση εξαπλωνόταν και έπαιρνε νέες μορφές, η ΕΕ βρέθηκε αντιμέτωπη με μια ιδιαίτερη πρόκληση: να σπάσει τον φαύλο κύκλο μεταξύ των αυξανόμενων επιπέδων του δημόσιου χρέους, της διαχεόμενης χρηματοπιστωτικής αστάθειας και της χαμηλής ή ακόμα και αρνητικής ανάπτυξης. Για τον σκοπό αυτό απαιτήθηκε τόσο βραχυπρόθεσμη όσο και συστημική δράση, ιδίως εντός της ζώνης του ευρώ, όπως η δημιουργία δανειοδοτικής ικανότητας για τις χώρες που αντιμετώπιζαν σοβαρά οικονομικά προβλήματα, η ενίσχυση των κανόνων οικονομικής διακυβέρνησης και η θέσπιση ενισχυμένης χρηματοπιστωτικής εποπτείας και κανονιστικής ρύθμισης.

Πλαίσιο 1. Η δράση της ΕΕ για την αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης την περίοδο 2008-2013

Τον Νοέμβριο του 2008, η Επιτροπή δρομολόγησε ένα ευρωπαϊκό σχέδιο για την ανάκαμψη της οικονομίας με στόχο την αύξηση των επενδύσεων σε υποδομές και άλλους βασικούς τομείς, ενώ συγχρόνως πρότεινε στα κράτη μέλη να συντονίσουν τις εθνικές δέσμες των δημοσιονομικών τους κινήτρων. Το συνολικό πακέτο μέτρων αντιπροσώπευε περίπου 200 δισεκατ. ευρώ ή 1,5% του ΑΕΠ της ΕΕ. Οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις και οι κανόνες για τη χρήση των κονδυλίων της ΕΕ προσαρμόστηκαν ώστε να διευκολυνθεί η κινητοποίηση των δημόσιων πόρων.

Καθώς η ανάκαμψη δεν είχε παρά πρόσκαιρο χαρακτήρα και αυξάνονταν οι κίνδυνοι μετάδοσης του δημοσίου χρέους, της χρηματοπιστωτικής και οικονομικής κρίσης, λήφθηκαν πολλές αποφάσεις, και ιδίως οι εξής:

- Θεσπίστηκε ένας μηχανισμός αντιμετώπισης κρίσεων για να μετριαστεί ο κίνδυνος μετάδοσης και εξάπλωσης της οικονομικής αστάθειας σε άλλα κράτη μέλη. Τον Μάιο του 2010, θεσπίστηκαν δύο προσωρινοί μηχανισμοί αντιμετώπισης των κρίσεων: ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοοικονομικής Σταθερότητας (ΕΤΧΣ). Το 2012, τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ αποφάσισαν να δημιουργήσουν έναν μόνιμο μηχανισμό επίλυσης κρίσεων, και τον Οκτώβριο του 2013 θεσπίστηκε ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Σταθερότητας (ΕΜΣ), με ικανότητα παρέμβασης που φθάνει τα 500 δισεκατ. ευρώ. Χορηγήθηκαν δάνεια σε χώρες που βρίσκονταν σε χρηματοοικονομική δυσπραγία.
- Η ΕΕ ξεκίνησε μια φιλόδοξη και ουσιαστική μεταρρύθμιση του χρηματοπιστωτικού της συστήματος. Η ΕΕ ενίσχυσε την εποπτεία των χρηματοπιστωτικών αγορών

⁴ «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη», «Ένωση καινοτομίας», «Νεολαία σε κίνηση», «Μια Ευρώπη που χρησιμοποιεί αποτελεσματικά τους πόρους», «Μια βιομηχανική πολιτική για την εποχή της παγκοσμιοποίησης», «Ατζέντα για νέες δεξιότητες και θέσεις εργασίας» και «Ευρωπαϊκή πλατφόρμα για την καταπολέμηση της φτώχειας».

θεσπίζοντας ένα Ευρωπαϊκό Σύστημα Χρηματοπιστωτικής Εποπτείας (ΕΣΧΕ) το οποίο περιλαμβάνει τρεις Ευρωπαϊκές Εποπτικές Αρχές (ΕΕΑ) για συγκεκριμένους τομείς και έναν φορέα μακροπροληπτικής εποπτείας, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Συστημικών Κινδύνων (ΕΕΣΚ). Έγιναν επίσης σημαντικά βήματα προς την κατεύθυνση της δημιουργίας μιας «Τραπεζικής Ένωσης», που περιλαμβάνει έναν ενιαίο κεντρικό μηχανισμό για την εποπτεία των τραπεζών, με ισχύ από την 1η Νοεμβρίου 2014, καθώς και συμφωνία σχετικά με τον τρόπο αναδιάρθρωσης και εξυγίανσης προβληματικών τραπεζών.

- Η οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ ενισχύθηκε σημαντικά μέσω της πλήρους ενσωμάτωσης των διαφόρων συνιστωσών της οικονομικής και δημοσιονομικής εποπτείας στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Το 2011, μέσω μιας δέσμης νομοθετικών πράξεων⁵ θεσπίστηκε μια νέα διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών (ΔΜΑ) για την πρόληψη και τη διόρθωση των οικονομικών ανισορροπιών. Επίσης, ενισχύθηκε το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης (ΣΣΑ).

Την 1η Μαΐου 2013, τέθηκε σε ισχύ ένα συμπληρωματικό σύνολο κανονισμών⁶, το οποίο προβλέπει μεταξύ άλλων τον έλεγχο εκ μέρους των υπηρεσιών της Επιτροπής των σχεδίων προϋπολογισμών των κρατών μελών της ζώνης του ευρώ. Στη συνθήκη για τη σταθερότητα, τον συντονισμό και τη διακυβέρνηση στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ (και ορισμένα κράτη μέλη εκτός της ζώνης του ευρώ) έχουν δεσμευτεί να ενσωματώσουν τις βασικές αρχές του ΣΣΑ στην εθνική έννομη τάξη τους. Τον Δεκέμβριο του 2013, εγκρίθηκε από το Συμβούλιο ένας νέος πίνακας αποτελεσμάτων με βασικούς δείκτες απασχόλησης και κοινωνικούς δείκτες και ενσωματώθηκε στην κοινή έκθεση για την απασχόληση.

Μια κρίση τέτοιων διαστάσεων απαιτούσε άμεσα και ισχυρά μέτρα για να συμπληρωθούν οι πιο μακροπρόθεσμοι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Από τις ετήσιες επισκοπήσεις για την ανάπτυξη, όπου καθορίζονται οι προτεραιότητες της ΕΕ για το επόμενο έτος, έως την παρουσίαση στοχοθετημένων νομοθετικών προτάσεων και την έκδοση ειδικών ανά χώρα κατευθύνσεων, η Επιτροπή επιδιώκει σταθερά την προώθηση ενός φάσματος ενεργειών για τη σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα σε συνδυασμό με στρατηγικές ανάκαμψης, προσπάθειες δημοσιονομικής εξυγίανσης και διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις που είναι προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες της εκάστοτε χώρας και λαμβάνουν υπόψη την αλληλεξάρτηση των οικονομιών της ΕΕ.

Για την παρακολούθηση και την προώθηση της εθνικής εφαρμογής της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», τα κράτη μέλη κλήθηκαν να θέσουν τους δικούς τους στόχους και να καθορίσουν λεπτομερή μέτρα στο πλαίσιο των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων τους. Αυτά τα προγράμματα επανεξετάζονται σε ετήσια βάση σε επίπεδο ΕΕ, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου για τον συντονισμό της οικονομικής πολιτικής. Το πρώτο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, που άρχισε να εφαρμόζεται στις αρχές του 2011, είχε σχεδιαστεί ως μέσο για την ενδυνάμωση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Πολύ γρήγορα ο μηχανισμός αυτός καθιερώθηκε ως το νέο ετήσιο εργαλείο οικονομικής καθοδήγησης και παρακολούθησης σε επίπεδο ΕΕ

⁵ ΕΕ L 306 της 23ης Νοεμβρίου 2011.

⁶ ΕΕ L 140 της 27ης Μαΐου 2013.

(βλέπε παρακάτω και παράρτημα 1). Στηρίζεται στη λογική μιας εταιρικής σχέσης και, σε αυτό το πλαίσιο, διεξάγεται τακτικός διάλογος με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τις διάφορες ομάδες του Συμβουλίου.

Τέσσερα έτη μετά τη δρομολόγηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι ο απολογισμός των αποτελεσμάτων της⁷. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αναμένεται να πραγματοποιήσει μια πρώτη συζήτηση στη σύνοδο του Μαρτίου 2014, μετά την οποία η Επιτροπή θα ξεκινήσει δημόσια διαβούλευση για να συγκεντρώσει τις απόψεις όλων των ενδιαφερόμενων μερών ώστε να καταστεί δυνατή η διαμόρφωση της στρατηγικής για την περίοδο 2015-2020.

1. ΠΟΥ ΘΑ ΒΡΙΣΚΕΤΑΙ Η ΕΥΡΩΠΗ ΣΕ ΤΕΣΣΕΡΑ ΧΡΟΝΙΑ;

Το 2009, η ευρωπαϊκή οικονομία δέχθηκε ένα άνευ προηγουμένου πλήγμα: το ΑΕΠ συρρικνώθηκε κατά 4,5%. Η προσωρινή επιβράδυνση της ύφεσης που παρατηρήθηκε το 2010 είχε σύντομη διάρκεια και οι αρνητικές τάσεις συνεχίστηκαν σε όλη τη διάρκεια του 2011 και του 2012. Από το 2013 διαφαίνεται βαθμιαία ανάκαμψη η οποία αναμένεται να συνεχιστεί, ενώ το πραγματικό ΑΕΠ της ΕΕ θα σημειώσει και πάλι αύξηση κατά 1,5% το 2014 και κατά 2,0% το 2015⁸. Πίσω από τους μέσους όρους της ΕΕ υπάρχει ένα μεγάλο φάσμα αναπτυξιακών πορειών και πολύ διαφορετικές εμπειρίες της κρίσης στα επιμέρους κράτη μέλη, καθώς ορισμένα επλήγησαν σοβαρά, ενώ άλλα φαίνεται να έχουν αντεπεξέλθει καλύτερα.

