

RUBÉN CAMILO LOIS GONZÁLEZ, ALEJANDRA MARÍA FEAL PÉREZ, VALERÌA PAÛL CARRIL
Universidad de Santiago de Compostela

La dimensión territorial de la Estrategia Europa 2020. Las regiones europeas en la senda oficial para salir de la crisis

RESUMEN

Este artículo pretende «territorializar» la Estrategia Europa 2020 (EE2020), documento elaborado por la Comisión Europea para que la Unión Europea supere la actual crisis económica a través de un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Adoptada en 2010, se trata de un instrumento no vinculante formulado para la segunda década del siglo XXI. La aproximación metodológica consiste en cartografiar y analizar a escala regional las variables que toma la propia EE2020 para medir su implementación.

RÉSUMÉ

La dimension territoriale de la «Stratégie Europe 2020. Les régions européennes sur la voie officielle pour surmonter la crise». Cet article essaie de «territorialiser» la Stratégie Europe 2020 (SE2020), document élaboré par la Commission Européenne pour que l'Union Européenne surmonte la crise économique actuelle à partir d'une croissance intelligente, durable et inclusive. Adoptée en 2010, il s'agit d'un outil non contraignant formulé pour la deuxième décennie du XXI^{ème} siècle. L'approche méthodologique consiste à cartographier et analyser à l'échelle régionale les variables que prend la SE 2020 pour mesurer son application.

ABSTRACT

The territorial dimension of the Europe 2020 Strategy. European regions on the official path towards emergence from the crisis.- This paper intends to understand the territorial dimension of the Europe 2020 Strategy (E2020s), a document produced by the European Commission so that the European Union can recover from the current economic crisis through smart, sustainable and inclusive growth. Adopted in 2010, it is a non-binding tool delivered for the second decade of the 21st century. The methodological approach consists of mapping and analysing on a regional scale the indicators that uses the E2020s itself to measure its implementation.

PALABRAS CLAVE/MOTS CLÉ/KEYWORDS

Estrategia Europa 2020, crisis, crecimiento, análisis regional, Unión Europea.

Stratégie Europe 2020, crise, croissance, analyse régionale, Union Européenne.

Europe 2020 Strategy, crisis, growth, regional analysis, European Union.

I. INTRODUCCIÓN

En amplios segmentos de los ámbitos académico y mediático, y en general en la ciudadanía, parece haberse instalado la idea de que para salir de la crisis en la que estamos inmersos las instituciones públicas improvisan y no cuentan con una estrategia de calado. Sin embargo, desde 2010 existe un documento comunitario de referencia que constituye una estrategia deliberada de la Unión para que, en palabras del presidente de la

Comisión, José Manuel Durão Barroso, «Europa surja más fuerte de la crisis económica y financiera» (Comisión Europea, 2010a, s. p.). Este documento se denomina oficialmente Estrategia Europa 2020 (EE2020) y es considerado trascendental, hasta el punto de que la mayor parte de las políticas europeas que se están diseñando e implantando desde 2010 citan la EE2020 como documento de base, e incluso la desarrollan en alguna de sus múltiples direcciones. De hecho, si la conocida como Estrategia de Lisboa fue el documento estratégico

de la Unión para la década 2000-2010 y a lo largo de la misma se citó profusamente, siendo objeto de debates políticos, mediáticos y científicos, la EE2020 ha sido entendida como el marco de actuaciones para la década 2010-2020 en un nuevo contexto caracterizado, ante todo, por la crisis económica que, como afirma literalmente el propio documento, «ha echado por tierra años de progreso económico y social y expuesto las debilidades estructurales de la economía europea» (Comisión Europea, 2010a: p. 3).

Así pues, y dada la enorme relevancia de la EE2020, a principios de 2011 se planteó en el marco del programa de investigación ESPON¹ una convocatoria para el desarrollo de un proyecto específico que fuese capaz de «territorializar» este documento. En la convocatoria se especificaba que tal objetivo se debía alcanzar mediante una cartografía europea a escala regional y, cuando fuera posible, urbana. Este artículo presenta los principales logros de dicho proyecto, concedido en junio de 2011 a un consorcio dirigido por la Universidade de Santiago de Compostela. Sin embargo, antes de iniciar la exposición, cabe advertir de una dificultad que ha condicionado el progreso de los trabajos: la EE2020 no contiene una dimensión territorial evidente. Dicho de otro modo, la EE2020 constituye un documento de carácter estratégico (es decir, no normativo ni vinculante)² y, además, está formulada a una escala general, sin aspiraciones territoriales más allá de una frase puntual en el texto de la EE2020: «es esencial que los beneficios del crecimiento económico se difundan por toda la Unión, incluso en sus

rincones más remotos, reforzando así la cohesión territorial» (Comisión Europea, 2010a: p. 19). En este sentido, y sin que se pueda tener en cuenta esta frase anecdótica, se ha afirmado acertadamente que la EE2020 es «territorialmente ciega» (Böhme y otros, 2011: p. 25)³. Lo mismo se había dicho de la Estrategia de Lisboa para el decenio anterior (Comisión Europea, 2010b; Farinós, 2008) y no parece que se hayan producido mejoras en este sentido; en una cita axiomática con respecto a la estrategia del periodo 2000-2010 se afirmó que «sin [su] territorialización [...] [puede] quedar reducida, en el mejor de los casos, a un plan de crecimiento económico» (Farinós, 2008: p. 17). En definitiva, la investigación que aquí exponemos parte de un desafío notable, al tener que «territorializar» un documento que per se es «aterritorial».

El procedimiento metodológico básico para la consecución de este trabajo ha consistido en el cartografiado de las variables que toma la propia EE2020 para medir su implementación. Estas variables se analizan en relación con el documento de la EE2020, que a su vez se despliega en otros tantos documentos oficiales (véase el apartado II de este artículo). Partiendo de la afirmación de que la EE2020 marca la senda oficial para que la Unión salga de la crisis, la investigación permite conocer en qué posición se encuentra cada una de las unidades territoriales estudiadas en esa dirección deseada. De hecho, de la EE2020 cabe deducir que una región dada que cumpla los objetivos de la misma estará blindada ante la crisis. En realidad, el proyecto no se ha planteado la idoneidad de la EE2020 en sí misma, sino que ha centrado sus esfuerzos en conocer cómo se encuentran los territorios en relación con ella. Así, el objetivo no ha consistido tanto en evaluar la EE2020 como en inferir su dimensión territorial. Por ello, tomamos como hipótesis que los territorios desviados del cumplimiento de la EE2020 están lejos de salir de la crisis o se encuentran más gravemente afectados por ella. Debe mencionarse que en este artículo se muestran únicamente los mapas más relevantes, dada la imposibilidad de reproducir la colección cartográfica elaborada como consecuencia de la investigación. Los mapas seleccionados emplean la escala regional (NUTS2), recurriendo al nivel de los estados miembros en aquellas variables no disponibles regionalmente⁴. En todo caso, plantear la EE2020 a es-

¹ ESPON (cuyas siglas originalmente se correspondían con European Spatial Planning Observation Network, pero cuya actual denominación oficial es European Observation Network for Territorial Development and Cohesion) es el programa de investigación que pretende apoyar a las políticas de cohesión y desarrollo territoriales de Europa. Estructuralmente vinculado con las políticas regionales de la Unión, comenzó en el sexenio 2000-2006 (ESPON 2006) y ha continuado en el periodo 2007-2013 (ESPON 2013). La política de cohesión para el sexenio 2014-2020 mantiene este programa, que por lo tanto va a tener un tercer período de desarrollo.

² En este punto, cabe subrayar lo que implica que un documento tenga naturaleza estratégica (Zoido y otros, 2000; Pujadas y Font, 1998). En los últimos años se ha discutido sobre si la ordenación del territorio debe presentar un carácter más estratégico o más normativo; existen, de hecho, posiciones opuestas y fórmulas variadas de combinación de ambas, tanto en la práctica como desde planteamientos teórico-metodológicos. No obstante, no se puede negar la popularidad de los planteamientos de tipo estratégico en la conformación de las políticas públicas con incidencia territorial (Davoudi y otros, 2009). Por otro lado, lo estratégico se utiliza sobre todo «cuanto mayor sea el espacio objeto de atención», mientras que lo normativo (la planificación territorial o el planeamiento urbanístico clásicos) tiende a reservarse para escalas de detalle o «territorios más limitados» (Galiana y Vinuesa, 2010: p. 29). En este sentido, a escala europea, adquiere mayor sentido lo primero sobre lo segundo, lo que subrayan autores como Farinós (2010, 2008 y 2006).

³ Las citas originales en lengua no española son traducidas para facilitar la fluidez del texto. Todas las traducciones son nuestras.

⁴ Todos los documentos generados en el proyecto se han publicado, o van a ir publicándose, en <www.espon.eu/main/Menu_Projects/Menu_AppliedResearch/>

cala regional es altamente pertinente, pues se aporta con ello una visión de grano más fino de sus implicaciones, ya que la evaluación oficial de la EE2020 se produce siempre a escala estatal⁵, escala que también suele privilegiarse en toda la literatura generada en torno a ella (véanse, entre otros, Çolak y Ege, 2013; Pasimeni, 2013; Savova, 2012; Lundvall y Lorenz, 2011, o varias aportaciones en Samardžija y Butković, 2010). De este modo, la variable regional tiende a permanecer oculta. En este sentido, el único precedente de trabajo a escala regional de la EE2020 que consideramos notorio se encuentra en un informe de la Comisión Europea (2011a); sin embargo, en el presente trabajo se ha realizado un esfuerzo por superarlo en la medida en que aquél simplemente realizaba ránquines de regiones, no aportaba análisis interpretativos y contenía un número limitado de mapas.

A continuación, el artículo se organiza en cinco apartados. Después de las cuestiones introductorias que acabamos de aportar, el próximo apartado (ii) analiza la EE2020 y revisa sus principales claves. Tras ello, se abordan tres apartados temáticos que se corresponden con las prioridades establecidas por la propia EE2020: (iii) crecimiento sostenible, (iv) crecimiento inteligente y (v) crecimiento integrador. Estos tres apartados centrales consisten fundamentalmente en un análisis de la cartografía generada en el proyecto que consideramos más relevante. Finalmente, las conclusiones (apartado vi) permiten, a través del desarrollo de un índice agregado, una interpretación conjunta de la posición de las regiones europeas en relación con la EE2020. Asimismo, el apartado final también valora críticamente la EE2020 como senda oficial para la salida de la crisis para las regiones de la Unión.

II. LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

La EE2020 comenzó a fraguarse en 2008, se debatió desde finales de 2009 y se discutió ya de forma oficial por parte de las diferentes instituciones europeas (el Par-

siesta.html>. [Consulta: 07-01-2013.] En estos documentos se pueden encontrar las precisiones metodológicas pertinentes en relación con la elaboración cartográfica, a la selección de indicadores o a la interpretación de los datos, que aquí es imposible reproducir de forma completa.

⁵ Véase, al respecto, la página de la EE2020, en especial la interfaz con Eurostat de seguimiento estadístico de los objetivos: <http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm>. [Consulta: 08-01-2013.] Sin embargo, el Comité de las Regiones ha realizado ya tres informes de valoración que someramente toman en consideración la escala regional: <<http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Pages/Publications.aspx>>. [Consulta: 22-01-2013.]

lamento, el Consejo de Ministros, etc.) durante el primer semestre de 2010. Vista la experiencia negativa de la Estrategia de Lisboa⁶, la presidencia de turno de la Unión de aquel semestre tuvo la pretensión de que la EE2020 fuese vinculante para los estados⁷, intención que en todo caso no se materializó. El documento oficial de la EE2020 toma forma de una comunicación de la Comisión publicada en marzo de 2010 (Comisión Europea, 2010a). La adopción final de la EE2020 se produjo en el Consejo Europeo celebrado el 17 de junio de 2010 en Bruselas. Se ha discutido enormemente acerca de la continuidad temática entre la Estrategia de Lisboa y la EE2020 (entre otras contribuciones, Çolak y Ege, 2013; Moltó, 2012; Lundvall y Lorenz, 2011; Treidler, 2011; Ágh, 2010; Butković y Samardžija, 2010). Esta literatura coincide en sostener que son parecidas, aunque la EE2020 añade una prioridad que estaba ausente en el documento anterior, la referida a crecimiento sostenible, tal y como se verá a continuación. En todo caso, la Estrategia de Lisboa se consideraba agotada, debido tanto a su evidente fracaso, como al nuevo marco político introducido por el Tratado de Lisboa firmado en diciembre de 2007 y, sobre todo, a la crisis económica iniciada en 2008⁸. De este modo, se diseñó un nuevo documento global para la Unión que, aunque continuista con la estrategia previa, constituyese una iniciativa renovada.

El propio subtítulo de la EE2020 indica su hilo conductor: «una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador». Es decir, la EE2020 busca ante todo «crecimiento» y se considera que ese objetivo máximo debe alcanzarse a través de tres prioridades, también denominadas «pilares», que, por los propios términos utilizados, van más allá de lo estrictamente económico y abrazan cuestiones sociales y ambientales. En su formulación sintética, las tres prioridades son definidas de la siguiente forma (Fig. 1):

⁶ Existe un consenso amplio sobre que los objetivos de Lisboa se han incumplido (por ejemplo, Moltó, 2012, o Lundvall y Lorenz, 2011). Esta opinión generalizada se puede encontrar en documentos oficiales o paraoficiales, por ejemplo en la evaluación ad hoc de la propia Comisión Europea (2010c) o en un libro patrocinado por la Unión sobre la aplicación de la Estrategia de Lisboa en Croacia (en el que se puede leer que «los resultados fueron más flojos que lo esperado» [Butković y Samardžija, 2010: p. 6]), o en investigación generada en el seno de ESPON (Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, 2006: p. 24).

⁷ N. Isenson (2010): «Spain calls for binding eu economic goals, and penalties». *Deutsche Welle*, 08-01.2010. [en línea] <www.dw.de/spain-calls-for-binding-eu-economic-goals-and-penalties/a-5098907-1>. [Consulta: 13-01-2013.]

⁸ De acuerdo con Kotz (2009: p. 1), el año de inicio de la crisis global que arranca en Estados Unidos no se puede precisar con exactitud, pero ciertamente la mayor parte de países europeos se vieron involucrados en la misma entre 2007 y 2009.



FIG. 1. Esquema interpretativo de la EE2020 para el proyecto SIESTA. Elaboración propia.

- El *crecimiento inclusivo* consiste en desarrollar una economía basada en el conocimiento y la innovación.
- El *crecimiento sostenible* se basa en promover una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, lo que se espera redunde en que ésta devenga más verde y competitiva.
- El *crecimiento integrador* pretende fomentar una economía con un alto nivel de empleo que produzca cohesión social «y territorial», añade la Comisión Europea (2010a: p. 3), una coetilla que, como ya hemos planteado, no tiene efectos reales en la práctica.

Estas prioridades son los objetivos generales básicos que se pretenden conseguir a través de la EE2020. Tal y como es fácilmente deducible, en su denominación recuerdan mucho al clásico modelo de la sostenibilidad distribuida en tres grandes bloques (económico, ambiental y social), popularizado desde la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro de 1992 y que frecuentemente se representa en forma de diagrama de Venn⁹. Sin embargo, la mención a la sostenibilidad en la EE2020 poco tiene que ver con la comprensión general que se tiene de este concepto, tal y como comentaremos en el apartado III. Sea como fuere, la EE2020 pretende llevar a cabo sus tres prioridades operativas mediante las denominadas «iniciativas emblemáticas» (Fig. 1). Podemos caracterizarlas como programas de la Comisión orientados a asegurar la consecución de los objetivos marcados por la EE2020. Estas iniciativas

representan una novedad en la medida en que estaban ausentes en el desarrollo de la Estrategia de Lisboa. Legalmente, se han resuelto una a una mediante sucesivas comunicaciones oficiales de 2010, excepto una de ellas, que se aprobó en el año siguiente (Comisión Europea, 2011b). Estas «iniciativas emblemáticas» se asocian a las tres prioridades ya señaladas (Fig. 1):

- «Unión por la innovación», con la finalidad de mejorar las condiciones y el acceso a la financiación en investigación e innovación, y garantizar que la investigación se convierta en productos y servicios.
- «Juventud en movimiento», para mejorar los resultados de los sistemas educativos, sobre todo el universitario, y facilitar la entrada de los jóvenes en el mercado de trabajo.
- «Una agenda digital para Europa», con el objetivo de acelerar el despliegue de internet de alta velocidad y de un verdadero mercado único digital.
- «Una Europa que utilice eficazmente los recursos», para ayudar a desligar crecimiento económico y consumo de recursos, apoyar el cambio hacia una economía con bajas emisiones de carbono, incrementar el uso de las energías renovables y promover la eficacia energética.
- «Una política industrial integrada para la era de la globalización», que pretende la mejora del entorno empresarial, especialmente para las pymes, y apoyar el desarrollo de una base industrial fuerte, capaz de competir a nivel mundial.
- «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos», para modernizar los mercados laborales y el desarrollo de capacidades laborales de las personas con el fin de aumentar la participación laboral y adecuar mejor la oferta y la demanda de trabajos, en particular mediante la movilidad laboral.
- La «Plataforma europea contra la pobreza» busca garantizar la cohesión social de forma que el crecimiento y el empleo sean ampliamente compartidos y las personas que sufren de pobreza y exclusión social puedan vivir dignamente.

A efectos de nuestra investigación, hemos incluido en la Fig. 1 las políticas regionales y de cohesión. Esto se debe a que la propia Comisión ha adoptado dos comunicaciones, al mismo nivel que las siete indicadas, que buscan la consecución de los objetivos de la EE2020 mediante las políticas regionales y de cohesión; en concreto, relativas a crecimiento inteligente (Comisión Europea,

⁹ Este modelo está difundido alrededor del planeta. Por citar referencias de coordenadas muy distintas que tratan esta cuestión, se pueden consultar Panadero (2010) en España, Blewitt (2008) en el mundo anglosajón, Capalbo (2008) en América latina y World Conservation Union (2005) desde una perspectiva institucional de carácter global.

2010*d*) y crecimiento sostenible (2011*c*); desconocemos la razón por la que no se ha aprobado una comunicación referida a crecimiento inclusivo, cuando precisamente este último es el que la EE2020 asocia, aunque de forma somera, a la dimensión territorial. Además, los últimos informes sobre la cohesión territorial elaborados por la Comisión, esto es, el quinto en la serie trienal (Comisión Europea, 2010*b*) y el séptimo de la serie de situación que se elabora cada dos años (Comisión Europea, 2011*a*), también han adoptado la EE2020 como referente para aplicar a escala regional (Colomb y Santinha, 2012). A su vez, el Comité de las Regiones mantiene una línea de trabajo sobre la EE2020 a escalas regional y local que, en lo fundamental, pretende el intercambio de experiencias de «buenas prácticas» o *benchmarking* en la implementación de la estrategia a esos niveles¹⁰. Asimismo, la relevancia de la EE2020 en cuanto a la conformación de políticas regionales y de cohesión en el periodo 2014-2020 queda confirmada si se tienen en cuenta los documentos que se están negociando actualmente para ese sexenio. En efecto, el primer objetivo que está ahora sobre la mesa estriba en que las regiones europeas puedan cumplir con las tres prioridades de la EE2020; a su vez, la lista de acciones propuestas para tal fin reproduce las direcciones marcadas por las propias iniciativas emblemáticas que se acaban de reseñar. De hecho, la Agenda Territorial de la Unión Europea, inicialmente adoptada en 2007, ha sido readaptada en 2011 para cumplir también con la EE2020¹¹. Todo ello demuestra la enorme relevancia que se le está otorgando a este documento estratégico del decenio en la conformación de las políticas europeas y, en particular, en las de carácter territorial.

Más allá de las prioridades y de las iniciativas emblemáticas que estructuran la EE2020, la estrategia propone ocho objetivos numéricos que se denominan «objetivos principales». Estos objetivos principales deben ser alcan-

zados en el año 2020 y sirven para medir los progresos realizados en el cumplimiento de la EE2020. En otras palabras, la EE2020 señala la dirección que la economía de la Unión debe seguir y esta orientación pretende ser medible a través de determinados indicadores. Es importante subrayar que bajo la Estrategia de Lisboa ya se definieron objetivos cuantificables que debían alcanzarse en 2010; incluso, algunos se han reiterado de nuevo en la EE2020, lo que prueba una vez más el incumplimiento de la estrategia marco de la década precedente. En esta misma dirección, Çolak y Ege (2013: p. 661) han señalado que los indicadores de la EE2020 son más «realistas» que los de Lisboa. Sea como fuere, los objetivos principales para el horizonte 2020 se pueden resumir de la siguiente manera:

- El 75 % de la población de entre 20 y 64 años debería estar empleada.
- El 3 % del PIB de la UE debería invertirse en I+D.
- Los objetivos 20/20/20 en medio ambiente consisten en la reducción de un 20 % de las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con el nivel de 1990 (un 30 % si se dan las condiciones para ello), un incremento del 20 % de la eficiencia energética y que el 20 % de la energía consumida provenga de fuentes renovables.
- El porcentaje de abandono escolar en educación secundaria debería ser inferior al 10 %.
- Al menos el 40 % de la generación más joven (población de 30 a 34 años) debería tener estudios superiores completos.
- 20 millones de personas menos deberían estar en situación de riesgo de pobreza o de exclusión social.

Tal y como se puede comprobar, excepto en el último caso, los objetivos principales son porcentajes. Su representación constituye la principal cartografía de este artículo. Sin embargo, cabe subrayar que el propio documento oficial de la EE2020 complica la implementación de la estrategia mediante estas metas numéricas al reconocer que pueden ser modificadas por los estados miembros: «Para garantizar que cada Estado miembro adapte la Estrategia Europa 2020 a su situación particular, la Comisión propone que los objetivos de la UE se traduzcan en objetivos y trayectorias nacionales» (Comisión Europea, 2010*a*: p. 3). A pesar de la apariencia encomiable de esta frase, en realidad le resta fuerza a la EE2020. En efecto, como veremos en los próximos apartados, los estados han tendido de forma sistemática a «rebajar» las expectativas paneuropeas. De este modo, la suma país por país

¹⁰ Véase <<http://portal.cor.europa.eu/europe2020/Profiles/Pages/welcome.aspx>>. [Consulta: 22-01-2013.]

¹¹ En realidad, la Agenda Territorial no tiene carácter de documento oficial de la Unión (algo que sí que cumple la EE2020 o las distintas comunicaciones que la desarrollan) y es aprobada por reuniones ministeriales informales (Colomb y Santinha, 2012; Böhme y otros, 2011). El entusiasmo en el que frecuentemente se incurre desde instancias académicas para referirse a la Agenda Territorial choca con la escasa significación oficial de la misma en la escena europea. Por otro lado, y a pesar de los esfuerzos efectuados al redactar de nuevo la Agenda Territorial después de 2007 (ahora denominada Agenda Territorial 2020) y el trabajo realizado por Böhme y otros (2011), lo cierto es que la coherencia entre Agenda Territorial y EE2020 constituye un asunto complejo, por no decir imposible en múltiples sentidos. Por ejemplo, no parece producirse una correspondencia directa entre policentrismo territorial (primer principio de la Agenda Territorial) y crecimiento sostenible (EE2020).

no garantiza que se alcancen los objetivos globales definidos para la Unión. Más allá de que ésta sea una constatación analítica obtenida a través de la investigación realizada, la propia Comisión Europea ya ha reconocido el insuficiente compromiso por parte de los países en la implantación de la EE2020, en particular de sus objetivos principales. Esta insuficiencia se ha reflejado ya en los informes de seguimiento del cumplimiento de la EE2020, denominados *Encuestas anuales sobre el crecimiento* o *Estudios prospectivos anuales sobre el crecimiento*, cuyas versiones de 2011, 2012 y 2013 están disponibles¹². Así, en el estudio de 2013 la Comisión Europea (2012: p. 1) ha señalado que «[l]a duración de la crisis no ha ayudado a que los Estados miembros pudieran seguir avanzando en el cumplimiento de los objetivos asumidos en virtud de la Estrategia Europa 2020 [...] y en conjunto Europa se está quedando rezagada respecto a sus objetivos». Estos informes conectan con la tradición iniciada con la Estrategia de Lisboa de evaluar anualmente los progresos realizados por cada país por parte de la Comisión, con escasa fortuna, dicho sea de paso (Çolak y Ege, 2013; Moltó, 2012; Treidler, 2011). Sorprendentemente, las versiones sucesivas de los estudios prospectivos parecen irse desprendiendo de contenidos directamente relacionados con la EE2020. En efecto, en la versión de 2013 ha desaparecido el informe de evolución de la aplicación de la misma, que en cambio sí que existe para los dos años anteriores (Comisión Europea, 2011d y 2011e).

III. CRECIMIENTO SOSTENIBLE

La EE2020 es muy clara cuando señala que la estrategia se ha diseñado ante todo para superar la crisis y recuperar la senda del crecimiento. También se propone que la Unión ponga rumbo hacia una economía sostenible, entendiendo que «sostenible» es aquel «crecimiento» que se mantenga en el tiempo. En este punto, son pertinentes Anton y González Reverté (2005: p. 49) cuando afirman que «la auténtica contradicción sólo se da en la acepción “crecimiento sostenible”, basada en la filosofía del crecimiento continuo, mientras que el concepto “desarrollo sostenible” se considera más congruente». Naredo (2007) lo ha resumido en el axioma «crecimiento insostenible, desarrollo sostenible», que en la práctica denota la contradicción inherente a la noción de «crecimiento sosteni-

ble». Desde este punto de vista, el crecimiento sostenible que propugna la EE2020 debe entenderse en un sentido macroeconómico y, como ha indicado Warleigh-Lack (2010: p. 307), «el uso [por parte de la EE2020] de “crecimiento sostenible” en lugar de “desarrollo sostenible” no es accidental». Sea como fuere, bajo el paraguas del crecimiento sostenible se incluyen aspectos tales como la eficiencia de recursos, las fuentes de energía renovables o la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. Sin embargo, una de las dos iniciativas asociadas a este pilar («Una política industrial integrada para la era de la globalización») afirma textualmente que «Europa necesita a la industria» (Comisión Europea, 2010e: p. 3); esa industria «necesaria» consiste en «sectores verdes», ciertamente, pero también se consideran sectores estratégicos algunos que están muy lejos de la ecoindustria. La propia iniciativa industrial promueve en su subtítulo poner «la sostenibilidad en el punto de mira», pero antes que eso «la competitividad», lo que revela la preeminencia de lo económico, tal y como Warleigh-Lack (2010: p. 304) ya ha subrayado. En definitiva, la orientación de este pilar es que la superación de la crisis consista en retomar la senda del crecimiento en la medida de lo posible teniendo en cuenta el medio ambiente. Esta dirección no se entiende sólo estratégica para el desarrollo de una ventaja competitiva de la Unión y para el cumplimiento de acuerdos internacionales (por ejemplo, en el caso de las emisiones), sino que también es crucial para reducir la dependencia de fuentes de energía o materias primas procedentes de países de fuera de la Unión.

Dada la fuerza concedida al crecimiento por parte de la EE2020 y al particular entendimiento del crecimiento sostenible por la misma, hemos decidido empezar nuestro análisis por esta prioridad, y no por el crecimiento inteligente, con cuya exposición empieza la propia estrategia. El primer indicador relevante a considerar es el crecimiento económico en sí mismo, a pesar de no ser uno de los objetivos principales predefinidos por la propia EE2020; en efecto, dejamos los tres oficiales (los 20/20/20) para más adelante en este apartado III e iniciamos nuestras consideraciones por lo estrictamente económico. Como es sabido, hay una larga tradición de medir las desigualdades económicas regionales a través del uso del indicador del producto interior bruto (PIB) per cápita en paridad de poder adquisitivo (ppa) y expresado como porcentaje de la UE27 (UE27=100). Este uso se confirma en el empleo recurrente de este indicador por la literatura (por poner dos ejemplos españoles, López Palomeque, 2000: pp. 434, 545-546, o Pujadas y Font, 1998: pp. 135-138) y, desde luego, desde instancias europeas (por

¹² <http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/2012/index_es.htm>. [Consulta: 14-01-2013.]

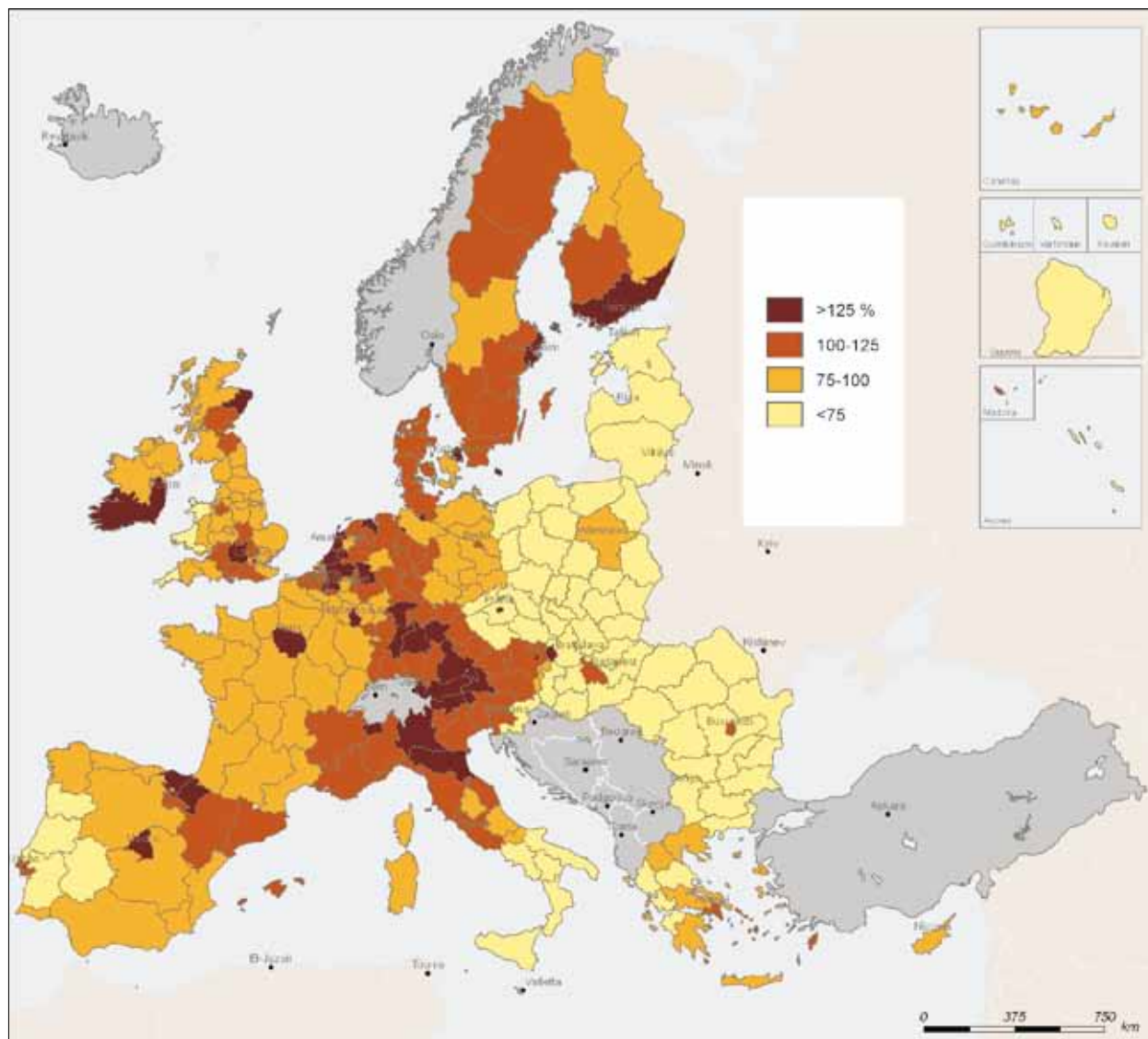


FIG. 2. PIB regional per cápita, en paridad de poder adquisitivo, medido como porcentaje de la media comunitaria (UE=100), 2009. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

citar dos informes ya mencionados, Comisión Europea, 2011a: pp. 36-37; 2010b: pp. 11-20); de hecho, éstas lo han tomado desde hace décadas como la medición oficial para determinar la clasificación de las regiones europeas, con el conocido umbral del 75 % para considerar un territorio situado por debajo de él como «pobre». La Fig. 2 cartografía este indicador en el último año disponible, y la interpretación básica es que persiste una división clara entre los territorios situados al este y al oeste del telón de acero vigente hasta 1989. Las regiones más pobres se localizan en Bulgaria y Rumanía, en concreto, la más re-

legada es Severozapaden (Bulgaria), con 6.400 ppa per cápita. En contraste, los países occidentales aglutinan las regiones más ricas, con un máximo de 78.000 ppa per cápita en Inner London, lo que multiplica más de doce veces el mínimo de la Unión.