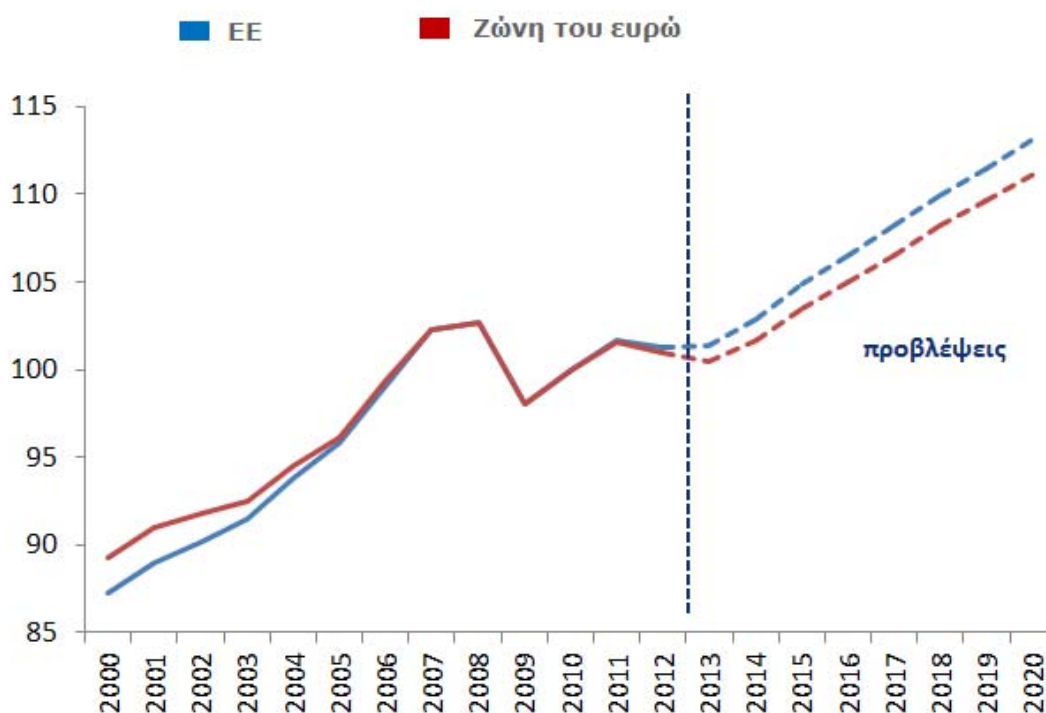
Κατά τη δρομολόγηση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» το 2010, το βάθος και η διάρκεια της κρίσης ήταν ακόμα σε μεγάλο βαθμό άγνωστα. Εξετάστηκαν διάφορα σενάρια για την επόμενη δεκαετία, από σενάρια επιστροφής σε «ισχυρή» ανάπτυξη, μέχρι σενάρια «βραδείας» ανάκαμψης ή ακόμη και «χαμένης δεκαετίας». Πολλά εξαρτώνταν από την ικανότητα της ΕΕ να εξέλθει γρήγορα και δυναμικά από την ύφεση του 2009⁹.

⁷ Περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και τις εμβληματικές πρωτοβουλίες παρατίθενται στο παράρτημα.

⁸ Για πιο πρόσφατα και λεπτομερέστερα στοιχεία, βλ. χειμερινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014, Ευρωπαϊκή Οικονομία, τεύχος αριθ. 2/2014.

⁹ Βλ. παρουσίαση του J.M. Barroso στο ανεπίσημο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 11ης Φεβρουαρίου 2010, που διατίθεται στη διεύθυνση:
http://ec.europa.eu/europe2020/documents/documents-and-reports/subject/europe-2020-presentations/index_en.htm#top

Γραφική Παράσταση 1. Επίπεδο του πραγματικού ΑΕΠ της ΕΕ και της ζώνης του ευρώ για την περίοδο 2000-2020 (δείκτης 2010 = 100)



Τέσσερα χρόνια αργότερα, έχει καταστεί σαφές ότι η πιθανή αναπτυξιακή πορεία για την ΕΕ την περίοδο 2010-2020 θα πλησιάζει περισσότερο το δεύτερο σενάριο (δηλ. περίπου 1,3% ετησίως). Όπως δείχνει η γραφική παράσταση 1, η οικονομική παραγωγή στην ΕΕ το 2014 αναμένεται να φθάσει στο ίδιο επίπεδο με το 2008, καθώς οι απώλειες κατά τις περιόδους της ύφεσης αντισταθμίζονται πλέον από τη συνεχιζόμενη ανάκαμψη. Ωστόσο, οι επιπτώσεις της κρίσης είναι αισθητές τόσο άμεσα όσο και μακροπρόθεσμα: η κρίση στοίχισε ήδη στην Ευρώπη απώλεια πλούτου και διαβρώθηκε το δυναμικό της για μελλοντική ανάπτυξη, καθώς χάθηκαν θέσεις εργασίας, επιχειρήσεις και τεχνογνωσία.

Σύμφωνα με τις πιο πρόσφατες προβλέψεις¹⁰, ο ετήσιος ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ θα μπορούσε να είναι της τάξης του 1,6% καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 2014-2020, έναντι 2,3% στη διάρκεια της περιόδου 2001-2007 (πριν από την κρίση). Αν εκφραστεί σε κατά κεφαλή ΑΕΠ, ο μέσος ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης της ΕΕ θα ήταν συνεπώς της τάξης του 0,9% κατά την περίοδο 2014-2020, έναντι 1,8% την περίοδο 2001-2007.

Ένα πρώτο κρίσιμο βήμα κατά το σχεδιασμό μιας στρατηγικής για την ΕΕ μετά την κρίση είναι να κατανοήσουμε απόλυτα όλες τις επιπτώσεις της κρίσης και να προβούμε σε μια κοινή διάγνωση της κατάστασης στην οποία βρίσκεται η Ευρώπη.

¹⁰ Για πιο πρόσφατα και λεπτομερέστερα στοιχεία, βλ. χειμερινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014, Ευρωπαϊκή Οικονομία, τεύχος αριθ. 2/2014.

Σε αυτό το πλαίσιο, είναι επίσης σημαντικό να έχουμε υπόψη ότι μια προσπάθεια επιστροφής στο αναπτυξιακό «μοντέλο» της προηγούμενης δεκαετίας θα ήταν τόσο ανεδαφική όσο και επιζήμια: δημοσιονομικές ανισοροπίες, φούσκες ακινήτων, διεύρυνση των κοινωνικών ανισοτήτων, έλλειψη επαρκούς επιχειρηματικότητας και καινοτομίας, δυσλειτουργία των χρηματοοικονομικών συστημάτων, αυξανόμενη ενεργειακή εξάρτηση, πολλαπλές πιέσεις στη χρήση των πόρων και στο περιβάλλον, οξεία άνοδος της ανεργίας, αδυναμίες στα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης, δυσλειτουργία των δημοσίων διοικήσεων – αυτά ήταν τα προβλήματα που είχαν διαπιστωθεί στο παρελθόν χωρίς όμως να δοθεί λύση. Τα προβλήματα αυτά συνέβαλαν στην κατάρρευση τομέων των οικονομιών μας όταν η κρίση κλιμακώθηκε.

Πίσω από τα ονομαστικά στοιχεία για το ΑΕΠ, θα πρέπει επίσης να εξεταστούν, και ορισμένες φορές να ανακαλυφθούν εκ νέου, οι υποκείμενες τάσεις και οι διαρθρωτικές μεταβολές που καθορίζουν την ικανότητα της Ευρώπης να αναπτυχθεί. Για τον λόγο αυτό επίσης, είναι σημαντικό να γίνουν κατανοητοί και να προωθηθούν οι παράγοντες που ευνοούν την πρόοδο για την υλοποίηση των στόχων της «Ευρώπης 2020».

1.1. Οι επιπτώσεις της κρίσης

Η βιωσιμότητα των δημόσιων και ιδιωτικών οικονομικών βρίσκεται σε κίνδυνο

Τα ελλείμματα της γενικής κυβέρνησης στην ΕΕ έφθασαν στο 6,5% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο το 2010 και αναμένεται να μειωθούν σε 2,7% το 2015¹¹. Το αποτέλεσμα αυτό είναι ο καρπός των τεράστιων προσπαθειών που καταβλήθηκαν σε πολλά κράτη μέλη, ιδίως το 2011 και το 2012, για την αποκατάσταση της βιωσιμότητας των δημόσιων οικονομικών τους¹². Ωστόσο, λόγω της συσσώρευσης ελλειμμάτων και της επιβράδυνσης της ανάπτυξης, οι δείκτες του δημόσιου χρέους αυξήθηκαν σημαντικά, από 60% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο πριν από την κρίση, σε 80% το 2010, ενώ το 2015 αναμένεται να φθάσουν σε 89,5%¹³. Με την ανάκαμψη της ανάπτυξης και την συρρίκνωση των ελλειμμάτων, το ακαθάριστο δημόσιο χρέος αναμένεται να αρχίσει να μειώνεται το 2015. Η βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων δαπανών και η μεγαλύτερη έμφαση στην αποτελεσματικότητα των δημόσιων διοικήσεων, καθώς και η προσαρμογή των φορολογικών συστημάτων ώστε να καταστούν πιο φιλικά προς την ανάπτυξη, συμπεριλαμβανομένης της περαιτέρω μετατόπισης της φορολογικής επιβάρυνσης από την εργασία σε φορολογικές βάσεις που συνδέονται με την κατανάλωση, την ιδιοκτησία και τη ρύπανση του περιβάλλοντος, θα διαδραματίζουν ολοένα σημαντικότερο ρόλο στη διαφύλαξη και τη διαμόρφωση του μέλλοντος της ευρωπαϊκής ανάπτυξης και των κοινωνικών προτύπων.

Τα επίπεδα του ιδιωτικού χρέους — νοικοκυριών και επιχειρήσεων — ήταν επίσης ιδιαίτερα υψηλά σε ορισμένες χώρες πριν από την κρίση και έχουν αυξηθεί ακόμη

¹¹ Για πιο πρόσφατα και λεπτομερέστερα στοιχεία, βλ. χειμερινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014, Ευρωπαϊκή Οικονομία, τεύχος αριθ. 2/2014. COM(2013)800.

¹² Για πιο πρόσφατα και λεπτομερέστερα στοιχεία, βλ. χειμερινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014, Ευρωπαϊκή Οικονομία, τεύχος αριθ. 2/2014.

περισσότερο μετά από αυτή. Η μείωση των οικονομικών ανοιγμάτων αποτελεί προτεραιότητα για πολλούς φορείς του ιδιωτικού τομέα. Ωστόσο, αυτό μπορεί να έχει ανεπιθύμητες επιπτώσεις οδηγώντας σε επιβράδυνση της ανάπτυξης για κάποιο χρονικό διάστημα, ιδίως σε ένα πλαίσιο χαμηλής ανάπτυξης και χαμηλού πληθωρισμού.

Παρά κάποια σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα, η πρόσβαση στη χρηματοδότηση εξακολουθεί να είναι περιορισμένη σε ορισμένες περιοχές της ΕΕ

Η συνολική κατάσταση στις χρηματοπιστωτικές αγορές έχει εμφανίσει ενθαρρυντικές εξελίξεις κατά τους τελευταίους μήνες, αλλά αυτές δεν αντανakλώνται ακόμη στην πραγματική οικονομία και ο χρηματοπιστωτικός τομέα εξακολουθεί να παρουσιάζει κάποιες αδυναμίες. Μετά από 24 διαδοχικά τρίμηνα ελάττωσης των χορηγούμενων πιστώσεων από το 2008, το πρώτο τρίμηνο του 2014 εμφανίστηκαν οι πρώτες ενδείξεις χαλάρωσης των όρων τραπεζικής δανειοδότησης προς τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)¹⁴. Ωστόσο, η πρόσβαση στη χρηματοδότηση εξακολουθεί να προκαλεί ανησυχίες σε μεγάλα τμήματα της ΕΕ και ποικίλλει μεταξύ των κρατών μελών, πράγμα που φανερώνει τον κατακερματισμό της αγοράς.

Αυξανόμενα επίπεδα ανεργίας και φτώχειας

Η κρίση οδήγησε σε ραγδαία αύξηση της ανεργίας στην Ευρώπη, η οποία από 7,1% το 2008 κλιμακώθηκε σε 10,9% το 2013. Λόγω της υστέρησης που παρατηρείται μεταξύ της ανάκαμψης και της καθαρής δημιουργίας θέσεων απασχόλησης, το ποσοστό ανεργίας αναμένεται να μειώνεται με αργό ρυθμό στο άμεσο μέλλον (10,4% το 2015¹⁵).