En cualquier caso, la heterogeneidad es muy marcada tanto al este como al oeste del antiguo telón de acero. En primer lugar, las capitales y las grandes ciudades y áreas metropolitanas suelen ser las regiones donde el indicador adquiere valores más altos; un modelo que se aprecia claramente en algunas zonas urbanas de la Eu-

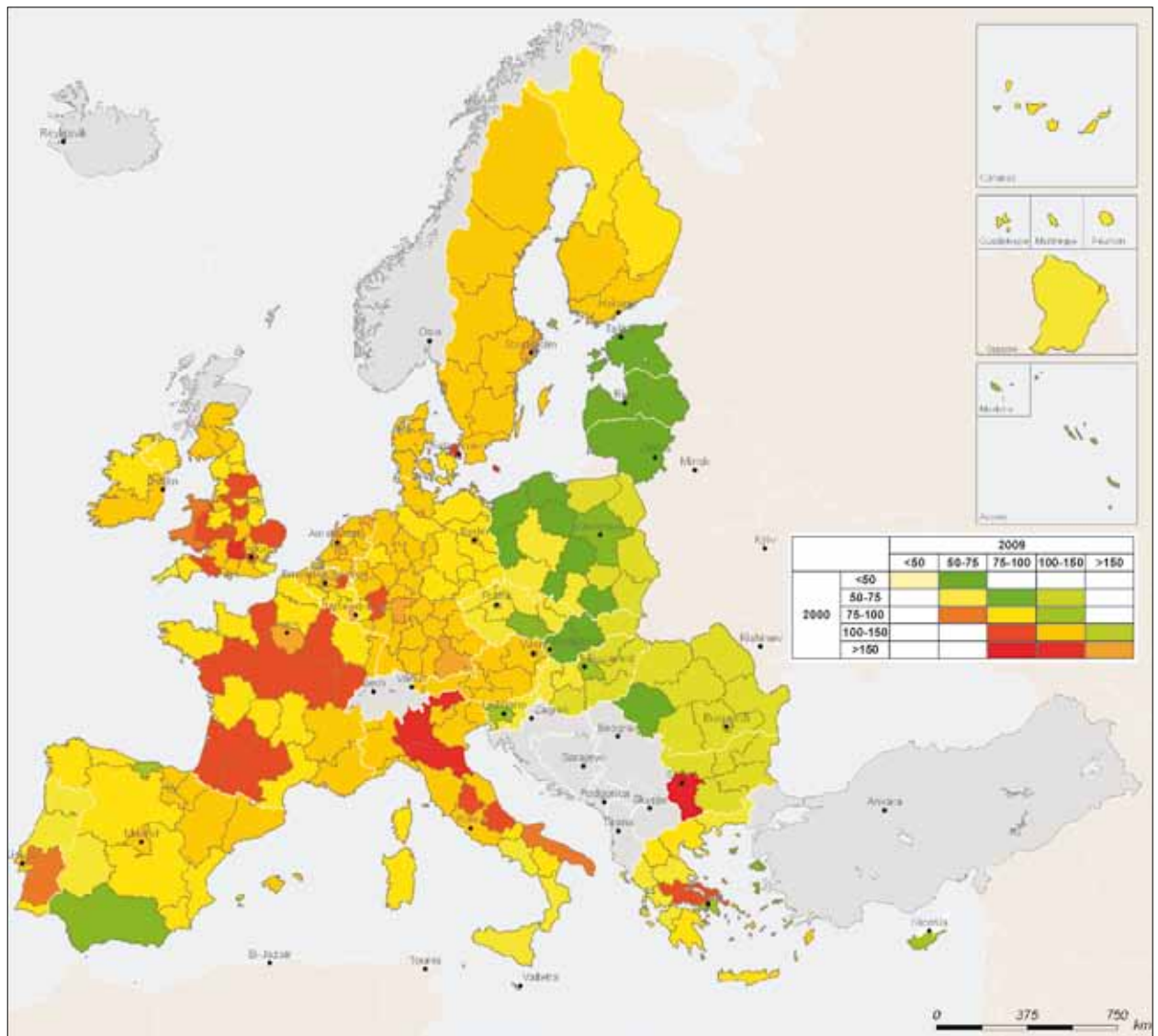


FIG. 3. Variación del PIB regional per cápita, en paridad de poder adquisitivo, medido como porcentaje de la media comunitaria (UE=100), 2000-2009. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012. Nota: el cambio mostrado para Dinamarca es 1999-2009.

ropa Oriental, en países tales como Rumanía, Bulgaria o la República Checa; lo mismo es aplicable en los países de Europa Occidental (Suecia, Reino Unido, Finlandia, Francia, Portugal, etc.). En general las regiones urbanas presentan un PIB per cápita más elevado que las rurales. La concentración de las regiones más ricas se produce en el arco alpino y en la cuenca del Rin. La extensión de esta macroregión al área de Londres y el norte de Italia ha sido la inspiración para hablar de la «dorsal europea» o área que constituye el núcleo de la economía del continente (Pujadas y Font, 1998: pp. 88-90), también cono-

cida mediante la metáfora de la «banana azul» (García Álvarez, 1998: p. 23). Además, otras regiones lejos de esta «banana azul» pueden considerarse ricas en términos relativos, como es el caso de determinadas partes de Irlanda o Escocia; estos países prueban que una posición periférica no necesariamente significa una menor riqueza económica. Aparte del carácter urbano de las regiones, las correlaciones significativas y positivas evidentes a nivel regional entre la buena posición económica y la especialización en actividades científicas, tecnológicas y las actividades financieras, demuestra que el desarrollo

de servicios avanzados se asocia a regiones más ricas en términos de PIB.

El cambio del indicador que acabamos de revisar constituye un mecanismo habitual para contabilizar el crecimiento en sí mismo; lo representamos para la última década disponible (2000-2009) en la Fig. 3. El procedimiento cartográfico utilizado se inspira en el sistema de representación de la Comisión Europea (2010b: p. 15), de modo que los verdes indican un crecimiento en el sentido de que las regiones han escalado posiciones (medidas en grupos de 25 puntos porcentuales respecto a la media comunitaria); los amarillos, una situación estacionaria; y los rojos, una involución. En términos generales, y en contra de las conclusiones de Pujadas y Font (1998: pp. 137-138) a este respecto, que creían que las disparidades regionales tendrían a aumentar, nuestros cálculos de la serie del coeficiente de variación a lo largo del tiempo sugieren que las disparidades lentamente se reducen, confirmando las apreciaciones de la Comisión Europea (2010b: p. 16). Sea como fuere, en esta Fig. 3 es notorio que la mayoría de las regiones muestran un comportamiento estacionario. Sin embargo, algunas de la Europa Oriental (en especial, la mayoría de la antigua Alemania del Este, Polonia, Eslovaquia, Rumanía y Hungría) mejoran su situación y lo mismo es aplicable para zonas de Finlandia, Escocia, España, Portugal, Italia, Grecia o Chipre. Mientras tanto, un número relevante de unidades territoriales del Reino Unido, Francia, Italia o la antigua Alemania Occidental se hallan en el patrón opuesto, con un decrecimiento de la tasa de al menos 25 puntos en relación con la media. Si la variación al alza se puede interpretar como un avance moderado hacia la convergencia, el debilitamiento de posiciones puede ser más bien un efecto estadístico, aunque también puede esconder en determinados casos una pérdida real de los resultados económicos. En definitiva, si el supuesto básico de la política regional y de cohesión de la UE en vigor desde hace décadas es que las diferencias de crecimiento entre regiones deberían aminorarse (Comisión Europea, 2010b; Pujadas y Font, 1998), la dirección es la correcta, a pesar de que todavía hay margen de mejora.

Cabe prestar especial atención a las diferentes situaciones regionales presentes en la Fig. 3, con el fin de analizar hasta qué punto se observa la máxima de la EE2020 de que el crecimiento se debe extender a todas las partes de la Unión. Como se ha dicho, el comportamiento regional más extendido se refiere a aquellas unidades territoriales que se muestran estancadas y en realidad no están haciendo progresos. Esta situación inmutable parece especialmente grave en Europa del Este, donde buena parte

de las regiones han permanecido con menos de 50 puntos en relación con la media comunitaria en la última década; estas regiones que aparentemente no progresan han sido el objetivo tradicional de las políticas de cohesión, pero en el caso del bloque oriental se debe tener en cuenta que las mismas sólo se aplican desde 2004. Sin embargo, las circunstancias específicas de las regiones que empeoran (cuya naturaleza es heterogénea) deben ser consideradas, ya que en algunos casos esta tendencia podría implicar la pérdida de competitividad, un concepto que impregna la EE2020, en la acepción más primaria de este concepto: la capacidad de crear más riqueza que la generada por otros.

Más allá de esta tendencia a medio plazo, es evidente que la EE2020 ha entrado en vigor para combatir una crisis que azota a la economía europea, aunque es cierto que con diferente intensidad según los territorios. La Fig. 4 informa particularmente del periodo de contracción generalizada, lamentablemente a escala estatal, dado el retraso en la actualización de los datos a nivel regional. Mientras que algunos estados miembros están avanzando en términos de crecimiento y continuando con la tendencia general positiva anterior al inicio de la crisis económica, otros están claramente decreciendo. En este sentido, la división este/oeste, sustancial en los mapas anteriores, no explica el patrón de la Fig. 4. La crisis económica está teniendo consecuencias graves en las islas británicas y en algunos países mediterráneos (Grecia, España, Eslovenia, Italia y Portugal, de mayor a menor intensidad de decrecimiento). Los países con mejores resultados en estos mismos años corresponden a la Europa del Este (Polonia en particular casi alcanza el 20 % acumulado), pero también algunos de Europa central, en particular Alemania y Austria. Sin embargo, en el este de Europa el PIB también disminuye en Estonia, la República Checa o Eslovenia.

Las razones subyacentes a este mapa de la Fig. 4 son controvertidas. De hecho, no existe una traducción directa del patrón general de crecimiento a medio plazo (Fig. 3) con los cambios experimentados en el período de contracción 2007-2011 (Fig. 4), lo que implica que las trayectorias se han visto por lo general truncadas en uno u otro sentido. Si bien se puede decir que la mayoría de los países que estaban por debajo del promedio en términos económicos experimentan un crecimiento durante la crisis, no se puede sostener lo contrario. Un dato curioso es que los países que comparten el euro se encuentran principalmente en el lado de los que experimentan contracción (10 sobre 17) en lugar de los que crecen (7 de 17), mientras que, en general, los países fuera de la eurozona están expandiéndose económicamente (8 sobre 10)

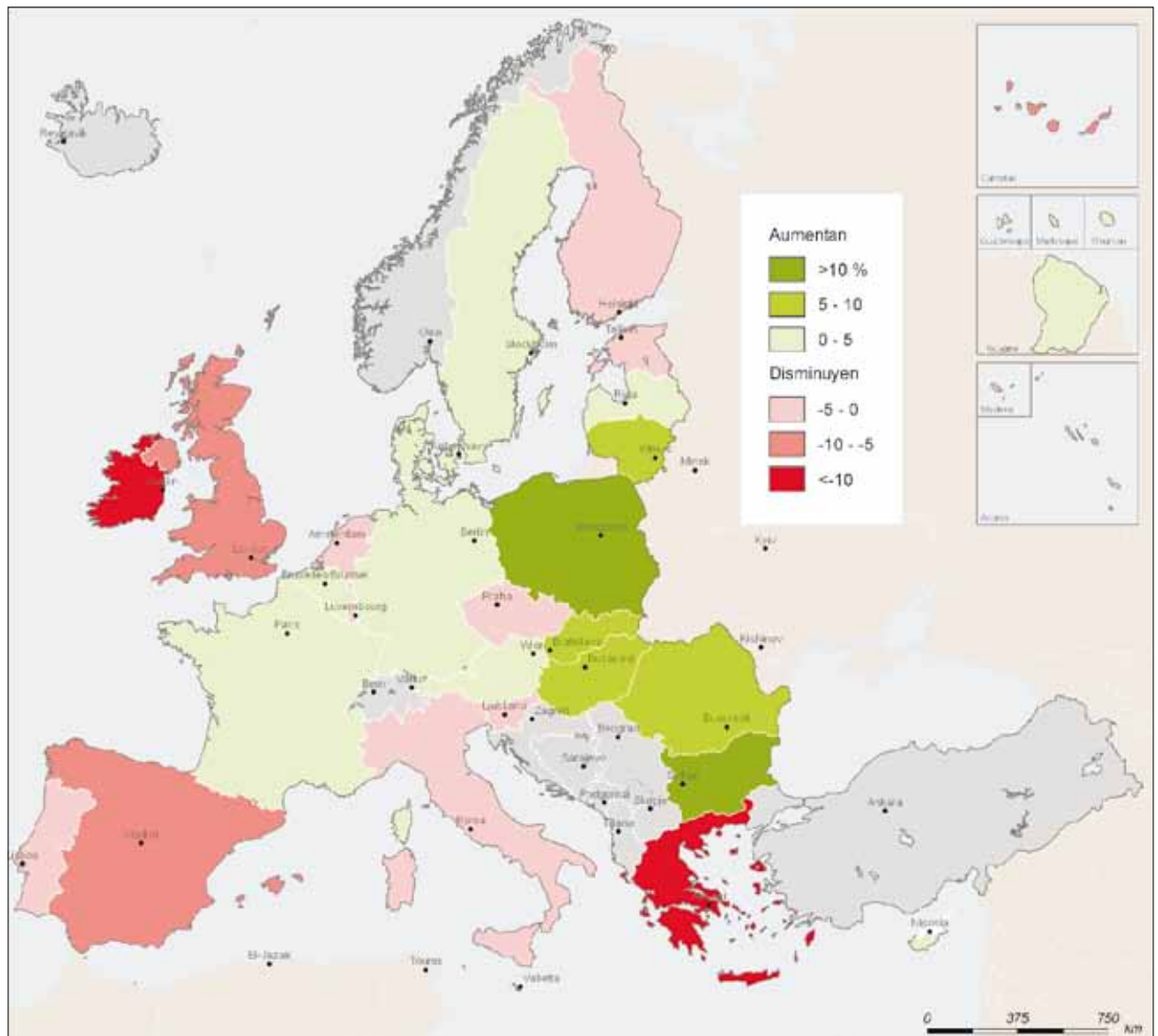


FIG. 4. Variación del PIB estatal per cápita, en paridad de poder adquisitivo, 2007-2011. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012. Nota: el cambio expresado en Rumanía corresponde al periodo 2007-2010, ya que no está disponible el dato de 2011.

en un contexto general de crisis. Sea como fuere, no se encuentran correlaciones entre la contracción del PIB y el resto de variables manejadas en este estudio (incluyendo la deuda pública, frecuentemente citada como causante o agravante de la crisis).