Η κατάσταση έχει παγιωθεί περισσότερο με την πάροδο του χρόνου. Η μακροχρόνια ανεργία — δηλαδή το ποσοστό του ενεργού πληθυσμού χωρίς απασχόληση για διάστημα μεγαλύτερο από ένα έτος — αυξήθηκε κατά 2,1 εκατοστιαίες μονάδες μεταξύ του 2008 και του 2012 (από 2,6% σε 4,7%). Το στοιχείο αυτό μπορεί να υποδηλώνει την αύξηση του επιπέδου της διαρθρωτικής ανεργίας, πράγμα που έχει σημαντικές επιπτώσεις για το εργατικό δυναμικό και το αναπτυξιακό δυναμικό της οικονομίας, καθώς και για τον πολιτικό και κοινωνικό ιστό της ΕΕ — ιδίως όσον αφορά την αύξηση των επιπέδων φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (βλ. κατωτέρω).

Η κατάσταση διαφέρει πολύ μεταξύ των χωρών και των περιφερειών, καθώς τα ποσοστά ανεργίας το 2013 κυμαίνονταν από 5,0% στην Αυστρία έως 27,6% στην Ελλάδα. Η ανεργία αφορά όλες τις ηλικιακές ομάδες, αλλά η κατάσταση είναι ιδιαίτερα δύσκολη για τα άτομα ηλικίας άνω των 55 ετών και για τους νέους, με ποσοστά ανεργίας των νέων — το ποσοστό των νέων ανέργων ηλικίας 15-24 ετών — που φθάνουν σε 23,3% κατά μέσο όρο στην ΕΕ το 2013, και μέχρι 59,2% στην Ελλάδα και 55,7% στην Ισπανία. Το αυξανόμενο ποσοστό των νέων που βρίσκονται

¹⁴ Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, Bank Lending Survey, Ιανουάριος του 2014.

¹⁵ Για πιο πρόσφατα και λεπτομερέστερα στοιχεία, βλ. χειμερινές οικονομικές προβλέψεις της Επιτροπής του 2014, Ευρωπαϊκή Οικονομία, τεύχος αριθ. 2/2014.

εκτός απασχόλησης, εκπαίδευσης ή κατάρτισης (ΕΑΕΚ), το οποίο έφθασε στο 13,2% το 2012, αποτελεί μια άλλη σημαντική πηγή ανησυχίας.

Μεγάλες διαφορές μεταξύ των επιμέρους κρατών μελών της ΕΕ

Αν και υπήρχαν ήδη σημαντικές διαφορές εντός της ΕΕ πριν από την κρίση, η σφοδρότητά της έφερε στην επιφάνεια μια σειρά ανισοροπιών που είχαν συσσωρευτεί με την πάροδο των ετών. Η κρίση οδήγησε σε διεύρυνση των ολοένα μεγαλύτερων αποκλίσεων μεταξύ των κρατών μελών και συχνά εντός του ίδιου κράτους μέλους. Η διάκριση μεταξύ των κυκλικών και διαρθρωτικών τάσεων είναι ιδιαίτερα δύσκολη σε καιρούς εξαιρετικά αντίξοων συνθηκών, και υπάρχει κίνδυνος αρκετά αποτελέσματα της κρίσης να αποκτήσουν πιο μόνιμο χαρακτήρα. Ένα από αυτά είναι η αύξηση της ανομοιογένειας της ΕΕ όσον αφορά την οικονομική κατάσταση και τις επιδόσεις. Αυτή η ανομοιογένεια είναι επίσης εμφανής κατά την επανεξέταση της προόδου για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020».

1.2. Μακροπρόθεσμες τάσεις που επηρεάζουν την ανάπτυξη

Η στρατηγική Ευρώπη 2020 δρομολογήθηκε με γνώμονα τις μακροπρόθεσμες προκλήσεις που αντιμετώπιζε η ΕΕ. Μερικές από τις προκλήσεις αυτές τονίστηκαν ιδιαίτερα κατά τη διάρκεια της κρίσης, ενώ άλλες παραμελήθηκαν ορισμένες φορές λόγω των πολλών άλλων πιεστικών ζητημάτων που πρωτοστατούσαν στην πολιτική ατζέντα. Οι περισσότερες από τις προκλήσεις που εντοπίστηκαν το 2010 δεν έχουν εξαλειφθεί και ορισμένες έχουν γίνει οξύτερες.

Κοινωνιακές αλλαγές

Εσωτερικές και παγκόσμιες δυνάμεις, στις οποίες προσαρμόζονται όλοι, μεταβάλλουν την ευρωπαϊκή κοινωνία: νέες μορφές αστικού και αγροτικού τρόπου ζωής, νέα πρότυπα κατανάλωσης και κινητικότητας, νέα και πιο διαφοροποιημένα οικογενειακά περιβάλλοντα, αυξανόμενη παρουσία της τεχνολογίας στην καθημερινή ζωή, κ.λπ. Δύο ιδίως τάσεις θα καθορίσουν τη στρατηγική «Ευρώπη 2020».

Πρώτον, η γήρανση του πληθυσμού της Ευρώπης δημιουργεί ένα νέο πλαίσιο, τόσο με ευκαιρίες όσο και προκλήσεις. Η γήρανση είναι βαθμιαία αλλά πολύ ορατή διαδικασία: η διάμεση ηλικία στην Ευρώπη – η ηλικία που χωρίζει τον πληθυσμό σε δύο ίσα μέρη – έχει αυξηθεί από 35,7 έτη το 1992 σε 41,5 το 2012 και θα μπορούσε να φθάσει σε 52,3 μέχρι το 2050. Ο πληθυσμός ηλικίας άνω των 65 αναμένεται να διπλασιαστεί στην ΕΕ από το 1990 έως το 2050.

Η γήρανση του πληθυσμού έχει ευρύτερες επιπτώσεις για την ευρωπαϊκή κοινωνία και οικονομία. Η καθαρή μετανάστευση είναι και θα εξακολουθήσει να είναι απαραίτητη λόγω των δημογραφικών εξελίξεων. Η καθαρή μετανάστευση έχει υπερβεί τη φυσική αύξηση του πληθυσμού (η διαφορά μεταξύ γεννήσεων και θανάτων) από το 1992 και σήμερα αντιπροσωπεύει τα δύο τρίτα της αύξησης του πληθυσμού της Ευρώπης. Η οικονομική εξάρτηση — η σχέση μεταξύ του αριθμού των ατόμων χωρίς απασχόληση και εκείνων που εργάζονται — αναμένεται να αυξηθεί από 1,32 το 2010 σε 1,47 το 2030, με την εξάρτηση των ηλικιωμένων να δημιουργεί πρωτόγνωρες προκλήσεις για την κοινωνική επάρκεια και την οικονομική

βιωσιμότητα των συστημάτων κοινωνικής προστασίας. Ο ενεργός πληθυσμός αναμένεται να μειωθεί και θα αποτελείται σε αυξανόμενο βαθμό από εργαζομένους μεγαλύτερης ηλικίας. Αυτό θα περιορίσει το αναπτυξιακό δυναμικό της Ευρώπης αν η ΕΕ δεν κατορθώσει να δώσει σε περισσότερα άτομα τη δυνατότητα να εργαστούν και να εξασφαλίσει ότι θα εργάζονται πιο παραγωγικά και για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα, σύμφωνα με την αύξηση του προσδόκιμου ζωής και των ετών υγιούς ζωής.

Δεύτερον, η κρίση έφερε στο προσκήνιο το επί μακρόν συζητούμενο θέμα της αποτελεσματικότητας και της δικαιοσύνης του πλούτου που παράγεται και διανέμεται μέσω της ανάπτυξης. Ενώ το ΑΕΠ και ο πλούτος συνέχισαν να αυξάνονται συνολικά, η ανισότητα στην Ευρώπη διευρύνθηκε — όπως και σε άλλες ανεπτυγμένες χώρες — από τα μέσα της δεκαετίας του 1980. Σήμερα υπάρχουν μεγάλες ανισότητες στη διανομή του εισοδήματος στην ΕΕ: το 2012, κατά μέσο όρο, το 20% του πληθυσμού με τα υψηλότερα εισοδήματα κέρδισε 5,1 φορές περισσότερα από το 20% του πληθυσμού με τα χαμηλότερα εισοδήματα. Η σχέση αυτή διαφέρει σημαντικά εντός της ΕΕ, από 3,4 στη Σλοβενία και 3,5 στην Τσεχική Δημοκρατία σε άνω του 6,0 στην Ελλάδα, τη Ρουμανία, τη Λετονία και τη Βουλγαρία, ενώ στην Ισπανία φθάνει σε 7,2. Η κρίση πιστεύεται ότι έχει οδηγήσει σε περαιτέρω διεύρυνση των ανισοτήτων και ότι έχει περιορίσει ακόμη περισσότερο τα συστήματα αναδιανομής των εισοδημάτων. Το ζήτημα της δικαιοσύνης στην αναδιανομή των εισοδημάτων αυξάνει με τη σειρά του τη δυσκολία αντιμετώπισης των προκλήσεων που βιώνουν οι ευρωπαϊκές οικονομίες.

Παγκοσμιοποίηση και εμπόριο

Η ΕΕ είναι ο μεγαλύτερος εξαγωγέας στον κόσμο και η πρώτη παγκόσμια δύναμη στο εμπόριο αγαθών. Είναι επίσης ο μεγαλύτερος φορέας παγκοσμίως όσον αφορά συναλλαγές σε υπηρεσίες, τομέα στον οποίο έχει ακόμη υψηλό δυναμικό ανάπτυξης. Εκτιμάται ότι τα επόμενα 10-15 έτη, το 90% της παγκόσμιας ανάπτυξης θα επιτευχθεί εκτός της ΕΕ, και συνεπώς η ΕΕ έχει κάθε συμφέρον να εξασφαλίσει ότι οι επιχειρήσεις της θα παραμείνουν πολύ ανταγωνιστικές και θα είναι σε θέση να έχουν πρόσβαση σε νέες αγορές επωφελοούμενες από αυτές τις πηγές ανάπτυξης.

Η παγκοσμιοποίηση δεν συνίσταται απλώς στη διευκόλυνση του εμπορίου και των συναλλαγών. Πρόκειται για τη σύνδεση των παγκόσμιων αλυσίδων αξίας και την παροχή προϊόντων, υπηρεσιών και τεχνολογιών που καμία μεμονωμένη χώρα δεν θα ήταν σε θέση να παράγει μόνη της. Πρόκειται επίσης για τη δημιουργία των προϋποθέσεων για μια ισόρροπη εταιρική σχέση μεταξύ των χωρών και την αρμονική ανάπτυξή τους, αρχίζοντας από τις χώρες που περιβάλλουν την Ευρώπη.

Η ικανότητα της ΕΕ να είναι ανταγωνιστική σε διεθνές επίπεδο ξεκινά από το εσωτερικό της. Η ΕΕ αντλεί σημαντικά οφέλη από την ενσωμάτωσή της στην παγκόσμια οικονομία, που στηρίζεται στη δική της εσωτερική αγορά: τα δύο τρίτα του εμπορίου αγαθών της ΕΕ διεξάγεται εντός των συνόρων της ΕΕ. Η παγκόσμια επιτυχία των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων στο διεθνές εμπόριο αντικατοπτρίζει, επομένως, όχι μόνο τα δυνατά τους σημεία σε εθνικό επίπεδο αλλά επίσης, μέσω των διασυνοριακών αλυσίδων αξίας, τη συμμετοχή προμηθευτών που είναι εγκατεστημένοι σε άλλες χώρες της ΕΕ, οι οποίοι συντελούν σημαντικά στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας. Επιπλέον, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι ΜΜΕ που

δραστηριοποιούνται στις διεθνείς αγορές αναπτύσσονται ταχύτερα και είναι πιο καινοτόμες από εκείνες που περιορίζουν τις δραστηριότητές τους σε τοπικές αγορές.