La EE2020 es especialmente insistente en conectar competitividad económica con eficiencia de los recursos en el marco de la prioridad del crecimiento sostenible. El mecanismo fundamental que se faculta para que ello sea posible es la innovación en tecnologías que permitan luchar contra el cambio climático y a favor de la eficiencia

energética, tal y como se pretende materializar a través de la iniciativa emblemática «Una Europa que utilice eficazmente los recursos». Como ya se ha dicho, más allá de la mejora de la competitividad, la EE2020 percibe esta tecnología «sostenible» como una oportunidad geopolítica (seguridad energética) y como un nicho de creación de puestos de trabajo. En este sentido, una dirección detectada por la EE2020 y que se pretende impulsar especialmente es el desarrollo de fuentes de energía renovables. Los progresos alcanzados se miden a través del objetivo principal de llegar al 20 % de cuota de renovables en el

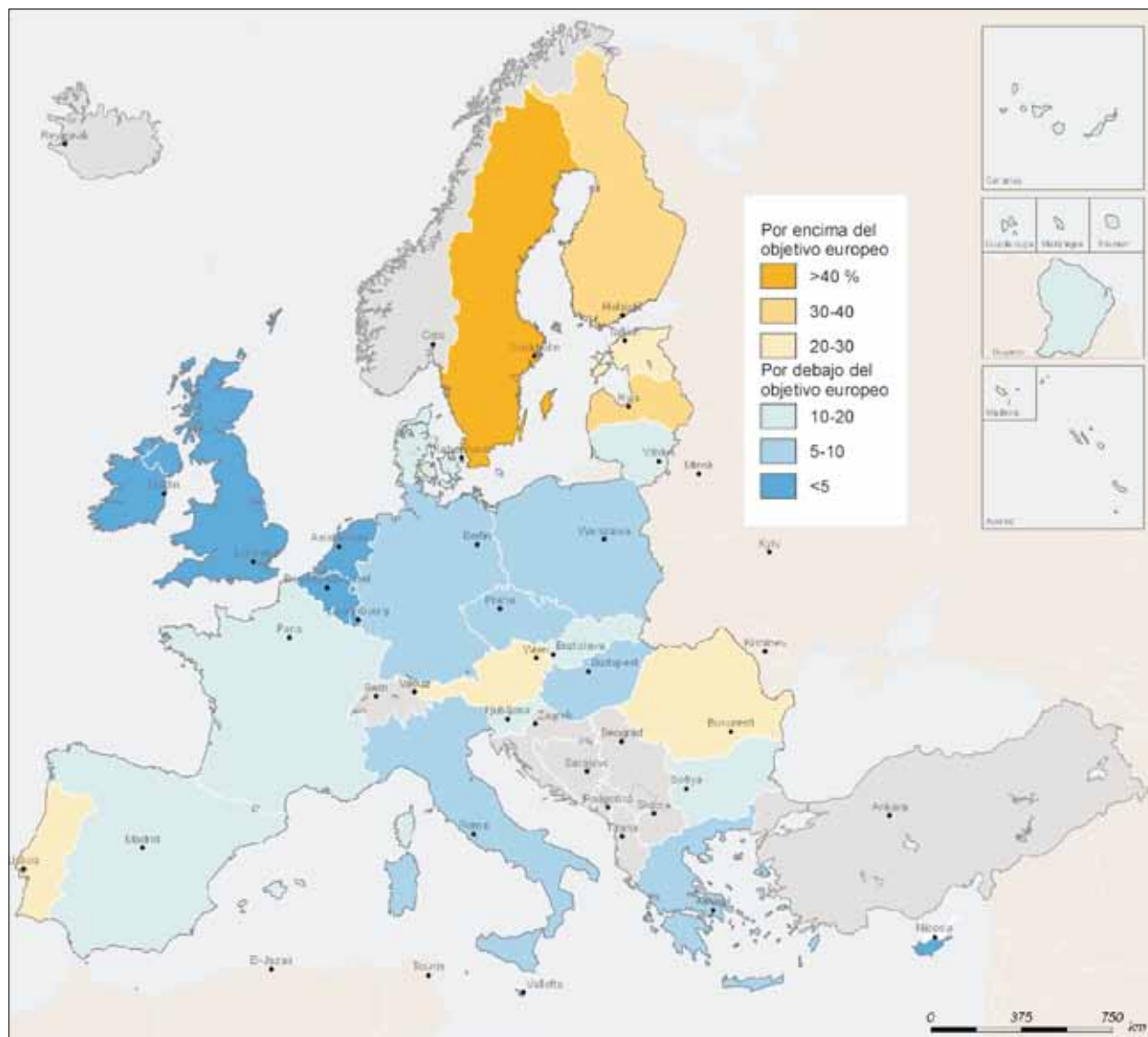


FIG. 5. Porcentaje de la energía renovable en el consumo final bruto de energía, 2009. Elaboración propia. Fuente: EEA.

consumo final bruto de energía. En realidad, este indicador proviene de documentos de la primera década del siglo XXI, en particular una comunicación de la Comisión (2007) y la directiva de renovables aprobada en 2009, que considera esta meta como objetivo obligatorio (artículo 3, directiva 2009/28/CE). En la Fig. 5 representamos la ratio actual, en relación con el horizonte deseado para 2020, a escala estatal, pues este indicador, como en el resto de los 20/20/20, sólo existe a ese nivel. Los países escandinavos y bálticos (excepto Lituania) son los mejor situados. Como es conocido, los países escandinavos disponen de buenas fuentes renovables de energía, sobre

todo hidroeléctricas y geotérmicas, por lo que este patrón en parte refleja las dotaciones naturales. Por encima del objetivo de la Unión, hay otros tres estados (Austria, Portugal y Rumanía) localizados en distintas partes del espacio comunitario. Los demás países están por debajo del objetivo de la EE2020 y, por tanto, deben hacer un esfuerzo en la presente década para alcanzarlo. Las situaciones extremas se corresponden con las islas estado (Malta, Chipre, Reino Unido e Irlanda) y los países de dimensiones reducidas (Luxemburgo, Países Bajos y Bélgica). Como era de esperar, las islas son muy dependientes de los combustibles importados. Actualmente se

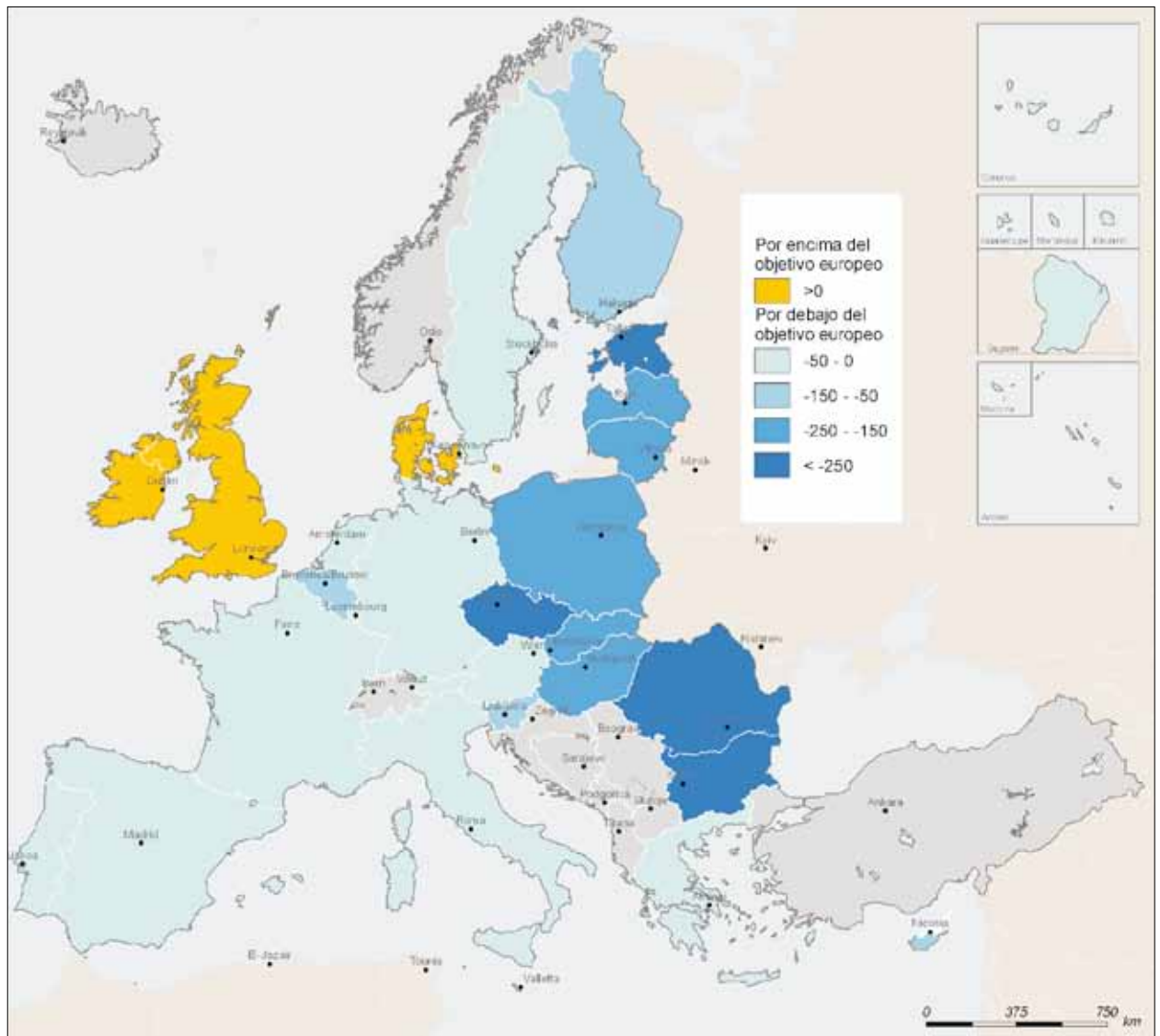


FIG. 6. Distancia de la intensidad energética, medida en kg equivalentes de petróleo por 1.000 €, de las economías de los estados miembros en 2010 al objetivo principal europeo para 2020. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

considera factible que se alcance el objetivo principal de energías renovables en el conjunto de la Unión para 2020 (Comisión Europea, 2011e: p. 4), probablemente por su carácter obligatorio, que ha estimulado a los países a fijar objetivos estatales adecuados y estrategias realistas a tal efecto.

Otro objetivo establecido por la EE2020 en materia de energía se refiere a la intensidad energética de la economía. Este concepto es complejo y, de hecho, en medios oficiales se ha reconocido la necesidad de afinar su cálculo (Comisión Europea, 2011b: p. 11). Aún a fecha

de hoy existen varios métodos contables, a pesar de que oficialmente se haya optado por una de las posibilidades. La complejidad se confirma porque la Comisión Europea (2011d: pp. 9-10, y 2011e: p. 4) ha determinado que la mayoría de los estados miembros no están abordando con seriedad este objetivo principal y no van a cumplirlo, en buena medida (y esto tiene interés de entrada para este indicador) porque las metodologías de cálculo para fijar los objetivos nacionales difieren o toman años base distintos. Pasimeni (2013: p. 633), desde una contribución académica, también ha apuntado que

la medición de la eficiencia energética aún no está desarrollada.

La Fig. 6 utiliza los datos del consumo interior bruto de energía por unidad del PIB, relacionando de este modo energía con economía. A medida que un territorio reduzca este indicador, su consumo por unidad económica será menor, es decir, mejorará su eficiencia energética. A partir de la actual media de eficiencia energética comunitaria, hemos calculado la reducción de un 20 % de la misma y determinado la distancia a ese objetivo principal para cada país. Sólo tres países han alcanzado ya la intensidad energética propuesta para 2020 (el mejor situado es Irlanda, seguido de Dinamarca y Reino Unido). En el extremo opuesto, los países del Este con economías oficialmente socialistas antes de 1989 experimentan una alta ineficiencia energética y se sitúan lejos tanto de la media comunitaria actual como de la dirección perseguida para 2020 (de más a menos ineficientes, Bulgaria, Estonia, Rumanía, República Checa y Eslovaquia). La persistencia de industrias pesadas obsoletas en estas economías es tal vez el principal factor explicativo. Bulgaria, con 671 kg equivalente de petróleo por 1.000 euros, es siete veces menos eficiente que Irlanda, con 93, o Dinamarca, con 94. En lo que a este indicador se refiere, cabe destacar que no existe una correlación directa con las emisiones de gases de efecto invernadero, ya que hay países que tienen elevados niveles de emisiones pero son eficientes (Alemania o el Reino Unido), mientras que otros muestran niveles preocupantemente altos en ambos indicadores (en especial, los países del Este). Además, la eficiencia energética tampoco muestra una correlación con las energías renovables. Sin embargo, Böhringer, Rutherford y Tol (2009) señalan interconexiones potenciales entre los tres 20/20/20 en términos de mercados de intercambio que se pueden llegar a generar, como ya existen hoy en día en gases de efecto invernadero.

El tercero de los objetivos principales 20/20/20 afecta a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero en relación con 1990 (año base de Kyoto) y con una posible disminución del 30 % si las condiciones fuesen adecuadas. Se utiliza la denominada «cesta de gases de Kyoto», y se excluyen las emisiones derivadas de los usos del suelo, los cambios de los mismos y la silvicultura. Los cálculos oficiales indican que, para que sea posible el 20 % menos en 2020, se debe reducir globalmente un 21 % con respecto a los niveles de 2005 en el caso de los sectores cubiertos por el régimen de comercio de derechos de emisión de la Unión y un 10 % por los sectores que están fuera de él (Comisión Europea, 2011a: p. 26), siguiendo una metodología ciertamente compleja

y sometida a profundas discusiones (Böhringer y otros, 2009; Böhringer, Rutherford y Tol, 2009). La Fig. 7, que utiliza los datos de la Comisión Europea (2011a) reelaborando la serie de la Agencia Europea de Medio Ambiente, se refiere a ese 10 %. Se trata del único mapa de los objetivos principales en este artículo que no muestra la meta europea, sino los objetivos estatales, dado que éstos ya han sido políticamente pactados y se consideran oficiales a todos los niveles¹³. Si esos objetivos se cumplen, será posible conseguir la reducción comunitaria del 10 % mencionada y, en conjunto, se alcanzará el 20 % de compromiso global de la Unión en esta materia. Por otro lado, cabe reseñar que esta Fig. 7 compara ese objetivo nacional con la variación 2005-2010. Los países en naranja en la Fig. 7 son aquellos que ya han alcanzado su objetivo; en estos casos se producen dos situaciones: (i) estados que se han impuesto una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para el año 2020 y ya han logrado dicha disminución (en particular, el Reino Unido, pero también Grecia y Chipre); (ii) países a los que se les permitió aumentar las emisiones (en la «Decisión para compartir el esfuerzo», algunos están autorizados a incrementarlas), pero de 2005 a 2010 han aumentado menos de lo permitido (Malta, Polonia) o incluso muestran una disminución (Hungría, Eslovaquia, etc.). En cambio, los países en diferentes tonos de azul tienen que reducir sus emisiones y todavía no han alcanzado su objetivo nacional. Sin embargo, algunos de ellos están particularmente cerca (Italia, España, etc.). Los países que están más alejados de sus respectivos objetivos nacionales son Irlanda, Luxemburgo y Dinamarca, ya que todavía deben reducir más de diez puntos porcentuales.

Dado que este objetivo principal referente a las emisiones de gases de efecto invernadero es políticamente muy sensible y se ha establecido a través de acuerdos políticos de alto nivel y decisiones institucionales multilaterales, vinculantes para los estados miembros, parece factible su consecución, tal y como de hecho vienen señalando informes sucesivos de la Comisión Europea (2011d: p. 18, y 2011e: pp. 4, 31) de implementación de la EE2020. Además, la reducción de la actividad económica debido a la incidencia de la crisis va a coadyuvar

¹³ Anexo II de la «Decisión n.º 406/2009/CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el esfuerzo de los estados miembros para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero a fin de cumplir los compromisos adquiridos por la Comunidad hasta 2020». *Diario Oficial de la Unión Europea*, 05-06-2009, pp. 1 140/136-148. El seguimiento de esta política, conocida abreviadamente como «Decisión para compartir el esfuerzo», se puede rastrear en la siguiente página web: <http://ec.europa.eu/clima/policies/effort/index_en.htm>. [Consulta: 18-01-2013.]