Στη διάρκεια της κρίσης, η ΕΕ άντλησε άμεσα οφέλη από το εμπόριο που λειτούργησε ως μοχλός ανάπτυξης και της επέτρεψε να διατηρήσει ισχυρή θέση στις παγκόσμιες αγορές. Το 2015, παρά τη μεγάλη εξάρτησή της από τις εισαγωγές ενέργειας, η οικονομία της ΕΕ αναμένεται να εμφανίσει πλεόνασμα περίπου 1,5% του ΑΕΠ στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών (αφού ληφθεί υπόψη και εσωτερικό εμπόριο της ΕΕ) έναντι ελλείμματος 0,5% του ΑΕΠ το 2010. Αυτή η τάση δείχνει επίσης ότι πολλά κράτη μέλη έχουν πλέον κατορθώσει να ανακτήσουν την ανταγωνιστικότητά τους και να αυξήσουν τις εξαγωγές τους.

Εξέλιξη της παραγωγικότητας και χρήση των τεχνολογιών των πληροφοριών και των επικοινωνιών (ΤΠΕ)

Η ανάπτυξη της Ευρώπης τα τελευταία τριάντα χρόνια παρουσιάζει υστέρηση σε σχέση με εκείνη άλλων προηγμένων οικονομιών και μεγάλο μέρος αυτής της διευρυνόμενης απόστασης οφείλεται στη χαμηλή αύξηση της παραγωγικότητας. Η παραγωγή στη ζώνη του ευρώ έφθανε το 90% του κατά κεφαλή ΑΕΠ των ΗΠΑ το 1980, αλλά τώρα βρίσκεται στο 70% περίπου και για πολλές οικονομίες της ζώνης του ευρώ, σε λιγότερο από 60%¹⁶. Συχνά εκτιμάται ότι οι μεταρρυθμίσεις στις αγορές προϊόντων, υπηρεσιών και εργασίας, εφόσον είναι σωστά ρυθμισμένες και προσαρμοσμένες στις ανάγκες της οικονομίας, έχουν τη δυνατότητα να προκαλέσουν σημαντική αύξηση της παραγωγικότητας σε μακροπρόθεσμη βάση. Τα οφέλη θα είναι μεγαλύτερα στις χώρες της περιφέρειας λόγω των μεγαλύτερων περιθωρίων για μεταρρυθμίσεις, αλλά και λόγω των θετικών δευτερογενών αποτελεσμάτων από τον πυρήνα της ζώνης του ευρώ. Η αναβάθμιση της ποιότητας του ανθρώπινου κεφαλαίου, οι επιδόσεις της έρευνας, τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και η ικανότητά τους να προωθούν την καινοτομία έχουν επίσης καθοριστική σημασία για την τόνωση της παραγωγικότητας. Η γήρανση και η συρρίκνωση του ενεργού πληθυσμού της Ευρώπης καθιστούν ακόμη πιο επιτακτική την ανάγκη βελτίωσης της παραγωγικότητας ως μέσου για την τόνωση της ανάπτυξης.

Οι σύγχρονες ηλεκτρονικές επικοινωνίες και οι διαδικτυακές υπηρεσίες, περιλαμβανομένης της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, είναι σημαντικοί οικονομικοί τομείς καθ' εαυτοί, αλλά αποτελούν επίσης σημαντικούς μοχλούς ανάπτυξης και παραγωγικότητας για την οικονομία ως σύνολο. Μεγάλο μέρος της διαφοράς της παραγωγικότητας εργασίας μεταξύ της ΕΕ και των ΗΠΑ αποδίδεται στις χαμηλότερες επενδύσεις και την πιο περιορισμένη χρήση των ΤΠΕ στην Ευρώπη. Οι επενδύσεις της ΕΕ σε σύγχρονες υποδομές επικοινωνιών υστερούν επίσης έναντι των κύριων ανταγωνιστών της, ιδίως όσον αφορά τις υποδομές κινητής τηλεφωνίας. Η μέση ταχύτητα των κινητών δεδομένων στην ΕΕ είναι η μισή εκείνης των ΗΠΑ¹⁷, και η Ευρώπη έχει μόλις το 6% των παγκόσμιων συνδρομών κινητής τηλεφωνίας 4G. Στη Νότια Κορέα, το 58% των νοικοκυριών συνδέονται με οπτικές ίνες έως το σπίτι, αλλά στην Ευρώπη το ποσοστό αυτό είναι μόλις 5%. Τα ευρωπαϊκά νοικοκυριά έχουν

¹⁶ ΔΝΤ, «Jobs and Growth: supporting European Recovery», 2014.

¹⁷ «The state of the Internet», Akamai (Q4 2012), Cisco VNI Mobile forecast (2013).

πρόσβαση, σε ποσοστό 54%, σε δίκτυα επόμενης γενιάς με ταχύτητες που φθάνουν τα 30 Mbps. Στη νέα οικονομία που στηρίζεται στα δεδομένα, οι ευρωπαϊκές εταιρείες είναι σχεδόν ανύπαρκτες στην αλυσίδα αξίας.

Πίεση στους πόρους και περιβαλλοντικά ζητήματα

Κατά τη διάρκεια του 20ού αιώνα, η χρήση ορυκτών καυσίμων στον κόσμο πολλαπλασιάστηκε επί 12 και η εξόρυξη υλικών πόρων επί 34. Σήμερα στην ΕΕ, καταναλώνουμε 15 τόνους υλικών κατ' άτομο ετησίως, εκ των οποίων 5 τόνοι σπαταλώνται, ενώ η μισή από την ποσότητα αυτή καταλήγει στους χώρους υγειονομικής ταφής. Οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν ολοένα και μεγαλύτερο κόστος για τις βασικές πρώτες ύλες, την ενέργεια και τα ορυκτά και η έλλειψη ασφάλειας εφοδιασμού και η αστάθεια των τιμών έχουν αρνητικές συνέπειες για την οικονομία. Οι πηγές ορυκτών, μετάλλων και ενέργειας, καθώς και τα ιχθυαποθέματα, η ξυλεία, το νερό, τα γόνιμα εδάφη, ο καθαρός ατμοσφαιρικός αέρας, η βιομάζα και η βιοποικιλότητα τελούν υπό πίεση, όπως εξάλλου και η σταθερότητα του κλιματικού συστήματος. Ενώ η ζήτηση για τρόφιμα, ζωοτροφές και ίνες μπορεί να αυξηθεί κατά 70% έως το 2050, το 60% των κυριότερων οικοσυστημάτων της υφηγίου που συμβάλλουν στην παραγωγή των εν λόγω πόρων έχει ήδη υποβαθμιστεί ή χρησιμοποιείται κατά μη βιώσιμο τρόπο¹⁸. Η ποιότητα των υδάτων και τα επίπεδα της ατμοσφαιρικής ρύπανσης είναι ακόμη προβληματικά σε πολλά σημεία της Ευρώπης. Η μη βιώσιμη διαχείριση της γης εξαντλεί τα γόνιμα εδάφη, ενώ η υποβάθμιση του εδάφους συνεχίζεται και η χρήση πράσινης υποδομής εξακολουθεί να είναι ανεπαρκής. Ομοίως, η μη βιώσιμη χρήση των θαλασσών απειλεί την ευαίσθητη ισορροπία των θαλάσσιων οικοσυστημάτων και επηρεάζει τις συναφείς οικονομικές δραστηριότητες όπως η αλιεία και ο τουρισμός.

Το οικονομικό μας σύστημα εξακολουθεί να ενθαρρύνει τη μη αποδοτική χρήση των πόρων, τιμολογώντας ορισμένους σε επίπεδα κάτω του πραγματικού κόστους. Το Παγκόσμιο Επιχειρηματικό Συμβούλιο για τη Βιώσιμη (Αειφόρο) Ανάπτυξη εκτιμά ότι μέχρι το 2050 θα χρειαστούμε τετραπλάσια έως και δεκαπλάσια αύξηση της αποδοτικότητας των πόρων, ενώ θα χρειαστούν σημαντικές αλλαγές μέχρι το 2020. Η προώθηση της αποδοτικότερης χρήσης των πόρων είναι εξαιρετικά σκόπιμη για τις επιχειρήσεις και αναμένεται να συμβάλει στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της κερδοφορίας. Μπορεί επίσης να τονώσει την απασχόληση και την οικονομική ανάπτυξη: στη διάρκεια της κρίσης, τα μέτρα για τη βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης στον τομέα των κατοικιών αποδείχθηκαν ιδιαίτερα χρήσιμα για την τόνωση της τοπικής ζήτησης για τοπικές θέσεις εργασίας και για την εξοικονόμηση πόρων στην πορεία του χρόνου.

1.3. Η πρόοδος για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020»

Σε αυτό το πλαίσιο, η πρόοδος για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020» είναι αναπόφευκτα ανομοιογενής (βλ. παράρτημα 2). Η κρίση είχε σαφή αντίκτυπο, ιδίως στην απασχόληση και τα επίπεδα της φτώχειας, και περιόρισε την πρόοδο για την επίτευξη των άλλων στόχων, με εξαίρεση τις επιπτώσεις της στη μείωση των

¹⁸ COM(2011)571.

εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Επίσης ενέτεινε τις διαφορές των επιδόσεων μεταξύ των κρατών μελών σε πολλούς τομείς, όπως η απασχόληση και η Ε&Α. Η πρόοδος επηρεάστηκε επίσης από τον διαφορετικό βαθμό αντίδρασης στην κρίση ανά την ΕΕ.

Παρά την κρίση, υπάρχουν θετικότερες διαρθρωτικές τάσεις, για παράδειγμα στα επίπεδα εκπαίδευσης, τη δημιουργία πιο βιώσιμου συνδυασμού πηγών ενέργειας και τη μείωση της έντασης άνθρακα της οικονομίας. Η σχετική ανθεκτικότητα του ποσοστού απασχόλησης κατά τη διάρκεια της κρίσης, σε ορισμένες χώρες, σε συνδυασμό με την πρόοδο που είχε σημειωθεί κατά την προηγούμενη περίοδο, μπορεί επίσης να θεωρηθεί ως ένδειξη των καλύτερων επιδόσεων της αγοράς εργασίας σε σύγκριση με το παρελθόν.

Στο ακόλουθο τμήμα παρουσιάζονται η κυριότερες εξελίξεις σε καθέναν από τους πέντε τομείς-στόχους.

Αύξηση του ποσοστού απασχόλησης του πληθυσμού ηλικίας 20-64 σε τουλάχιστον 75%

Το ποσοστό απασχόλησης στην ΕΕ το 2012 ήταν 68,4%, ενώ το 2010 ήταν 68,5% και το 2008, έτος με το μεγαλύτερο ποσοστό απασχόλησης, έφθανε το 70,3%. Με βάση τις πρόσφατες τάσεις, αναμένεται να αυξηθεί σε 72% περίπου το 2020. Εφόσον επιτευχθούν οι εθνικοί στόχοι, το ποσοστό αυτό θα φτάσει το 74%, ποσοστό ελαφρώς χαμηλότερο από τον στόχο του 2020.

Οι εθνικές επιδόσεις είναι πολύ ανόμοιες, με τη Σουηδία και τη Γερμανία να εμφανίζουν υψηλά ποσοστά απασχόλησης και να πλησιάζουν τους εθνικούς τους στόχους, ενώ η Ισπανία, η Ελλάδα, η Βουλγαρία και η Ουγγαρία απέχουν περισσότερο από τις άλλες χώρες. Οι περισσότερες από τις χώρες με τις καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά την απασχόληση σημείωσαν σημαντική πρόοδο από το 2000. Ωστόσο, η ισχυρή μείωση της απασχόλησης μεταξύ 2000 και 2012 έπληξε τα περισσότερα από τα κράτη μέλη που σήμερα εμφανίζουν τα χαμηλότερα ποσοστά. Η κατάσταση της απασχόλησης ποικίλλει επίσης πολύ μεταξύ των διαφόρων περιφερειών, και δείχνει τις αναντιστοιχίες και την πραγματικότητα της περιορισμένης γεωγραφικής κινητικότητας σε ολόκληρη την ΕΕ. Ωστόσο, κατά τη διάρκεια της κρίσης, πολλά κράτη μέλη άρχισαν να εφαρμόζουν μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας, οπότε οι αγορές εργασίας θα είναι πιο ανθεκτικές στο μέλλον, ακόμη και αν χρειάζεται χρόνος μέχρι να φανούν τα αποτελέσματα.