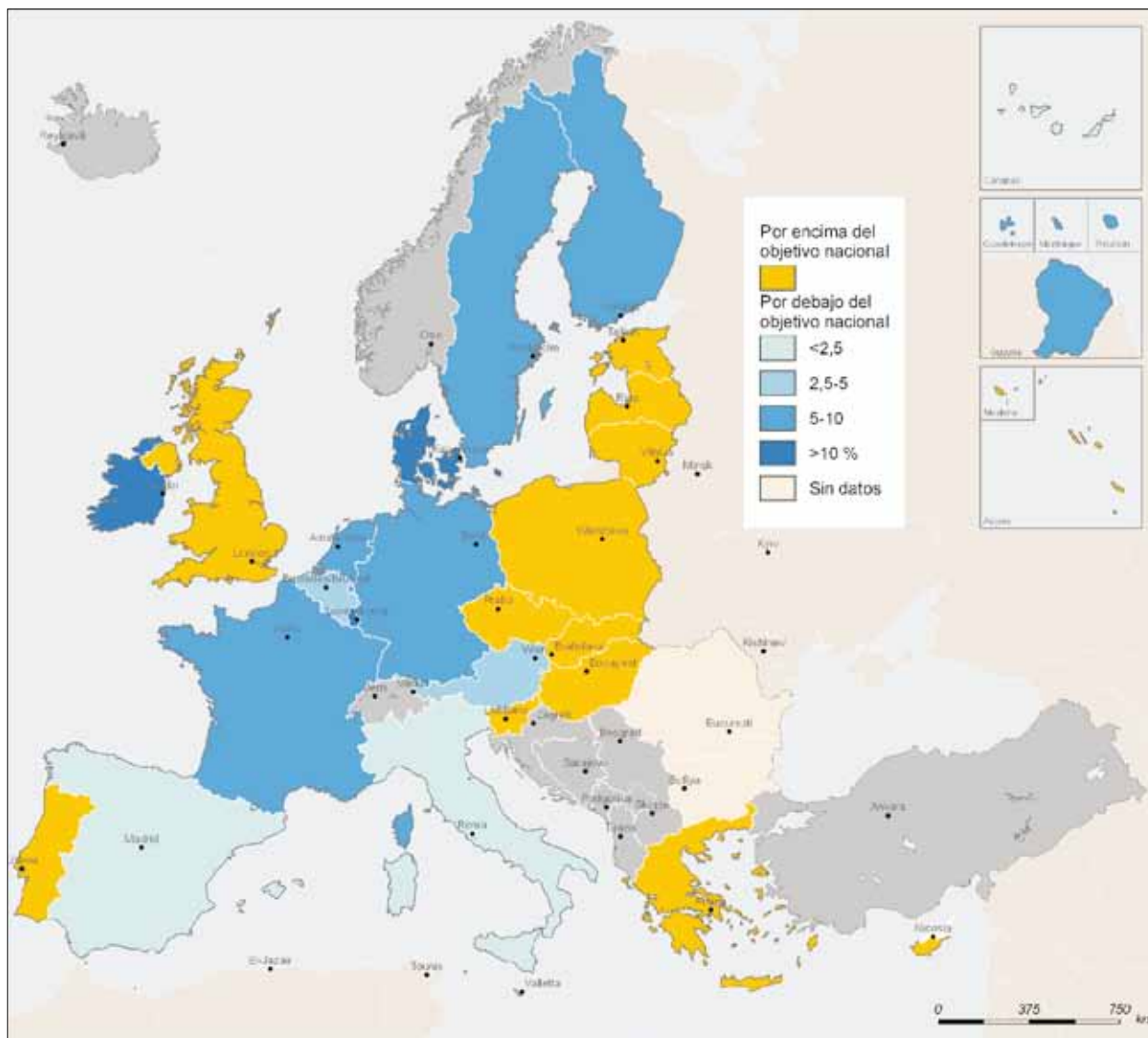


Fig. 7. Variación porcentual de las emisiones estatales de gases de efecto invernadero entre 2005 y 2009, representadas como distancia a los objetivos vinculantes para 2020 para cada país. Elaboración propia. Fuente: Comisión Europea (2011a), EEA 2011.

al logro de los objetivos comprometidos en este campo e incluso a ir más allá. En este sentido, la crisis actual podría ser interpretada como una oportunidad para definir una economía más «sostenible» en el sentido dado por la EE2020. Políticamente, se debería ser capaz de interiorizar esta circunstancia ciertamente relevante, entre otros motivos porque se preveía que la aplicación de los compromisos en reducción de emisiones fuese a comportar una pérdida de bienestar e incluso una contracción económica (Böhringer y otros, 2009; Böhringer, Rutherford y Tol, 2009); en un escenario en el que tanto

el crecimiento como el bienestar están disminuyendo, las emisiones se reducen pero no son el factor explicativo de las pérdidas, sino una de las consecuencias.

IV. CRECIMIENTO INTELIGENTE

Tal y como ya hemos argumentado, el crecimiento económico es el objetivo inmanente de la EE2020, pero además este crecimiento debe ser, ante todo, «inteligente», esto es, basado en el conocimiento y la innova-

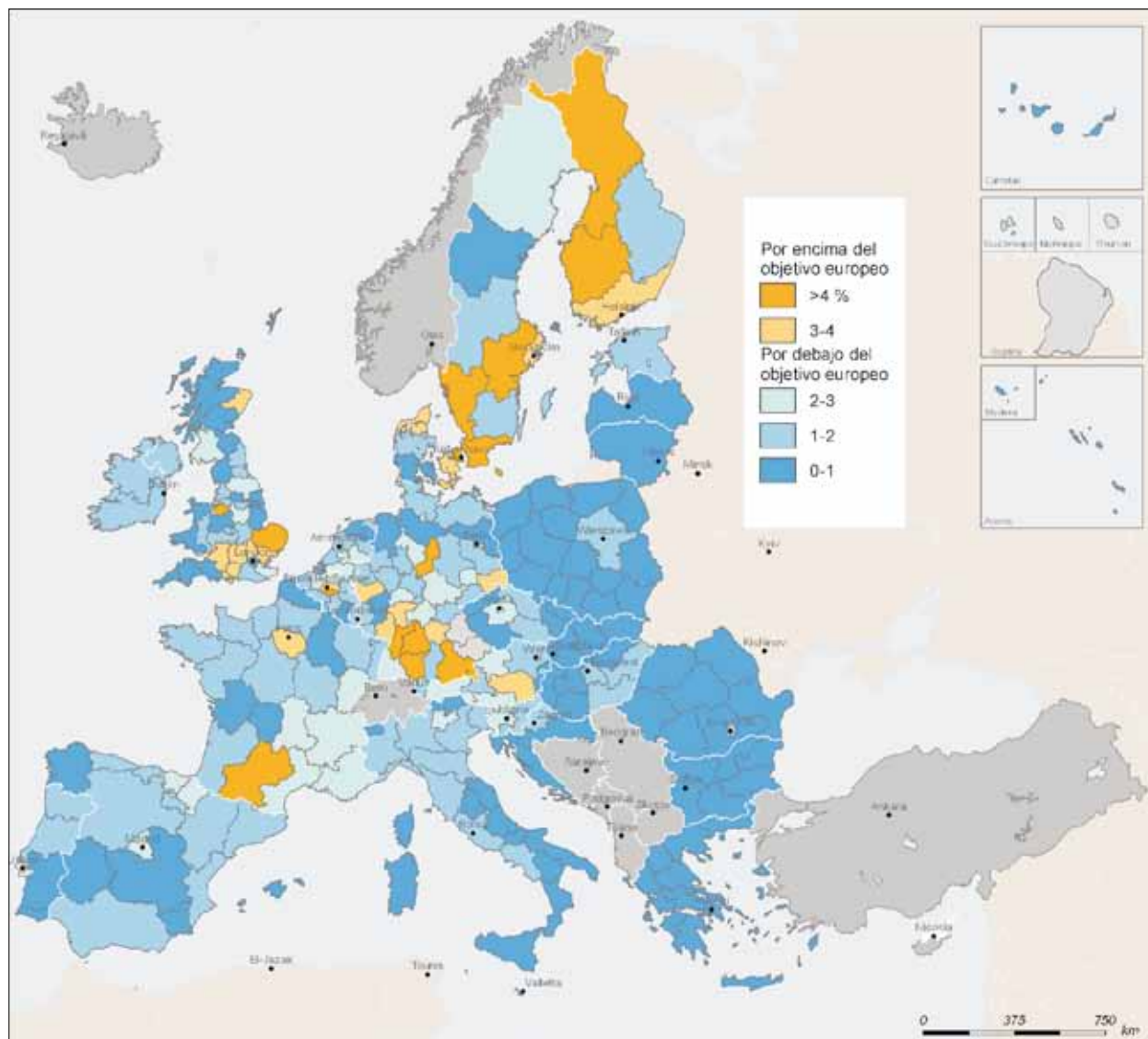


Fig. 8. Porcentaje del producto interior bruto regional dedicado a investigación y desarrollo, 2009. Fuente: Eurostat 2012. Nota: los datos de Grecia corresponden al año 2005.

ción. De hecho, lo «inteligente» se ha puesto de moda en los últimos años a través de conceptos como «ciudades inteligentes», «regiones inteligentes» o «movilidad inteligente». La confianza de la EE2020 en el crecimiento inteligente se concreta en la necesidad de incidir en educación, investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y sociedad digital, aspectos considerados el motor del crecimiento para la Unión durante la década 2010-2020, y que se prevé contribuirán positivamente a la ocupación, la mejora de la productividad, el aumento de la competitividad y un incremento de la cuota de mercado global.

A este respecto, enfocaremos nuestras consideraciones a un análisis inicial de la geografía del I+D+i, para después centrarnos en territorializar las cuestiones educativas. Finalmente, seleccionamos un último mapa para referirnos a la sociedad digital.

La EE2020 escoge el porcentaje del PIB dedicado a investigación y desarrollo para cuantificar el esfuerzo llevado a cabo, considerado clave en términos de empleo y crecimiento. Este indicador expresa los recursos que se dedican al mismo, sean gasto público o privado. La Fig. 8 muestra la disparidad espacial en estas inversio-

nes, representándolas en relación con el objetivo principal fijado a nivel de la Unión. En primer lugar, conviene subrayar que muy pocas regiones alcanzan esta meta, lo que de entrada arroja una sombra de duda sobre el cumplimiento de este objetivo, y más teniendo en cuenta la crisis actual, que lo retrotrae. De hecho, la Estrategia de Lisboa ya incluía este mismo indicador y, visto que no se pudo cumplir de 2000 a 2010, como ha reconocido la propia Comisión Europea (2010c: p. 3), reiterarlo sin mayores garantías para la década siguiente parece temerario, sea a escala estatal (como de hecho, repitámoslo, hace la EE2020) o en su derivada regional. Además, no es razonable esperar que el objetivo se consiga en toda Europa. En efecto, es técnicamente imposible para un gran número de regiones que están mal dotadas de base en I+D y que previsiblemente no serán capaces de dar un salto cualitativo en los próximos años. Por otro lado, la consecución generalizada del 3 % no es considerada deseable por autores tales como Capello (2012: p. 9), en la medida en que el I+D posee efecto acumulativo y no tiene sentido esperar que todas las regiones alcancen por un igual la misma masa crítica. De cualquier modo, son muchas las regiones que se están tomando el 3 % como un objetivo estratégico, por ejemplo Cataluña (Condom, 2012), a pesar de la evidente distancia actual respecto de tal meta (Fig. 8). Sea como fuere, la propia Comisión ha favorecido la idea de que todas las regiones deben participar del I+D mediante la comunicación relativa a crecimiento inteligente en la política regional (Comisión Europea, 2010d).

En general, las regiones que superan este objetivo principal se encuentran en Alemania, Bélgica, Suecia, Finlandia, Reino Unido, Austria, Francia y Dinamarca. Desde hace años se ha demostrado la idea de que el I+D se concentra en tres corredores principales, tal y como aparece en monográficos como el de Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2006: p. 30), lo que claramente se puede comprobar en la Fig. 8 al observar el patrón de las regiones por encima del 2 %: de Midi-Pyrénées a Baviera, de Estiria a Inglaterra y de Dinamarca a Finlandia. La mayor parte de estas regiones son urbanas, aunque no necesariamente del primer rango del sistema de ciudades. Por ejemplo, en España, no sólo Madrid está en la banda alta, sino también el País Vasco y Navarra. Sin embargo, las circunstancias son bastante particulares; por poner otro ejemplo, en el caso de Midi-Pyrénées, los valores elevados se explican por la concentración de un sector industrial específico, el aeronáutico y aeroespacial, que la sitúa por delante de Île-de-France, la región capitalina francesa. De hecho, no existe una correlación

entre la inversión en I+D y otras variables consideradas (excepto, como era de esperar, los recursos humanos en ciencia y tecnología), lo que significa que actúa como un factor independiente. En todo caso, las regiones con menor I+D se encuentran principalmente en el este de Europa, pero también en algunas partes del sur de Italia, Portugal y España; otras regiones individuales muestran resultados especialmente graves: Galicia, las tierras altas escocesas, etc. Algunas áreas invierten menos del 0,5 % del PIB en I+D, especialmente en Bulgaria, Polonia y Rumanía. Para este indicador, los objetivos nacionales establecidos se consideran, por lo general, poco ambiciosos; a este respecto, las perspectivas de cumplimiento del objetivo principal europeo son escasas (Comisión Europea, 2011d: p. 9, y 2011e: p. 4). De hecho, tan sólo tres países (Austria, Finlandia y Suecia) se han fijado una meta superior a la comunitaria, y ello responde a que en estos momentos ya están por encima de los valores medios europeos.

A pesar de que no existe un objetivo principal para la innovación, la constatación de que el I+D no necesariamente se traslada en innovación efectiva y de que las geografías de ambas difieren (Capello, 2012: pp. 6-8) obliga a una consideración concreta de la misma en el marco de este texto. La Comisión Europea (2010f: p. 42) propone a través de la iniciativa emblemática «Unión por la innovación» su medición en base a las solicitudes de patentes, que expresan la habilidad que presentan algunas áreas de innovar. La Fig. 9 las representa por 1.000 habitantes. La inmensa mayoría de las patentes emergen en un área reducida de Europa que incluye Alemania (en particular, la antigua Alemania Occidental, sobre todo los *Länder* de Baden-Württemberg y Baviera), los Países Bajos y el corredor Copenhague-Helsinki, antes citado, con algunas regiones puntuales en Francia. En contraste, amplios sectores de la Europa Oriental y de la península ibérica y el sur de Italia presentan niveles muy bajos en este indicador. Como ya se ha manifestado por parte de Capello (2012: p. 6), en contra de lo que se podría esperar, las geografías de la I+D y de la innovación no son coincidentes. Por ejemplo, en el nivel alto en España del peso del I+D en el PIB se encuentran el País Vasco y Navarra, pero también Madrid; sin embargo, esta última región no está presente en los territorios españoles líderes en patentes, en los que sí destaca Cataluña. En Francia, la región líder en I+D en el PIB es Midi-Pyrénées, pero en cambio en patentes destacan Île-de-France y Rhône-Alpes. Creemos que las diferencias entre ambas cartografías se pueden deber a que la innovación no es tan dependiente del sector público como puede serlo en algunas regiones el I+D,