Για να επιτευχθεί ο στόχος του 75%, θα πρέπει να έχουν θέση απασχόλησης περίπου 16 εκατομμύρια επιπλέον άνδρες και γυναίκες. Ένα μεγάλο ποσοστό νέων με ανώτερο μορφωτικό επίπεδο θα είναι διαθέσιμο για εργασία, ωστόσο, για να σημειωθεί πρόοδος για την επίτευξη του στόχου θα πρέπει να αξιοποιηθεί επίσης το εν δυνάμει εργατικό δυναμικό που αποτελείται σε μεγάλο βαθμό από γυναίκες, άτομα μεγαλύτερης ηλικίας, καθώς και από μέχρι τώρα άεργους ενήλικες, μεταξύ άλλων και μετανάστες. Οι δύο τελευταίες ομάδες τείνουν να είναι λιγότερο μορφωμένα άτομα από το υπόλοιπο εργατικό δυναμικό κατά μέσο όρο. Αυτό σημαίνει ότι τα άτομα αυτά μπορεί να είναι δυσκολότερο να καταστούν ενεργά, αλλά και ότι είναι πιθανόν να συμμετέχουν στο τμήμα του εργατικού δυναμικού χαμηλής εξειδίκευσης, παρά τα στοιχεία που δείχνουν ότι η μελλοντική ζήτηση θα επικεντρωθεί στην εργασία υψηλής ειδίκευσης και όχι στην εργασία χαμηλής ειδίκευσης. Ως εκ τούτου, οι

ενεργητικές πολιτικές της αγοράς εργασίας, σε συνδυασμό με στρατηγικές διά βίου μάθησης και ολοκληρωμένες πολιτικές ένταξης, εξακολουθούν να έχουν ουσιαστική σημασία για την επίτευξη των στόχων της απασχόλησης.

Αύξηση των συνδυασμένων δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στην E&A σε 3% του ΑΕΠ

Με επίπεδο 2,06% το 2012, και περιορισμένη πρόοδο σε βάθος χρόνου, ο στόχος του 3% για το 2020 είναι απίθανο να επιτευχθεί. Οι επενδύσεις στην E&A προβλέπεται να αυξηθούν σε 2,2% έως το 2020. Εάν τα κράτη μέλη επιτύχουν τους εθνικούς τους στόχους, το ποσοστό αυτό μπορεί να φθάσει το 2,6%.

Από το 2000, τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν αυξήσει το επίπεδο των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων σε E&A (με εξαίρεση ορισμένες χώρες όπως η Κροατία, το Λουξεμβούργο, το Ηνωμένο Βασίλειο και η Σουηδία). Η Εσθονία σημείωσε την ταχύτερη αύξηση μεταξύ 2000 και 2012 και σήμερα βρίσκεται πάνω από τον μέσο όρο της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα.

Μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 20% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990, αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στην τελική κατανάλωση ενέργειας σε 20%, και αύξηση της ενεργειακής απόδοσης κατά 20%

Οι στόχοι αυτοί είναι ρεαλιστικοί μέχρι το 2020 και η πρόοδος είναι ήδη εμφανής:

- Η ΕΕ πέτυχε ήδη μείωση κατά 18% των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου έως το 2012. Οι σημερινές πολιτικές για το κλίμα και την ενέργεια συνέβαλαν στην πρόοδο, ενώ η οικονομική επιβράδυνση έχει επίσης σημαντική επίπτωση στη μείωση των εκπομπών. Παρά την τρέχουσα ανάκαμψη και λόγω της διαρθρωτικής εξυγίανσης, μπορεί να αναμένεται περαιτέρω πρόοδος έως το 2020, η οποία μπορεί να οδηγήσει σε μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 24% σε σύγκριση με το 1990, οπότε ο στόχος θα έχει υπερκαλυφθεί¹⁹. Ωστόσο, σύμφωνα με τις εθνικές προβλέψεις, σε 13 κράτη μέλη οι υφιστάμενες πολιτικές δεν είναι επαρκείς για να επιτευχθούν οι εθνικοί στόχοι έως το 2020.
- Από 7,5% το 2000²⁰, το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές έφθασε ήδη σε 14,4% το 2012²¹. Ο στόχος του μεριδίου 20% έως το 2020 φαίνεται ρεαλιστικός και μπορεί να υπερκαλυφθεί (περίπου 21%). Η πρόοδος αυτή σημαίνει ότι η ΕΕ κατέχει επί του παρόντος ηγετική θέση παγκοσμίως όσον αφορά τις επενδύσεις στις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας. Για παράδειγμα, στο τέλος του 2012 το μερίδιο της ΕΕ στην παγκοσμίως εγκατεστημένη

¹⁹ Τον Ιανουάριο του 2014, η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή ένα πλαίσιο για τις πολιτικές για την ενέργεια και για το κλίμα έως το 2030. Μεταξύ των κυριότερων στόχων του νέου αυτού πλαισίου είναι η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (GHG) κατά 40% σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, στόχος που δεσμεύει όλη την ΕΕ για ανανεώσιμες πηγές ενέργειας σε ποσοστό τουλάχιστον 27%, και οι νέες φιλοδοξίες για τις πολιτικές ενεργειακής απόδοσης, COM(2014)15.

²⁰ Μελέτη που εκπονήθηκε κατ' ανάθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

²¹ EurObserv'ER.

δυναμικότητα ηλεκτροπαραγωγής από ανανεώσιμες πηγές (εκτός της υδροηλεκτρικής ενέργειας) ανερχόταν σε περίπου 44%.

- Η κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας μειώθηκε κατά περίπου 8% μεταξύ του έτους αιχμής 2006 και του 2012. Για να επιτευχθεί ο στόχος, θα απαιτηθεί περαιτέρω μείωση κατά 6,3% μέχρι το 2020. Μεγάλο μέρος της μείωσης της κατανάλωσης είναι συνάρτηση της οικονομικής επιβράδυνσης και, συνεπώς, η ανάκαμψη μπορεί να περιορίσει την πρόοδο για την επίτευξη του στόχου. Ωστόσο, πραγματοποιούνται και ορισμένες διαρθρωτικές αλλαγές: η ενεργειακή ένταση της οικονομίας της ΕΕ είχε μειωθεί το 2011 κατά 24% σε σύγκριση με το 1995, ενώ η βελτίωση ανά κλάδο ήταν περίπου 30%.

Συνολικά, εκτός από τη βραχυπρόθεσμη επίπτωση της κρίσης, η ΕΕ αποσυνδέει σταθερά την ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων από τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου – μεταξύ του 1990 και του 2012, το ΑΕΠ της ΕΕ αυξήθηκε κατά 45% και οι εκπομπές μειώθηκαν κατά 18%.

Μείωση των ποσοστών πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου σε λιγότερο από 10% και αύξηση του ποσοστού του πληθυσμού ηλικίας 30-34 ετών που έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια εκπαίδευση σε τουλάχιστον 40%

Οι στόχοι αυτοί είναι γενικά ρεαλιστικοί μέχρι το 2020:

- Το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο μειώθηκε από 15,7% το 2005 σε 12,7% το 2012, ενώ τα μισά κράτη μέλη έχουν ήδη επιτύχει ή πλησιάζουν τους στόχους τους. Μολονότι ένα τμήμα της μείωσης αυτής μπορεί να αποδοθεί σε δυσκολότερο εργασιακό περιβάλλον, παράλληλα υπάρχουν επίσης στοιχεία που αποδεικνύουν την ύπαρξη διαρθρωτικών βελτιώσεων και η τάση αυτή αναμένεται να συνεχιστεί, αν και με βραδύτερο ρυθμό.
- Το ποσοστό των νέων που έχει ολοκληρώσει τριτοβάθμια εκπαίδευση αυξήθηκε από 27,9% το 2005 σε 35,7% το 2012. Αν και αυτό μπορεί να ποικίλλει από χώρα σε χώρα, η τάση θεωρείται επίσης διαρθρωτική και ο στόχος για το 2020 αναμένεται να επιτευχθεί.

Εξοδος τουλάχιστον 20 εκατομμυρίων ανθρώπων από τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού

Ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στην ΕΕ (στον οποίο περιλαμβάνονται άτομα που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο χρηματικής ένδειας, που αντιμετωπίζουν υλική στέρηση ή που ζουν σε νοικοκυριά ανέργων) αυξήθηκε από 114 εκατομμύρια το 2009²² σε 124 εκατομμύρια το 2012.

Επομένως, η ΕΕ απομακρύνθηκε ακόμα περισσότερο από τον στόχο της – που αντιστοιχεί σε 96,4 εκατομμύρια άτομα έως το 2020 – και δεν υπάρχουν σημάδια ταχείας προόδου για την αντιμετώπιση της κατάστασης αυτής, εφόσον ο αριθμός των ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο φτώχειας πιθανόν να παραμείνει στα 100

²² Στοιχεία για την ΕΕ-27.

περίπου εκατομμύρια μέχρι το 2020. Η κατάσταση έχει επιδεινωθεί ιδιαίτερα σε ορισμένα κράτη μέλη λόγω αύξησης των ατόμων που βιώνουν σοβαρή υλική στέρηση και του ποσοστού των νοικοκυριών ανέργων. Η κρίση έχει καταδείξει την ανάγκη για αποτελεσματικά συστήματα κοινωνικής προστασίας.

2. Η ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ «ΕΥΡΩΠΗ 2020» ΕΙΧΕ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ;

Το θέμα αν, και σε ποιο βαθμό, η στρατηγική «Ευρώπη 2020» διαδραμάτισε ρόλο στις παραπάνω τάσεις είναι ανοικτό προς συζήτηση. Η δημόσια διαβούλευση που προβλέπεται εντός του έτους θα είναι σημαντική για τη συγκέντρωση αποδεικτικών στοιχείων και την παροχή πληροφοριών για τη διαδικασία επισκόπησης. Ωστόσο, είναι δυνατό να εξαχθούν ορισμένα προσωρινά διδάγματα σχετικά με τα βασικά χαρακτηριστικά της στρατηγικής.

2.1. Ο ρόλος των στόχων

Οι πέντε βασικοί στόχοι που τέθηκαν το 2010 είχαν προταθεί ως φιλόδοξοι μεν, αλλά εφικτοί στόχοι πολιτικής για την ΕΕ. Οι δείκτες είναι επίσης αποφασιστικής σημασίας για τον εντοπισμό των τάσεων σε όλα τα κράτη μέλη. Πέρα από τα μετρήσιμα αποτελέσματα, συμβάλλουν επίσης στην αλλαγή της ποιότητας και της φύσης του αναπτυξιακού μοντέλου της Ευρώπης. Όπως φαίνεται ανωτέρω, μέχρι σήμερα έχει επιτευχθεί ανομοιογενής πρόοδος.

Η χρήση στόχων και δεικτών αποτελεί τακτικά θέμα προς συζήτηση σε επίπεδο ΕΕ. Πρόσφατα δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα αυτό στο πλαίσιο των εργασιών για την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ και την εμβάθυνση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ΟΝΕ). Η Επιτροπή έδωσε στοιχεία σχετικά με το εύρος των δεικτών που χρησιμοποιούνται και είναι διαθέσιμοι σε επίπεδο ΕΕ.