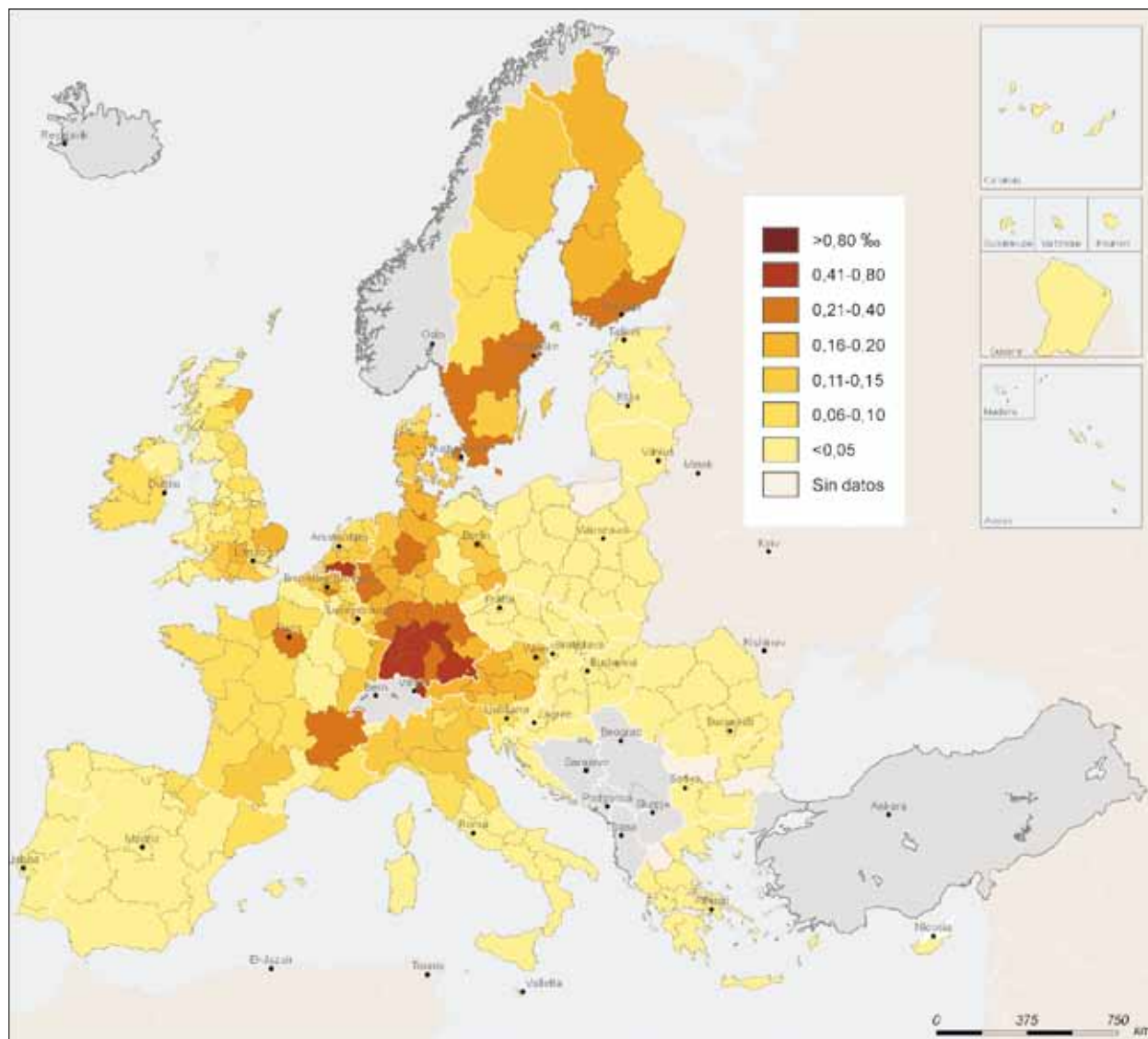


FIG. 9. Solicitudes regionales de patentes por 1.000 habitantes, 2008. Elaboración propia. Fuente: Eurostat y base de datos OECD-REGPAT 2012.

lo que resulta en una Fig. 8 parcialmente condicionada por el esfuerzo territorializado de las administraciones y una Fig. 9 que básicamente refleja la innovación propiamente dicha. La Comisión Europea (2010f) ha manifestado la necesidad de desarrollar un sistema de patentes unificado, que debería tomar el modelo más avanzado como referencia: desde el punto de vista de su dimensión espacial, no hay duda de que se trata del alemán (Fig. 9).

Dentro del crecimiento inteligente, la EE2020 es especialmente incisiva cuando afirma: «La cuarta parte de los alumnos leen con dificultad, uno de cada siete jóvenes abandona la enseñanza y la formación prema-

turamente. Alrededor del 50 % alcanzan un nivel de cualificaciones medias, pero a menudo no adaptadas a las necesidades del mercado laboral. Menos de una de cada tres personas de entre 25 y 34 años tiene un título universitario, en comparación con un 40 % en Estados Unidos y más del 50 % en Japón. Según el índice de Shanghai, solo dos universidades europeas se encuentran entre las 20 mejores del mundo» (Comisión Europea, 2010a: p. 12). Cabe inferir de esta retahíla de consideraciones que el sistema educativo de la Unión tiene graves debilidades que requieren actuaciones. A pesar de que los problemas parecen estar presentes en todos los ni-

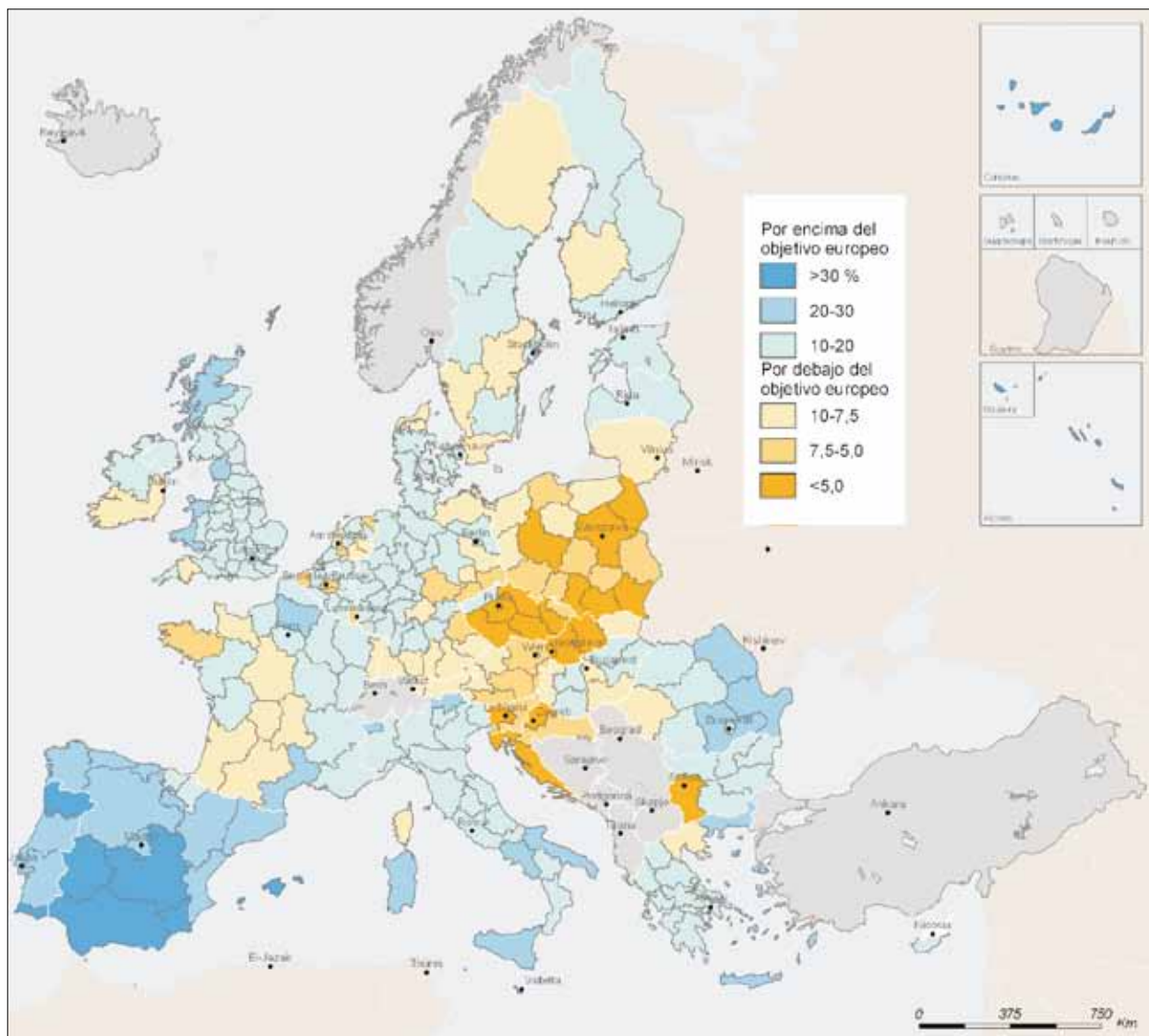


Fig. 10. Tasa regional de abandono escolar prematuro sobre la población de 18 a 24 años, 2010. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

veles educacionales según esta cita, la EE2020 se centra mediante los objetivos principales en la educación obligatoria y en la universitaria. Respecto de la primera, se registran en varias regiones europeas tasas inaceptables de abandono escolar prematuro. La segunda, a su vez, se elige debido a sus conexiones con la investigación, la innovación, la competitividad y la mayor empleabilidad de los titulados en relación con los no titulados. La idea implícita a lo largo de la EE2020 es que la transición hacia una economía inteligente sólo es posible a través de más conocimiento, lo que se pretende alcanzar mediante los distintos niveles educativos.

En la Fig. 10 representamos el porcentaje de abandono escolar prematuro (medido como tanto por ciento de la población de 18 a 24 años). El objetivo se fija en llevarlo por debajo del 10 %, meta que ya se estableció durante la década de la Estrategia de Lisboa y que no se alcanzó, pues la Unión todavía hoy presenta una cifra media del 15 %. En contraste con otros mapas de este artículo, el patrón en este caso es altamente favorable a la Europa del Este, donde la mayor parte de regiones ya han alcanzado el objetivo principal europeo e incluso presentan ratios inferiores al 5 % en territorios de Eslovaquia, la República Checa y Polonia. Sin embargo,

algunos países del Este como Rumanía o Bulgaria no se encuentran especialmente bien situados. Asimismo, algunas regiones en el lado occidental muestran buenos resultados, por ejemplo, en la mayor parte de Austria, Luxemburgo y Bélgica. En países como Alemania, Francia, Reino Unido o Irlanda, o en el Benelux, Escandinavia o la región del mar Báltico, la mayor parte de los territorios que no alcanzan el objetivo de reducción de la tasa de abandono escolar hasta el 10 % están muy cerca de lograrlo. Eso significa que si se aplican las medidas adecuadas y tienen éxito, las tasas regionales mejorarían, y previsiblemente estas regiones cumplirían con el objetivo principal para 2020.

La Fig. 10 también informa de la situación preocupante de áreas específicas de Europa. Existen regiones con tasas de abandono escolar situadas por encima del 30 %, en concreto en comunidades del sur de España (más Ceuta, Melilla, Baleares y Canarias), Malta y cuatro regiones en Portugal (los dos archipiélagos autónomos, más Norte y Algarve). Las regiones ultraperiféricas presentan unos resultados particularmente malos. En todo caso, las tasas son especialmente inaceptables en toda España (excepto País Vasco y Navarra) y Portugal. Como ya se ha señalado en numerosos informes, el caso de España se debe en parte a que un alto porcentaje de jóvenes abandonaron el instituto durante los años de expansión económica (la conocida ya irónicamente como «década prodigiosa» de 1997-2007) con el fin de entrar en el mercado de trabajo cuando había una amplia oferta de empleo de baja cualificación en la construcción, el turismo o los servicios básicos (Muñoz de Bustillo y otros, 2009); la correlación moderada entre la tasa de abandono escolar y el desempleo en el 2010 revela que existe un vínculo entre ambos indicadores. En efecto, el turismo, la construcción y los servicios no especializados que dominan en regiones como el sur de Italia, el Algarve o Malta podrían ser la razón por la que se producen situaciones particularmente graves en términos de jóvenes que abandonan la escuela para acceder a un puesto de trabajo de baja cualificación. Las regiones que en este momento tienen un abandono escolar prematuro muy alto no es probable que alcancen el objetivo del 10 %, ya que, a pesar de que se pueden realizar mejoras, el cambio efectivo es lento. De hecho, la aplicación regional de la EE2020 es imposible cuando más del 45 % de los niños no poseen la educación secundaria, como es el caso de Azores o Ceuta, un escollo de primera magnitud para que se pueda hablar de «crecimiento inteligente». Según la Comisión Europea (2011d: p. 10, y 2011e: pp. 3, 31), con los actuales objetivos nacionales no se alcan-

zará el de la Unión en su conjunto. En este sentido, es decepcionante que algunos objetivos nacionales se hayan establecido lejos del principal comunitario: Malta, con un 29 %, o Italia y España, con un 15 %. Se trata de constatar por anticipado el fracaso de una pretendida determinación política.

En la Fig. 11 cartografiamos el otro objetivo principal de la EE2020 que tiene carácter educativo, en este caso referido al nivel universitario, y que toma sólo la población de 30 a 34 años. Antes de referirse al indicador en sí, conviene subrayar que la EE2020 insiste en mencionar la relación entre altas etapas formativas y mayores niveles de productividad. Según las correlaciones calculadas, las regiones que poseen una alta ratio de población con educación superior tienen más recursos humanos dedicados a la ciencia y la tecnología y al sector de las TIC, presentan mayor penetración de la banda ancha y han desarrollado servicios avanzados. Estas correlaciones informan sobre los vínculos múltiples entre universidades y economía en general. En lo que respecta al indicador seleccionado por la EE2020 para medir la relevancia de la población universitaria, una vez más la heterogeneidad territorial se manifiesta. En general, los países de la mitad septentrional de Europa, más el conjunto de Francia y España, obtienen unos resultados buenos, por encima del objetivo de la Unión o próximos al mismo, aunque ciertamente existe dispersión y los porcentajes varían de forma ostensible región a región. En cambio, el cuadrante suroriental de la Unión y Portugal se encuentran rezagados. Sorprendentemente, la mayor parte de las regiones de España o de Francia presentan ratios superiores a las de Alemania o Austria. Esto es seguramente debido a que en estos dos países del centro de Europa existen niveles educativos posteriores a la educación secundaria obligatoria que no se contabilizan al no ser universitarios (poseen carácter politécnico) y que tienen una elevada afluencia. En términos generales, la Fig. 11 muestra que las regiones urbanas y metropolitanas acostumbran a presentar mejores posiciones que las rurales. Por lo general, un gran número de graduados universitarios permanecen donde han realizado sus estudios superiores porque hay oportunidades profesionales; esa es la situación de las capitales, como Londres, Copenhague, Oslo, Estocolmo, Bruselas, París, Madrid, Dublín, etc. Estas áreas urbanas atraen población con educación terciaria de otras partes, lo que incrementa sus ratios respectivas. Ese también es el caso de regiones como el País Vasco, Navarra, Utrecht, Escocia y el norte de Escandinavia, donde las universidades regionales, junto con las oportunidades de empleo adecuadas, juegan un papel crucial. Cabe mencionar que

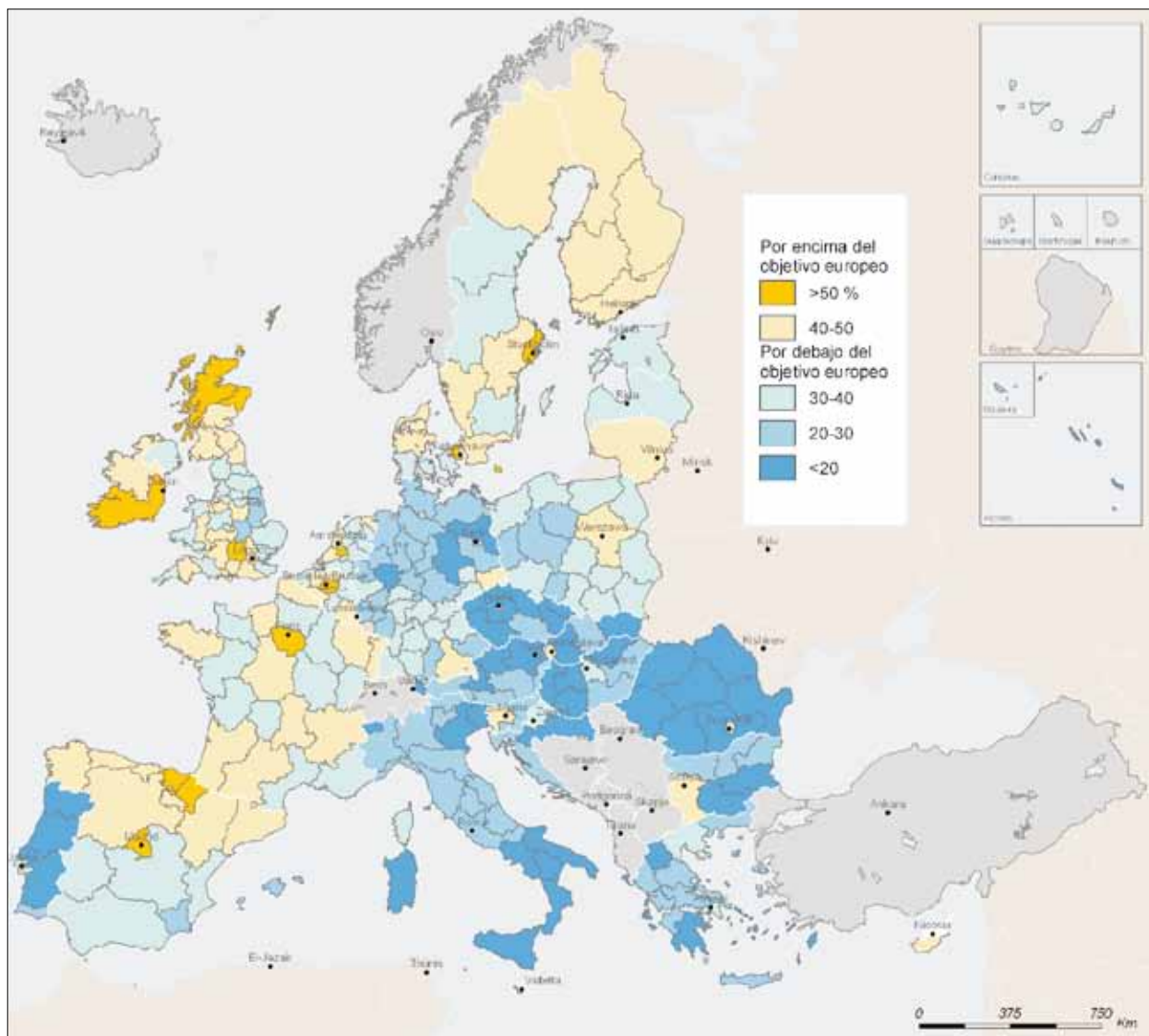


FIG. 11. Porcentaje regional de población de 30 a 34 años con estudios superiores, 2010. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

algunas regiones que en la actualidad presentan puntuaciones altas están siendo afectadas por la crisis (por ejemplo, el norte de España o Irlanda); en estos casos es previsible una «fuga de cerebros» hacia otras áreas donde haya oportunidades de trabajo acordes con el nivel de estudios alcanzado.