Οι βασικοί στόχοι της Ευρώπης 2020 παρουσιάζουν ορισμένους εσωτερικούς περιορισμούς:

- Οι στόχοι είναι ενδεικτικοί. Πολλοί ποσοτικοποιημένοι στόχοι και δείκτες υπάρχουν σε επίπεδο ΕΕ για την παρακολούθηση των επιδόσεων διαχρονικά, μεταξύ των χωρών και σε όλους τους τομείς πολιτικής. Μεταξύ αυτών που αποτέλεσαν το αντικείμενο περισσότερων παρατηρήσεων, ορισμένοι βασικοί δείκτες χρησιμοποιούνται για την αξιολόγηση των δημόσιων οικονομικών στο πλαίσιο του ΣΣΑ. Για τη στήριξη της πρόληψης και της διόρθωσης των μακροοικονομικών ανισορροπιών, δημιουργήθηκαν επίσης, στο πλαίσιο της νέας διαδικασίας μακροοικονομικών ανισορροπιών της ΕΕ, ένας νέος πίνακας αποτελεσμάτων με δείκτες και ένας νέος πίνακας αποτελεσμάτων με βασικούς δείκτες απασχόλησης και κοινωνικούς δείκτες. Επίσης, σε διάφορους τομείς πολιτικής υπάρχουν άλλοι στόχοι που συχνά συμφωνήθηκαν από συνθέσεις του Συμβουλίου επί σειρά ετών, για παράδειγμα για τη διαδικτυακή ευρυζωνική κάλυψη στο πλαίσιο της εμβληματικής πρωτοβουλίας «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη». Συνεπώς, υπάρχει μια τάση να προτείνεται η προσθήκη ή αντικατάσταση δεικτών διαχρονικά, αλλά η πρόκληση – όπως συνέβη με την στρατηγική της Λισαβόνας – είναι να αποφευχθεί η αποδυνάμωση των προτεραιοτήτων και να διατηρηθεί η εστίαση στα ουσιώδη.

- Οι στόχοι είναι πολιτικά δεσμευτικοί. Αντίθετα με το ΣΣΑ, ή ακόμα και τη νέα διαδικασία μακροοικονομικών ανισορροπιών της ΕΕ, όπου οι τιμές αναφοράς ή τα κριτήρια αξιολόγησης καθορίζονται σε νομικά δεσμευτικό πλαίσιο, που προβλέπει πιθανές κυρώσεις, οι στόχοι της «Ευρώπης 2020» είναι κυρίως πολιτικοί στόχοι. Υπάρχουν, ωστόσο, δύο σημαντικές εξαιρέσεις: οι στόχοι για τη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και για τη χρήση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, οι οποίοι στηρίζονται σε ένα νομικά δεσμευτικό πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων των τιμών που πρέπει να επιτευχθούν σε εθνικό επίπεδο μέχρι το 2020. Ο πολιτικός χαρακτήρας των στόχων αντικατοπτρίζει τον πρωτεύοντα ρόλο που αναμένεται να διαδραματίσουν οι εθνικές κυβερνήσεις στη στρατηγική, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας. Για παράδειγμα, αποδείχθηκε δύσκολο να συμφωνηθούν στόχοι για την εκπαίδευση σε επίπεδο ΕΕ και τα κράτη μέλη δεν μπόρεσαν να συμφωνήσουν σε έναν μόνο δείκτη ο οποίος να εκφράζει τον στόχο για τη μείωση του αριθμού ατόμων που αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο φτώχειας, συνεπώς χρησιμοποιείται συνήθως ένας δείκτης που αποτελείται από τρεις συνιστώσες.
- Η ποιοτική αξιολόγηση εξακολουθεί να είναι αναγκαία. Κάθε στόχος έχει τα όριά του. Ο στόχος για την Ε&Α αποτελεί ουσιαστικά στόχο «εισροών» βάσει του οποίου κοινοποιείται το μερίδιο των δημόσιων και ιδιωτικών δαπανών. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο, ως συμπλήρωμα αυτού του στόχου, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε έναν συμπληρωματικό δείκτη ο οποίος να εξετάζει επίσης τα «αποτελέσματα» της καινοτομίας, και τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μελετά επί του παρόντος²³. Ομοίως, οι στόχοι για την απασχόληση και την εκπαίδευση δεν περιέχουν πολλά στοιχεία για την ποιότητα των θέσεων εργασίας και τα επίπεδα ή την επάρκεια των δεξιοτήτων που αποκτώνται. Επιπλέον, οι μέσοι όροι σε επίπεδο ΕΕ ή σε εθνικό επίπεδο συχνά αποκρύπτουν πολύ σημαντικές διαφορές όσον αφορά την ηλικία, το φύλο ή περιφερειακές διαφορές. Επομένως, είναι σημαντικό να υπάρχουν συμπληρωματικοί δείκτες, ειδικότερη ανάλυση καθώς και ποιοτικές πληροφορίες για την ερμηνεία των στόχων και της πραγματικής κατάστασης στα κράτη μέλη. Επίσης, είναι σημαντικό να ληφθεί υπόψη ότι ορισμένοι στόχοι, όπως οι στόχοι για την εκπαίδευση, υπάγονται πιο άμεσα στην αρμοδιότητα των δημόσιων αρχών, ενώ άλλοι, όπως η απασχόληση ή οι δαπάνες για την Ε&Α, εκφράζουν ευρύτερες οικονομικές τάσεις.

Οι βασικοί στόχοι, ωστόσο, έχουν αρκετά σαφή πλεονεκτήματα:

- Οι στόχοι είναι ενδεικτικοί της δυναμικής αλλαγής που προωθείται από τη στρατηγική «Ευρώπη 2020». Αν και δεν λείπουν οι δείκτες από την ΕΕ, το παρόν σύνολο δεικτών επιτρέπει την επικέντρωση στις τρεις διαστάσεις του μοντέλου για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη που προώθησε η στρατηγική. Ως προς αυτό, οι στόχοι εκφράζουν την πιο μακροπρόθεσμη κατεύθυνση που απαιτείται για να διατηρηθεί το μέλλον της Ευρώπης και χρησιμεύουν ως σημεία αναφοράς για την καθοδήγηση της πολιτικής δράσης. Επιπλέον,

²³

COM(2013)624.

συνδέονται στενά μεταξύ τους και αλληλοενισχύονται, ενώ η πρόοδος σε μία διάσταση συμβάλλει στην πρόοδο σε άλλη.

- Οι στόχοι χρησιμεύουν ως ακρογωνιαίοι λίθοι. Όπως προκύπτει από το παράρτημα, τα κράτη μέλη μετέφεραν τους στόχους της ΕΕ στους δικούς τους εθνικούς στόχους. Η ύπαρξή τους επιτρέπει τη διαφανή πολλαπλή σύγκριση, όλων των θεμάτων και χωρών, αν και ο βαθμός δημοσιότητας που τους δίνεται και τα επίπεδα φιλοδοξίας διαφέρουν μεταξύ των χωρών. Για παράδειγμα, εκτός από τον γενικό στόχο για την απασχόληση, ορισμένα κράτη μέλη (Βέλγιο, Τσεχική Δημοκρατία, Γερμανία, Ισπανία, Γαλλία, Λιθουανία) επέλεξαν να καθορίσουν εθνικούς στόχους που αναλύονται ανά φύλο, προβλέποντας έτσι στόχους για το ποσοστό απασχόλησης των γυναικών. Ωστόσο, οι εθνικοί στόχοι δεν είναι αρκετά φιλόδοξοι ώστε να επιτύχουν σωρευτικά τις φιλοδοξίες σε επίπεδο ΕΕ. Συμβάλλουν επίσης στην παρακολούθηση και την εξέταση της προόδου σε επίπεδο ΕΕ. Για παράδειγμα, οι στόχοι ήταν ήδη καθοριστικής σημασίας στην ανάλυση των ειδικών ανά χώρα συστάσεων και στη συζήτηση σχετικά με τις προτεραιότητες προγραμματισμού των ευρωπαϊκών διαρθρωτικών και επενδυτικών ταμείων για την περίοδο 2014-2020 (βλ. κατωτέρω).
- Οι στόχοι παρακολουθούνται εύκολα. Τα πραγματικά περιστατικά και αριθμητικά στοιχεία σχετικά με τους στόχους, καθώς και πολλοί σχετικοί δείκτες, διατίθενται από τη Eurostat, τη στατιστική υπηρεσία της ΕΕ. Η πείρα άλλων διεθνών οργανισμών, παραδείγματος χάριν οι εργασίες του ΟΟΣΑ σχετικά με την «ποιότητα ζωής», η έρευνα PISA για τον αλφαριθμητισμό ή οι εργασίες της Παγκόσμιας Τράπεζας για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, κατέδειξε επίσης ότι οι εστιασμένες αναλύσεις είναι αποτελεσματικά μέσα επικοινωνίας.

Οι στόχοι δεν αποτελούν αυτοσκοπό. Παρόλο που έχουν όρια, μπορεί να ειπωθεί ότι οι βασικοί στόχοι της «Ευρώπης 2020» βοηθούν στη μέτρηση και κατεύθυνση των διαφόρων πτυχών της στρατηγικής, επομένως συμβάλλουν στην καθοδήγηση της πολιτικής συνείδησης και του επίκεντρου της πολιτικής, τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο ΕΕ.

2.2. Ο ρόλος των εμβληματικών πρωτοβουλιών και συναφείς δράσεις σε επίπεδο ΕΕ

Οι εμβληματικές πρωτοβουλίες που παρουσιάστηκαν το 2010 ήταν μικρά προγράμματα εργασίας για τους βασικούς τομείς της στρατηγικής. Οι πρωτοβουλίες αυτές καθόρισαν μια σειρά συγκεκριμένων δράσεων σε επίπεδο ΕΕ και σε εθνικό επίπεδο, σε θεματικούς τομείς (βλ. παράρτημα 3). Οι περισσότερες από τις πρωτοβουλίες που προβλέπονταν αρχικά έχουν πλέον υποβληθεί από την Επιτροπή και πολλές έχουν εγκριθεί, αλλά είναι πολύ νωρίς για να μπορεί να αξιολογηθεί η παρακολούθηση και η επίπτωσή τους.

Οι κυριότερες δράσεις πολιτικής και νομοθετικές δράσεις σε επίπεδο ΕΕ, τις οποίες πρότεινε η Επιτροπή στο πλαίσιο του ετήσιου προγράμματος εργασιών της, συζητήθηκαν με τα άλλα θεσμικά όργανα, οπότε απαιτήθηκε χρόνος για την έγκριση και την εφαρμογή τους. Αναπτύχθηκαν και άλλες πρωτοβουλίες μη δεσμευτικών

κανόνων, ορισμένες φορές σε συνδυασμό με χρηματοδότηση από την ΕΕ, συχνά σε στενή συνεργασία με τομεακά υπουργεία και τα ενδιαφερόμενα μέρη στους αντίστοιχους τομείς πολιτικής, οι οποίες μπορεί να είχαν αμεσότερο αντίκτυπο επί τόπου. Κατά την περίοδο διαβούλευσης η Επιτροπή θα επιδιώξει να συγκεντρώσει στοιχεία σχετικά με τον αντίκτυπό τους.