Para este indicador de educación superior, la tasa promedio en el año 2010 para toda la Unión era del 33,5 %; dicho punto de partida convierte el objetivo comunitario para 2020 en ambicioso. En cuanto a los objetivos nacionales, existe de nuevo una marcada variedad. Por lo general, los países que están próximos a alcanzar o ya

han alcanzado el objetivo de la Unión han fijado objetivos nacionales altos (Irlanda se ha impuesto una meta del 60 %), mientras que los más alejados los han establecido por debajo del umbral del 40 % (Rumanía, el país que menos apuesta por este indicador, pretende llegar al 26,7 % en 2020). Según la Comisión Europea (2011*d*: p. 10, y 2011*e*: pp. 3, 31), los actuales compromisos nacionales no favorecen el logro del objetivo comunitario. En su conjunto, permitirían llegar a 37,5 % en 2020, es decir, por debajo de lo establecido en la EE2020. Sin embargo, la propia Comisión Europea (2011*e*: p. 3) ha indicado que el incremento de esta tasa en 2009-2010 permite al-

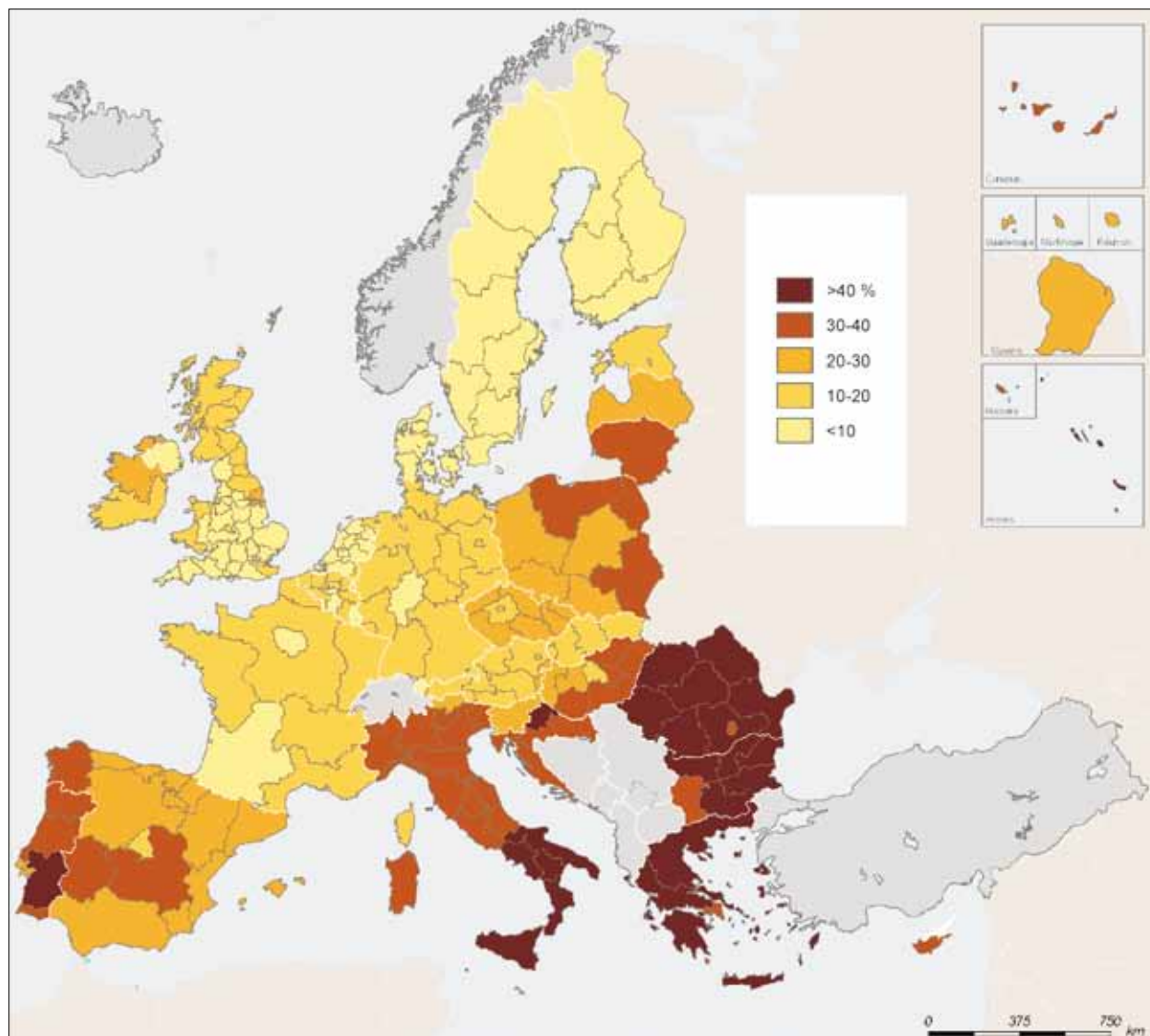


Fig. 12. Porcentaje regional de personas que nunca han utilizado un ordenador, 2011. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012. Nota: Francia, Alemania, Grecia y Polonia se muestran a nivel NUTS1. Los datos de Croacia, Dinamarca, Suecia, Reino Unido, Países Bajos y la ciudad autónoma de Ceuta son de 2010. El dato de Bulgaria es de 2007.

bergar esperanzas de que se consiga el objetivo principal. De hecho, nuestros datos para el periodo 2000-2010 muestran un aumento general del 22,4 % al 33,5 %; este incremento proyectado a la década siguiente permite pensar que se puede llegar a alcanzar, a diferencia de lo que sucedía con el indicador anterior sobre abandono escolar prematuro (para el mismo decenio, del 17,6 % al 14,1 %), cuya evolución es más lenta y, por lo tanto, parece tener un carácter más estructural y un comportamiento más difícil de modificar.

Como se ha referido más arriba, la EE2020 pone especial énfasis en el pilar de crecimiento inteligente para el desarrollo de la sociedad digital, que es básicamente entendida como la promoción de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en general, e Internet en particular, específicamente a través de conexiones de banda ancha. Aunque la EE2020 no le dedica a esta cuestión un objetivo prioritario, sí que diseña una iniciativa emblemática específica: «Una agenda digital para Europa». Dentro de la misma (Comisión Europea, 2010g: pp. 45-46) se pro-

ponen una serie de indicadores de medición cuya disponibilidad a escala regional es escasa. En este sentido, nos ha parecido expresiva la Fig. 12, en la que representamos el porcentaje de población regional que nunca ha utilizado un ordenador. Se trata de una medición del considerado «analfabetismo digital» (para cuya discusión conceptual se puede recurrir a Martín, 2008, o Bawden, 2001). Este indicador constituye asimismo uno de los mecanismos para determinar la «brecha digital» presente entre personas, sociedades o territorios; entre múltiples referencias que han trabajado con este concepto, conviene subrayar la propia Comisión Europea (2005) en la década pasada, mediante uno de los documentos que se consideran antecedentes últimos de la vigente «Una agenda digital para Europa» y que de hecho incidía en la manifestación territorial de la «brecha digital» en «áreas infradotadas». La Comisión Europea (2010g: p. 46) señala que el porcentaje de personas que nunca han utilizado Internet debería pasar del 30 % en 2009 al 15 % en 2015; lamentablemente, esta base de datos no existe a escala regional, pero se puede afirmar que una precondition para el acceso a Internet es la utilización del ordenador (Fig. 12), aunque es cierto que en la actualidad Internet es accesible a través de telefonía móvil y otras tecnologías de desarrollo reciente. Sea como fuere, la cartografía que ahora nos ocupa permite observar que el sureste de Europa, junto con el sur de Italia y el Alentejo, presentan porcentajes especialmente bajos, mientras que los países escandinavos, los Países Bajos, buena parte del Reino Unido y algunas otras regiones de Europa prácticamente no tienen analfabetismo digital. La patente división en anteriores cartografías entre este y oeste, o entre norte y sur, es más matizada en la Fig. 12. En todo caso, este mapa claramente sugiere que la agenda digital no puede omitir la dimensión espacial, pues existe una brecha digital muy marcada entre regiones.

V. CRECIMIENTO INCLUSIVO

El tercer pilar de la EE2020 hace referencia a la creación de empleo, para lo que se confía en la reforma del mercado de trabajo y el reciclaje profesional continuo a través del desarrollo de habilidades y capacidades a lo largo de toda la vida laboral. A la vez, esta prioridad procura la reducción de la pobreza y la exclusión social. En este sentido, la intención básica consiste en aumentar la tasa y la calidad del empleo, en particular para los colectivos vulnerables (mujeres, jóvenes, inmigrantes, trabajadores de edad avanzada, etc.), de modo que se mantenga la cohesión social. El énfasis en estas cuestiones

se justifica en última instancia por parte de la EE2020 en base a razones economicistas: se defiende que Europa tiene que aprovechar al máximo su potencial laboral para afrontar los retos del envejecimiento de la población y la creciente competencia global. La relación entre la cuestión laboral y la pobreza se explicita sobre todo a través del desempleo, pues, debido a la destrucción de puestos de trabajo que se está produciendo a consecuencia de la crisis económica, se prevé un aumento del número de personas pobres.

En lo referido al empleo, la Fig. 13 representa los porcentajes regionales de empleo en relación con el umbral del 75 % para la franja de edad de 20 a 64 años que se fija la EE2020. Teniendo en cuenta que en 2011 la Unión alcanzaba un 68,6 % en esta ratio, se entiende que alcanzar este objetivo del 75 % no es una tarea fácil, especialmente en el periodo actual, marcado por la recesión económica, donde la destrucción de puestos de trabajo es grave en amplios sectores y el desempleo es cada vez mayor. En todo caso, el dato general de la Unión se desagrega en una variación territorial enorme. De entrada, varias regiones superan el umbral, aunque esta circunstancia únicamente se da en 7 de los 27 países miembros, como es visible en la cartografía. La Europa nórdica es la macrorregión con mayor peso de regiones con tasas de empleo altas o muy altas, siendo Suecia el único país en el que todas las regiones se encuentran por encima del objetivo europeo. Asimismo, el Reino Unido, Alemania, Austria y Holanda presentan varias unidades territoriales con la ratio por encima del 75 %. Por el contrario, en la Europa mediterránea y en el bloque oriental una serie de regiones están muy lejos de este objetivo principal. En la Europa oriental algunas de las regiones con peores resultados han experimentado una reestructuración industrial, pero otros territorios que sufrieron el mismo proceso que en el antiguo bloque del Este (o en países como el Reino Unido o Francia) han superado este reto y, de hecho, hoy en día se encuentran cerca de alcanzar o sobrepasan ya el objetivo del 75 %. Los extremos en esta gradación son sorprendentes: las islas Åland en Finlandia, tienen un porcentaje del 84 %, mientras que Campania, en Italia, no llega al 44 %, de modo que la región que peor se sitúa casi tiene porcentualmente la mitad del población ocupada que el territorio que mejor se encuentra.

En el sur de Europa, España e Italia muestran una enorme disparidad territorial en su interior: sus regiones del norte están muy cerca de la media comunitaria y algunas de ellas incluso se encuentran cerca del objetivo del 75 %; sin embargo, si nos desplazamos progresivamente hacia el sur, la tasa empeora, con el mínimo de Campania

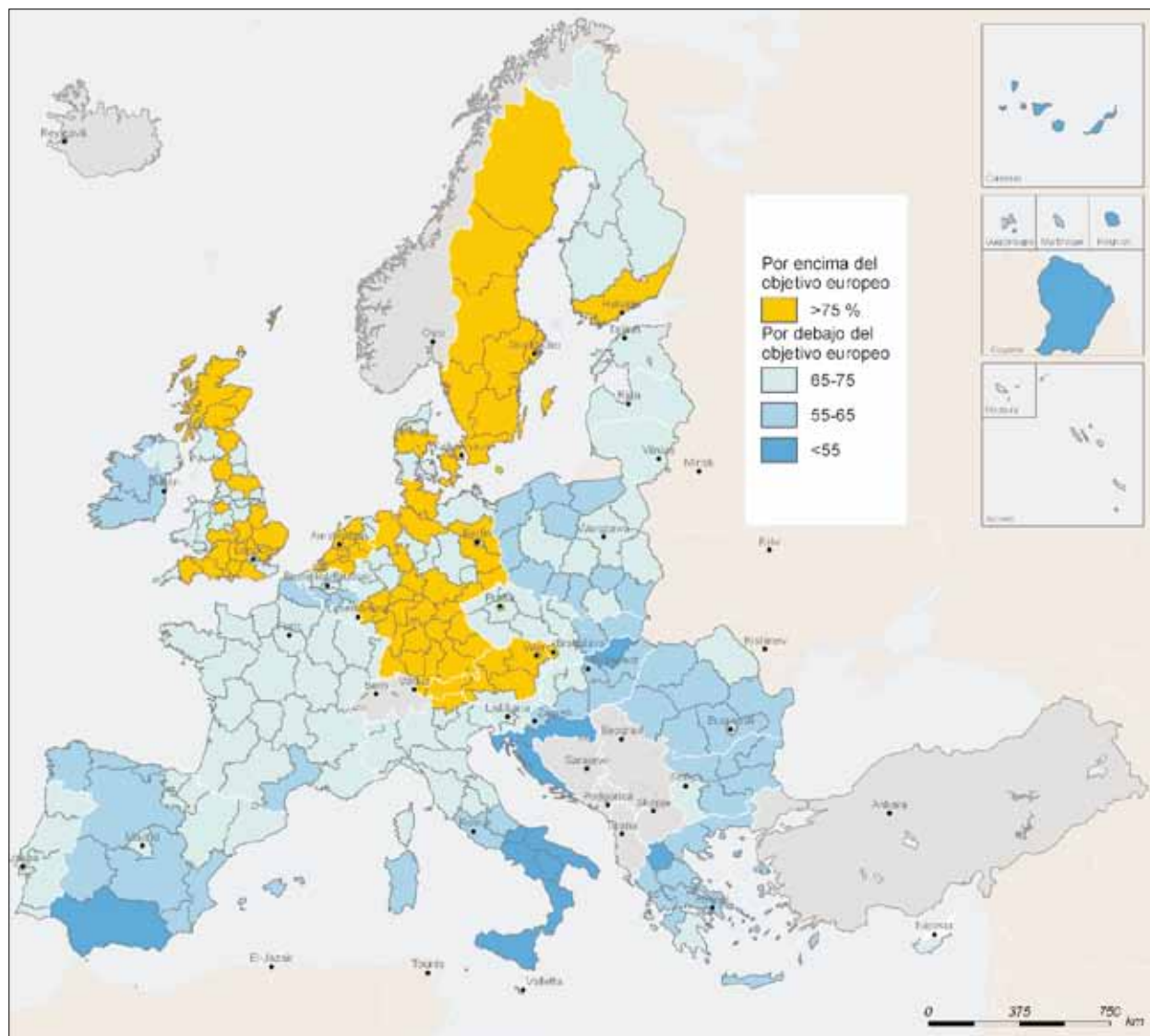


Fig. 13. Porcentaje de población activa sobre el total regional entre 20 y 64 años, 2011. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

ya mencionado, que en el caso de España se da en Ceuta con un 50 % y Andalucía con un 52,6 %. En general se puede argumentar que la escala estatal es importante para explicar el patrón de la Fig. 13 en el sentido de que, dentro de cada estado miembro, las distintas regiones muestran puntuaciones similares. No obstante, los casos de Italia y España son particularmente desconcertantes dada su ostensible variación interna que, en lo geográfico, se dispone de forma latitudinal.