Εκτός από τον καταλυτικό ρόλο τους για τη δράση σε επίπεδο ΕΕ, οι εμβληματικές πρωτοβουλίες κληροδοτούν ορισμένα στοιχεία:

- Έχουν συμβάλει στην αμοιβαία μάθηση και τις θεματικές γνώσεις σε επίπεδο ΕΕ, μεταξύ άλλων, με τη δημιουργία δικτύων και τη συλλογή αποδεικτικών στοιχείων. Για παράδειγμα, αναπτύχθηκε ένας ειδικός μηχανισμός παρακολούθησης για να αξιολογείται η πρόοδος των κρατών μελών στην εφαρμογή του Ευρωπαϊκού Χώρου Έρευνας. Άλλα παραδείγματα είναι η Ψηφιακή Συνέλευση που συγκεντρώνει ψηφιακούς παράγοντες, ο ετήσιος πίνακας αποτελεσμάτων του Ψηφιακού Θεματολογίου και η μεγαλύτερη έμφαση στα θέματα της ανταγωνιστικότητας της βιομηχανίας σε διάφορους τομείς πολιτικής.
- Κατά καιρούς έχουν χρησιμοποιηθεί ως οδηγός για τη χρήση της χρηματοδότησης της ΕΕ για την περίοδο 2007-2013 και έχουν αποτελέσει το πλαίσιο για τον σχεδιασμό των κονδυλίων της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020. Για παράδειγμα, μεταξύ άλλων, η Επιτροπή ξεκίνησε, τον Ιανουάριο του 2012, τις ομάδες δράσης για τη νεολαία, προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη που έχουν πληγεί περισσότερο από την αύξηση των ποσοστών ανεργίας των νέων να προγραμματίσουν εκ νέου τα κονδύλια της ΕΕ προς αυτήν την προτεραιότητα. Άλλα παραδείγματα αφορούν τη νέα, ολοκληρωμένη προσέγγιση του προγράμματος Erasmus+ και το νέο πρόγραμμα «Ορίζοντας 2020» – το χρηματοδοτικό πρόγραμμα της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία – τα οποία δίνουν έμφαση στην αριστεία στην επιστήμη, τη βιομηχανική υπεροχή και τη σημασία της αντιμετώπισης των κοινωνικών προκλήσεων και, ως εκ τούτου, συμπληρώνει τους στόχους των εταιρικών σχέσεων για την καινοτομία που προβλέπονται στις εμβληματικές πρωτοβουλίες. Επιπλέον, αποφασίστηκε να χορηγηθούν πόροι του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης ειδικά για επενδύσεις σε μια οικονομία χαμηλών εκπομπών άνθρακα.
- Πολλές από τις εμβληματικές πρωτοβουλίες προκάλεσαν ή ενέπνευσαν πολιτική δράση στα κράτη μέλη, καθώς και σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο προκειμένου να συμπληρωθούν οι πρωτοβουλίες της ΕΕ, π.χ. σε τομείς όπως η ψηφιακή οικονομία ή η έρευνα και η καινοτομία. Για παράδειγμα, η ανάπτυξη έξυπνων στρατηγικών εξειδίκευσης σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο συμβάλλει στην ανάπτυξη σε τοπικό επίπεδο. Επίσης, περισσότερα από 20 κράτη μέλη, καθώς και περιφέρειες, έχουν δρομολογήσει προγράμματα ψηφιακού θεματολογίου.

Εκτός από τις εμβληματικές πρωτοβουλίες, οι στόχοι και τα μέσα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» προωθήθηκαν μέσω τριών μεγάλων πολιτικών σε επίπεδο ΕΕ:

- Η ενιαία ευρωπαϊκή αγορά, με πάνω από 500 εκατομμύρια καταναλωτές, εξακολουθεί να αποτελεί τον πλέον ισχυρό μοχλό της ανάπτυξης σε επίπεδο

ΕΕ και έχουν ληφθεί νέα μέτρα για την αξιοποίηση του δυναμικού της. Οι Πράξεις για την Ενιαία Αγορά I και II προσδιόρισαν 24 βασικές δράσεις, όπως οι δράσεις στον τομέα της ψηφιακής οικονομίας, της ενέργειας, των μεταφορών, των δημόσιων συμβάσεων και της προστασίας των καταναλωτών, που έχουν θεσπιστεί ή επίκειται η θέσπισή τους από το νομοθέτη. Κάθε χρόνο καταρτίζεται έκθεση σχετικά με την κατάσταση της ολοκλήρωσης ώστε να παρακολουθείται η πρόοδος και να καθορίζονται τομείς δράσης. Η πολιτική ανταγωνισμού συμβάλλει επίσης στην επιδίωξη των στόχων της ενιαίας αγοράς. Έχουν δρομολογηθεί στρατηγικός σχεδιασμός και διαβουλεύσεις σε τομείς όπως η μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση της οικονομίας.

- Μολονότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ ανέρχεται σε μόνο 1% περίπου του ΑΕΠ της ΕΕ, μπορεί να λειτουργεί ως σημαντικός καταλύτης για την ανάπτυξη. Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 είναι απόλυτα ευθυγραμμισμένο με τις προτεραιότητες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», όπως προκύπτει από τον ανασχεδιασμό των προγραμμάτων σε επίπεδο ΕΕ και την επιλογή των προτεραιοτήτων επένδυσης κονδυλίων της ΕΕ στα κράτη μέλη, ιδίως όσον αφορά τις προϋποθέσεις χορήγησης της βοήθειας της ΕΕ.
- Το πρόγραμμα εξωτερικής δράσης της ΕΕ αποτελεί σημαντική πηγή δυνητικής ανάπτυξης και απασχόλησης, παρόλο που υπάρχει περιθώριο για περαιτέρω βελτίωση με την καλύτερη διασύνδεση του προγράμματος εσωτερικής και εξωτερικής δράσης της ΕΕ και τη διασφάλιση ενιαίας εκπροσώπησης της Ευρώπης. Το εμπόριο έχει καταστεί βασικός μοχλός για την ανάπτυξη και την απασχόληση λόγω του ρόλου της εξωτερικής ζήτησης και της έκτασης του προγράμματος δράσης της ΕΕ. Οι διαπραγματεύσεις με τις Ηνωμένες Πολιτείες και την Ιαπωνία αναμένεται ότι θα οδηγήσουν σε φιλόδοξες συμφωνίες και θα αποφέρουν σημαντικά οικονομικά κέρδη. Σε τομείς όπως η αναπτυξιακή πολιτική, τα παγκόσμια πρότυπα, η μείωση του κινδύνου καταστροφών ή η καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, η ΕΕ υπήρξε και θα παραμείνει στην παγκόσμια σκηνή πολύ ενεργός εταίρος, ο οποίος προωθεί τους στόχους, τις αξίες και τα συμφέροντά του.

2.3. Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου

Μετά την έγκριση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ ενισχύθηκε σημαντικά (βλ. πλαίσιο 1). Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο έχει αποκτήσει καθοριστική σημασία για την επίτευξη μεταρρυθμίσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε ενωσιακό επίπεδο, μέσω του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, διότι διασφαλίζει ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη της συντονίζουν τις οικονομικές τους πολιτικές και τις προσπάθειές τους για την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης.

Τα κύρια βήματα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου περιγράφονται στο παράρτημα 1: ο κύκλος αρχίζει κάθε έτος με την Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης της Επιτροπής, η οποία καθορίζει τις προτεραιότητες για την ΕΕ· οι προτεραιότητες αυτές τροφοδοτούν την ανταλλαγή απόψεων των κρατών μελών μέχρι το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και συμβάλλουν στην προετοιμασία των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων τους, καθώς και των προγραμμάτων σταθερότητας και σύγκλισης, τα οποία υποβάλλονται τον Απρίλιο. Η αξιολόγηση των

προγραμμάτων εκ μέρους της Επιτροπής εκφράζεται στις ειδικές ανά χώρα συστάσεις και, στη συνέχεια, επικυρώνεται από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συμμετέχει επίσης ενεργά στη διαδικασία, για παράδειγμα με τη διοργάνωση «κοινοβουλευτικής εβδομάδας» στις αρχές Ιανουαρίου, για να συζητηθούν οι γενικές προτεραιότητες, καθώς και με τακτικούς «οικονομικούς διαλόγους» που διοργανώνει με τους βασικούς παράγοντες σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο έχει επίσης ενισχυθεί²⁴.

Οι στόχοι της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» συζητούνται στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και εντάσσονται στα διάφορα στάδιά της: συμβάλλουν στην επιλογή των προτεραιοτήτων της Ετήσιας Επισκόπησης της Ανάπτυξης· αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της ανάλυσης στην οποία βασίζονται οι ετήσιες ειδικές ανά χώρα συστάσεις· τα κράτη μέλη καλούνται να υποβάλουν εκθέσεις για την πρόοδο όσον αφορά την επίτευξη των στόχων που έχουν θέσει στα εθνικά τους προγράμματα.

Τα πρώτα αποτελέσματα αρχίζουν να διαφαίνονται:

- Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο αποτελεί αξιόπιστο πλαίσιο για την εφαρμογή των πολιτικών, και οι ετήσιες ειδικές ανά χώρα συστάσεις αποδίδουν τα πρώτα αποτελέσματα όσον αφορά τις πολιτικές μεταρρυθμίσεις, όπως φαίνεται στην Ετήσια Επισκόπηση της Ανάπτυξης του 2014²⁵. Ο συνδυασμός των προτεραιοτήτων της ΕΕ και των ειδικών ανά χώρα συστάσεων είναι σημαντικός προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι ιδιαίτερες συνθήκες που επικρατούν σε κάθε κράτος μέλος. Αν και οι κοινοί στόχοι καθορίζουν την κατεύθυνση και συμβάλλουν στη διευκόλυνση της προόδου προς ένα κοινό πρόγραμμα μεταρρύθμισης και εκσυγχρονισμού, η ΕΕ δεν ακολουθεί προσέγγιση «ενιαίας αντιμετώπισης», αλλά προσαρμόζει τις κατευθύνσεις της σε κάθε κράτος μέλος, καθώς και στην πορεία του χρόνου.
- Το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο παρέχει ολοκληρωμένη εποπτεία και συμβάλλει στον συνδυασμό των οικονομικών και δημοσιονομικών προτεραιοτήτων. Με άλλα λόγια, τονίζει τη σημασία που έχουν η επίτευξη και η διατήρηση υγιών δημόσιων οικονομικών και η αποδέσμευση του αναπτυξιακού δυναμικού των οικονομιών, λαμβάνοντας υπόψη πτυχές της ΕΕ και κάθε χώρας ειδικά.
- Το Εξάμηνο συνέβαλε στην ενίσχυση των επαφών μεταξύ της ΕΕ και των κρατών μελών και στη μεγαλύτερη αλληλεπίδραση μεταξύ των κρατών μελών, βοηθώντας την ΕΕ να παραμείνει ενωμένη. Το χρονοδιάγραμμα και οι διαδικασίες του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου βελτιώθηκαν και σταθεροποιούνται πλέον. Το Εξάμηνο προβλέπει προδραστική συζήτηση σε επίπεδο ΕΕ ώστε να αποφευχθεί η εμφάνιση ή ανάπτυξη προβλημάτων (πριν από τη λήψη εθνικών αποφάσεων) και τακτική παρακολούθηση της προόδου (με την καθοδήγηση και πιθανή επιβολή κυρώσεων σε περιπτώσεις όπου απαιτούνται διορθωτικά μέτρα).

²⁴ COM (2013) 690, Ενίσχυση της κοινωνικής διάστασης της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, 2.10.2013.

²⁵ COM(2013)800.

- Οι ικανότητες ανάλυσης και παρακολούθησης έχουν ενισχυθεί σε επίπεδο ΕΕ. Η νέα οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ βασίζεται σε ένα σύνολο αποδεικτικών στοιχείων ισχυρότερων και πιο ολοκληρωμένων, και χρησιμοποιεί καλύτερα τα κοινά αναλυτικά πλαίσια, τους δείκτες και τις αξιολογήσεις των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Η εμπειρία των χωρών στις οποίες εφαρμόζονται προγράμματα μακροοικονομικής προσαρμογής, και οι οποίες επομένως ευρίσκονται εκτός των επίσημων διαδικασιών του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, αποτελεί ακραία αλλά σημαντική περίπτωση δοκιμής: η Επιτροπή και πολλά κράτη μέλη χρειάστηκε να διαθέσουν σημαντικούς πόρους, ακόμη και επιτόπου, προκειμένου να παράσχουν άμεση και συγκεκριμένη στήριξη σε αυτά τα κράτη μέλη, με την παροχή συμβουλών για την ακολουθητέα πολιτική και τεχνικής βοήθειας σε διοικητικό επίπεδο. Αυτό αποτελεί ένα παράδειγμα του πεδίου ανταλλαγής ειδικευμένων γνώσεων που μπορεί να κινητοποιηθεί στο εσωτερικό της ΕΕ.
- Ορισμένες ιδέες είναι ακόμη υπό συζήτηση για την ολοκλήρωση της αρχιτεκτονικής της ΟΝΕ, όπως ο μηχανισμός για τη διευκόλυνση του εκ των προτέρων συντονισμού των σχεδίων για μείζονες μεταρρυθμίσεις οικονομικής πολιτικής που μπορεί να έχουν σημαντικές δευτερογενείς συνέπειες για άλλα κράτη μέλη, καθώς και οι ιδέες για αμοιβαία συμφωνημένες συμβατικές ρυθμίσεις και συναφείς μηχανισμούς αλληλεγγύης (δηλαδή οικονομικά κίνητρα).

Επίσης είναι προφανή ορισμένα προβλήματα και αδυναμίες:

- σε ορισμένες περιπτώσεις είναι δύσκολο να συμβιβαστούν οι βραχυπρόθεσμες ανάγκες με τις πιο μακροπρόθεσμες ανάγκες, όταν λόγω του επείγοντος χαρακτήρα της κρίσης απαιτούνται άμεσα μέτρα. Λόγω της φύσης τους οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις εστιάζονται μόνο σε επιλεγμένους τομείς και προτείνουν συγκεκριμένα μέτρα που πρέπει να ληφθούν εντός του επομένου έτους, λαμβάνοντας σαφώς υπόψη ότι δεν μπορούν όλα να γίνουν συγχρόνως. Ταυτόχρονα, είναι σημαντικό τα μέτρα αυτά να βασίζονται σε μια σαφή εικόνα σχετικά με τον στόχο που επιδιώκεται μακροπρόθεσμα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ειδικές ανά χώρα συστάσεις του 2013 τονίζουν την ανάγκη να διατηρηθούν ορισμένες δαπάνες που προωθούν την ανάπτυξη παράλληλα με την τήρηση των δημοσιονομικών στόχων. Με την ανάκαμψη της Ευρώπης από την κρίση, οι προτεραιότητες θα πρέπει να μπορούν να επιλέγονται ανεξάρτητα από καταστάσεις έκτακτης ανάγκης.
- Για να είναι αποτελεσματικό, το Εξάμηνο εξαρτάται όχι μόνο από τη δέσμευση κάθε κράτους μέλους, ιδίως για την υλοποίηση των συστάσεών του, αλλά και από τη συλλογική ικανότητα των φορέων της ΕΕ να αντιμετωπίζουν τα θέματα αυτά ως θέματα κοινού ενδιαφέροντος και να διασφαλίζουν ισχυρή πολυμερή εποπτεία. Στο πλαίσιο αυτό, ο ρόλος των διαφόρων φορέων θα μπορούσε να αποσαφηνιστεί περαιτέρω και να ενισχυθεί. Για παράδειγμα, οι διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου έχουν ενισχύσει τις αξιολογήσεις από ομοτίμους και την πολυμερή εποπτεία.
- Η ευαισθητοποίηση και ανάληψη ευθύνης από όλους τους αρμόδιους φορείς – κυβερνήσεις, κοινοβούλια, περιφερειακές και τοπικές αρχές, κοινωνικούς εταίρους και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη – αποτελούν απαραίτητη

προϋπόθεση για την επιτυχία. Σε πολλά κράτη μέλη η συμμετοχή των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών στην εφαρμογή της στρατηγικής θα μπορούσε να ενισχυθεί περισσότερο. Σε αυτό το πλαίσιο, ο ρόλος των εθνικών μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων θα πρέπει να επανεξεταστεί. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και η Επιτροπή των Περιφερειών υπήρξαν ιδιαίτερα δραστήριες, αφενός παρακολουθώντας εκ του σύνεγγυς την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και αφετέρου κινητοποιώντας μέσα δράσης στα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και λαμβάνοντας υπόψη τη δομή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ. Η Επιτροπή έχει επίσης ενισχύσει τις αντιπροσωπείες της στα κράτη μέλη προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα του διαλόγου της με τις αρχές και τα ενδιαφερόμενα μέρη των κρατών μελών.

- Λόγω της μεγάλης αύξησης του αριθμού των διαδικασιών, εγγράφων και νομικών μέτρων σε επίπεδο ΕΕ, υπάρχει κίνδυνος υπερβολικής επιβάρυνσης της διαδικασίας, η οποία θα έχει αρνητικές επιπτώσεις στη σαφήνιά της. Αλλαγές στο χρονοδιάγραμμα μπορούν επίσης να αποβούν εις βάρος του αισθήματος ευθύνης ορισμένων παραγόντων. Το ζητούμενο για τα επόμενα έτη είναι, συνεπώς, να ενισχυθεί η θεσμική και διοικητική υποδομή στην οποία στηρίζεται το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο, και παράλληλα να διασφαλιστεί η διατήρησή του ως πολιτικής και επικεντρωμένης διαδικασίας (και όχι γραφειοκρατικής διαδικασίας).

Αυτό το έτος, επομένως, η επανεξέταση του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου συμπίπτει με την επανεξέταση της στρατηγικής «Ευρώπη 2020».

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Οι λόγοι ύπαρξης της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι εξίσου επιτακτικοί το 2014 όσο και το 2010.

Επί πολλές δεκαετίες, η ΕΕ χαρακτηριζόταν από μεγάλη οικονομική ολοκλήρωση, η οποία είχε ως αποτέλεσμα την αύξηση της ροής εμπορευμάτων, υπηρεσιών, εργασίας και χρηματοδότησης σε ολόκληρη την ΕΕ. Αυτό ευνόησε τη σύγκλιση των εισοδημάτων και του επιπέδου διαβίωσης στις διάφορες χώρες, σε βαθμό ώστε ΕΕ να χαρακτηριστεί «μηχανή σύγκλισης»²⁶ μοναδική στον κόσμο. Αυτή η διαδικασία σύγκλισης επιβραδύνθηκε και μάλιστα αντιστράφηκε σε ορισμένες περιοχές της Ευρώπης, λόγω της συσσώρευσης ανισορροπιών και της πίεσης της κρίσης.

Η ΕΕ, η οποία εξέρχεται από τη χειρότερη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση που έζησε μια γενιά, πρέπει να ενισχύσει τη στρατηγική για μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη, ούτως ώστε να μπορεί να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των πολιτών της και να διατηρήσει τον ρόλο της παγκοσμίως. Τώρα είναι η κατάλληλη χρονική στιγμή να επανεξεταστεί η στρατηγική, ώστε να μπορέσουν να καθοριστούν για την ΕΕ ορθές προτεραιότητες σχετικά με τις πολιτικές μετά την κρίση κατά το δεύτερο ήμισυ της δεκαετίας μέχρι το 2020.

²⁶ Παγκόσμια Τράπεζα, «Golden growth – restoring the lustre of the European economic model», 2012.

Από την ανάλυση που γίνεται στην παρούσα ανακοίνωση προκύπτει ότι η εμπειρία με τους στόχους και τις εμβληματικές πρωτοβουλίες της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» είναι ανομοιογενής. Η ΕΕ αναμένεται να επιτύχει ή να προσεγγίσει τους στόχους της για την εκπαίδευση, το κλίμα και την ενέργεια, αλλά όχι για την απασχόληση, την έρευνα και την ανάπτυξη ή για τη μείωση της φτώχειας. Ωστόσο, η ύπαρξη αυτών των στόχων συνέβαλε στο να δοθεί έμφαση σε πιο μακροπρόθεσμα, βασικά χαρακτηριστικά τα οποία είναι ζωτικής σημασίας για το μέλλον της κοινωνίας και της οικονομίας της ΕΕ. Η μεταφορά αυτών των στόχων σε εθνικό επίπεδο συνέβαλε επίσης στο να τονιστούν διάφορες ανησυχητικές τάσεις – αύξηση του χάσματος μεταξύ των κρατών μελών με τις καλύτερες επιδόσεις και των κρατών μελών με τις χαμηλότερες επιδόσεις και διεύρυνση του χάσματος μεταξύ των περιφερειών της ΕΕ και των περιφερειών των κρατών μελών. Με την κρίση φάνηκε επίσης περισσότερο η αύξηση των ανισοτήτων ως προς την κατανομή του πλούτου και του εισοδήματος. Η πείρα κατέδειξε επίσης ότι η ενεργός δέσμευση και η συμμετοχή των περιφερειών και των πόλεων – οι οποίες είναι υπεύθυνες για την εφαρμογή πολλών πολιτικών της ΕΕ – έχουν ζωτική σημασία για την επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020». Πρόκειται για προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν κατά την επανεξέταση και τη μετέπειτα προσαρμογή της στρατηγικής.

Η οικονομική διακυβέρνηση της ΕΕ, η οποία εφαρμόζεται σε ετήσια βάση μέσω του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, ενισχύθηκε σημαντικά τα τελευταία χρόνια και αποτελεί δυνητικά ισχυρό μέσο για την εφαρμογή των μετά την κρίση προτεραιοτήτων που θα χρειαστούν για την επίτευξη των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Οι βασικές πολιτικές της ΕΕ, όπως το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2014-2020 και τα διάφορα προγράμματα, καταρτίστηκαν για να ληφθούν υπόψη τα διδάγματα που προέκυψαν από το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο και να στηριχθεί η επίτευξη των στόχων της «Ευρώπης 2020», και παρέχουν μια βάση επί της οποίας θα μπορεί να οικοδομηθεί η μελλοντική πολιτική τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Στην παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή ανέλυσε όσα συνέβησαν μέχρι σήμερα στο πλαίσιο της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Από πολλές απόψεις, η περίοδος αυτή χρησίμευσε για να τεθούν οι βάσεις για τα αποτελέσματα που θα πρέπει να επιτευχθούν κατά τα επόμενα έτη. Η Επιτροπή προσπάθησε επίσης να παρουσιάσει τις επιπτώσεις της κρίσης στα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Σε αυτό το στάδιο, η Επιτροπή δεν έχει καταλήξει σε συμπεράσματα σχετικά με τις πολιτικές ούτε έχει διατυπώσει συστάσεις σχετικά με αυτές. Λόγω των τεράστιων αλλαγών που υπέστησαν η ΕΕ, τα κράτη μέλη της, οι πόλεις και οι περιφέρειες λόγω της κρίσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να ξεκινήσει μια πανευρωπαϊκή διαβούλευση όλων των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με τα διδάγματα που πρέπει να αντληθούν και τους κύριους παράγοντες που πρέπει να διαμορφώσουν τα επόμενα στάδια της στρατηγικής της ΕΕ για την ανάπτυξη μετά την κρίση. Η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει δημόσια διαβούλευση, με βάση την ανάλυση που περιέχει η παρούσα ανακοίνωση, καλώντας όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να συμβάλουν με τις απόψεις τους. Μετά τη διαβούλευση, η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις για τη συνέχιση της στρατηγικής στις αρχές του 2015.