El empleo es percibido en el seno de la EE2020 y de su desarrollo como un aspecto central y, de hecho, merece un apartado entero en el *Estudio prospectivo anual*

sobre el crecimiento 2013, un documento donde el resto de prioridades de la EE2020 son tratadas de forma epidémica. La sensación general que transmite esta evaluación para 2013 tiene un marcado acento pesimista:

Teniendo presentes las débiles perspectivas de crecimiento y el desfase entre la recuperación económica y la recuperación del mercado de trabajo, no hay ninguna perspectiva de mejora inmediata o automática de la situación del empleo. Ello plantea un reto importante tanto para el conjunto de la UE como para los países más afectados, y exige una acción más decidida por parte de las autoridades públicas y los interlocutores sociales. (Comisión Europea, 2012: p. 11).

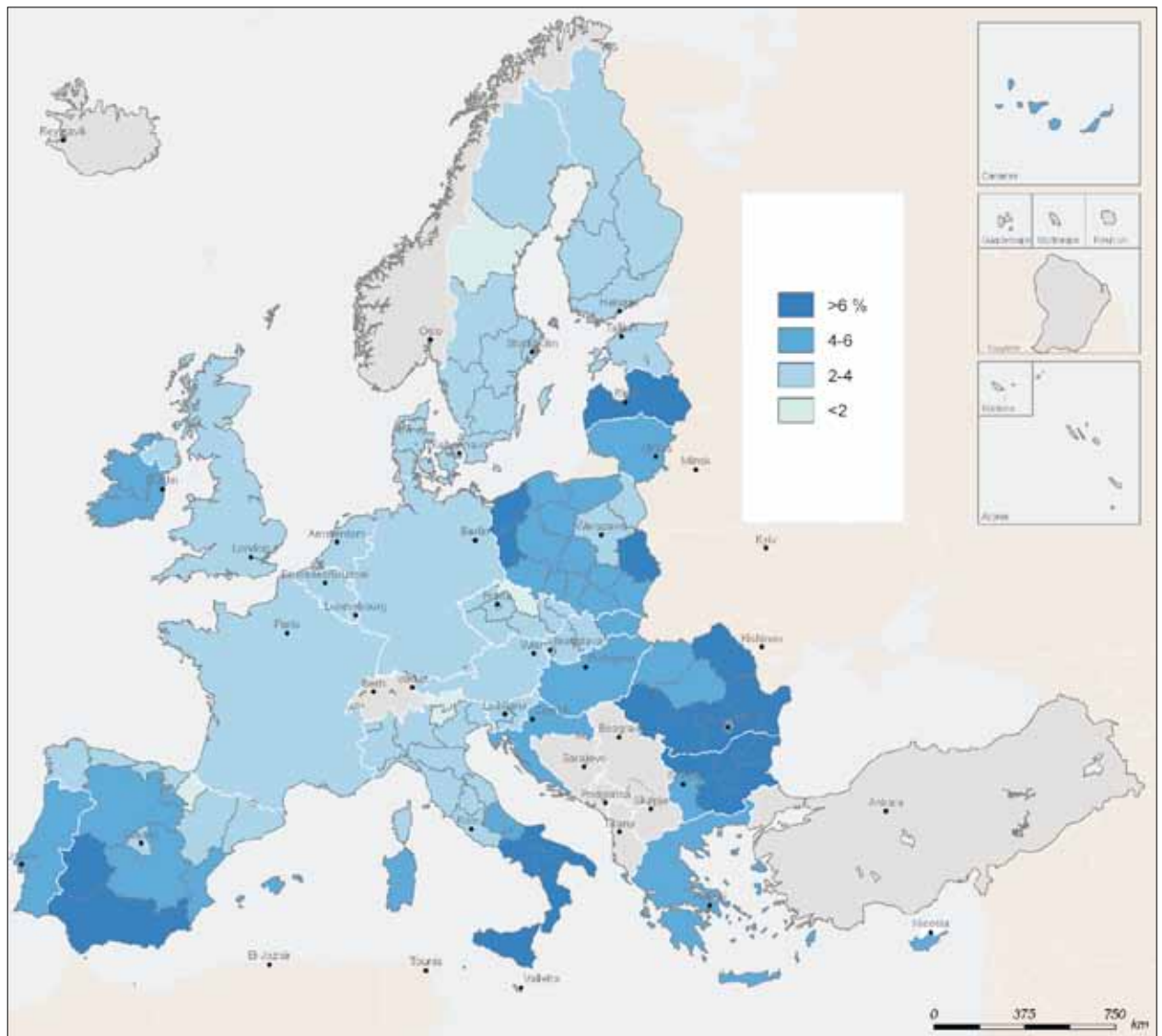


Fig. 14. Distancia en porcentaje de la población en riesgo de pobreza o exclusión social en 2010, en relación con la población fijada como objetivo europeo para 2020 en cada unidad territorial. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

La documentación derivada de la EE2020, en especial la «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos», insiste en una serie de soluciones que la Comisión envía a los estados miembros, tales como limitar las cargas fiscales que gravan la contratación o la denominada «flexiguridad», es decir, medidas de organización flexible del trabajo; se recurre, asimismo, a la movilidad laboral dentro de la Unión (Comisión Europea, 2010*h*), esto es, movimientos migratorios desde zonas con altas tasas de paro hacia áreas con posibilidades de empleo. Cabe subrayar que las instituciones comunitarias han lanzado adverten-

cias reiteradas sobre la gestión del tema del paro por parte de los estados y, en este sentido, han indicado que «Aún en el caso de que todos los estados miembros lograsen su objetivo nacional, la UE en su conjunto seguiría sin alcanzar el objetivo del 75 %» (Comisión Europea, 2011*e*: p. 3); pero, de hecho, tampoco los estados alcanzarán sus propias metas que ya de por sí no permiten llegar al horizonte marcado por la EE2020.

En relación con la pobreza, como ya se ha indicado, el objetivo principal marcado es la reducción de veinte millones de personas pobres para 2020, tratándose del

único indicador que no es un porcentaje, lo que de entrada complica su representación cartográfica. Por nuestra parte nos vemos en la obligación deontológica de comentar que, si en 2010 había más de 115 millones de pobres en la Unión, aceptar políticamente una disminución de veinte para 2020 puede ser considerado factible y aceptable, pero desde luego es frustrante, porque ello implica conformarse colectivamente con que casi cien millones de personas sigan siendo pobres de aquí a una década. En relación con la definición del indicador utilizado por la Unión, cabe subrayar su cálculo inextricable, que ha sido objeto de críticas por autores tales como Nolan y Whelan (2010)¹⁴. A efectos de este artículo implica que sólo se puede tomar como fuente de los datos la facilitada por Eurostat mediante una serie ya cerrada. Esos datos se ofrecen a escalas distintas según los países y hay varios estados para los que no se puede obtener ninguna desagregación (Fig. 14). La serie se expresa en porcentaje de población pobre por unidad geográfica, pero el indicador es un volumen total, para lo que se ha procedido a calcular el número de personas pobres por unidad geográfica. Si la disminución de veinte millones de personas pobres implicaría una reducción de -17 % a escala de la Unión, se asume que todos los territorios tienen que bajar ese porcentaje homogéneamente y se obtiene la «población pobre deseada» para 2020, de ahí que todos aparezcan en la Fig. 14 en escala de azules y ninguno pueda representarse en naranja, el color asociado al «objetivo cumplido». La diferencia entre la población pobre actual y la «deseada» en 2020 para cada unidad territorial es el dato que se representa en la Fig. 14.

De este modo, y en la medida en que se compara la situación actual con la que se fija como objetivo para 2020, las regiones con un mayor porcentaje de personas pobres se encuentran lógicamente a mayor distancia del horizonte marcado al final de la década. Así, las regiones de Bulgaria y Rumanía son las peor posicionadas, pero en la misma situación se encuentran Campania y Sicilia (Italia) o Ceuta y Extremadura (España). En las propias Italia y España hallamos regiones como Navarra (la tercera de toda la Unión con menor distancia respecto del objetivo europeo) o Trentino-Alto Adige/Südtirol (la

cuarta), cuyo esfuerzo tendrá que ser escaso porque el porcentaje actual de población pobre ya es, comparativamente, muy bajo. Sea como fuere, la variación territorial de este indicador es ostensible y tiende a mostrar cómo las regiones más meridionales de Europa, junto con las de Bulgaria y Rumanía, se encuentran muy rezagadas en lo que a lucha contra la pobreza se refiere. También en Polonia y Letonia vemos regiones con situación particularmente gravosa.

En lo que a objetivos nacionales se refiere, en realidad únicamente 18 de 27 países se han tomado la molestia de establecerlos de forma comparable al comunitario, mientras que los otros, o no plantean objetivo nacional (2), o bien utilizan indicadores distintos o para horizontes temporales diferentes (7). Entre los 18 que han decidido desarrollar el objetivo de la EE2020 en materia de pobreza, y partiendo del dato ya aportado de que la reducción comunitaria debiera ser de -17 %, ningún Estado miembro prevé ese -17 %, sino porcentajes siempre inferiores tales como, empezando por el más alejado, -3,7 % (Holanda), -7 % (Portugal), -7,8 % (Malta), -10,9 % (Eslovenia), -12,8 % (España), etc.; y si bien Holanda puede argumentar que su población pobre es ahora porcentualmente reducida, no pueden decir lo mismo el resto de los países con porcentajes tan débiles en relación con el pactado a nivel de la Unión. Así, según la Comisión Europea (2011e: p. 4), se calcula que, de cumplirse estos objetivos nacionales, se reducirían unos doce millones de personas pobres, que se quedan bastante por debajo de los veinte comprometidos. Ante tales desoladoras evidencias, Arriola (2012) ha hablado de una «incapacidad política» en lo que a pobreza se refiere por parte de las instituciones comunitarias, que culmina en la rocambolesca propuesta contenida en el informe de seguimiento de la EE2020 correspondiente al año 2012 de cambiar el indicador con el objetivo de aminorar estadísticamente la pobreza en Europa (Comisión Europea, 2011e: pp. 18-19). «La impotencia de las políticas contra la exclusión se refleja en [esa idea], donde se propone como medida fundamental para luchar contra la pobreza... ¿modificar el criterio de clasificación de la población en riesgo de exclusión!» (Arriola, 2012: p. 35). Por todo lo dicho en materia de lucha contra la pobreza, y se trata de una observación que enlaza ya con las conclusiones de este trabajo, no nos parece fundamentado que se pueda caracterizar la EE2020 como «una visión de la economía social de mercado» y que la Comisión actúe de forma «valiente y clara» en su implementación, tal y como optimistamente afirma Lázaro Araujo (2012: p. 149).

¹⁴ Como síntesis, estadísticamente las personas en riesgo de pobreza o exclusión social son aquellas que cumplen al menos con una de las tres condiciones siguientes: (i) se encuentran en riesgo de pobreza (aquellas personas que viven en hogares con una renta inferior al 60 % de la renta mediana equivalente por Estado miembro); (ii) sufren privación material grave; (iii) viven en hogares con intensidad de trabajo muy baja. Cada una de estas tasas presenta a su vez una compleja metodología de cálculo (Nolan y Whelan, 2011). Nos hemos referido pormenorizadamente a ello en Feal y otros (2013).

VI. A MODO DE CONCLUSIONES

La investigación realizada ha permitido mostrar la relevancia de la dimensión regional de la EE2020. En este sentido, la conclusión más destacada es que el crecimiento inteligente, sostenible e integrador que busca la EE2020 no parece que se vaya a conseguir, no sólo en función del horizonte temporal fijado, sino sobre todo en términos espaciales. Individualmente, los objetivos principales de la EE2020 no se cumplirán en la inmensa mayor parte de las regiones. A pesar de que se haya reconocido oficialmente que no todas las regiones pueden o deben alcanzarlos (Comisión Europea, 2011a), la enorme brecha para un gran número de territorios pone en duda la operatividad y conveniencia de la estrategia. Por otro lado, como hemos ido desgranando, los objetivos nacionales suponen por norma rebajar los horizontes comunitarios, de modo que la aplicación país a país del marco comunitario no garantiza la consecución de los hitos comunes, como de hecho ya ha reconocido la Comisión Europea (2012, 2011d y 2011e) en informes sucesivos al respecto. Se trata por lo tanto de una constatación decepcionante, que ha llevado a plantear a algún autor si la EE2020 no está «demasiado lejos de ella misma» (Çolak y Ege, 2013).

Con el fin de evaluar el cumplimiento general de la EE2020, hemos calculado un índice agregado de la misma. Este índice mide la distancia de cada región respecto a los ocho objetivos principales de la EE2020. Una región puntúa 100 si ha alcanzado los ocho objetivos en el año 2010, mientras que la región teóricamente más alejada de cada uno de los ocho objetivos obtendría un 0. Este índice agregado se representa en la Fig. 15 para 2010, teniendo en cuenta que hay tres objetivos cuyos indicadores sólo están disponibles a nivel estatal (los 20/20/20) y un cuarto tiene escalas diferentes en función del país (personas en riesgo de pobreza o exclusión social). El primer aspecto sobre el que cabe reflexionar es que la interpretación del índice está fuertemente marcada por el hecho de que la EE2020 abarca, como se ha dicho al principio de esta contribución, una amplia gama temática, gama que ha sido específicamente traducida en objetivos. Esto significa que, aunque las regiones que puntúan mejor suelen lograr o están próximas al logro de los ocho objetivos, todas las regiones en las posiciones intermedias se encuentran en situaciones muy diferentes que varían de un caso a otro e implican diferentes combinaciones de razones para situarse en esa posición media; para estas «regiones intermedias» el camino hacia la consecución de la EE2020 es muy variado y políticamente no

proceden recomendaciones genéricas. De hecho, dos regiones con calificaciones iguales en la Fig. 15 pueden deber sus respectivas puntuaciones a realidades muy diferentes. A este respecto, cabe insistir en que la naturaleza de la EE2020 es plural y el objetivo del índice agregado es reflejar su cumplimiento general a escala regional, en lugar de analizar cada uno de sus temas constitutivos como se ha hecho a través de los apartados III, IV y V.

La Fig. 15 muestra que las primeras posiciones se alcanzan en las regiones escandinavas, además de en buena parte de Alemania, varias regiones francesas, determinadas áreas del sur de Inglaterra y zonas aisladas de Austria y Eslovenia. En Suecia, cinco regiones registran un índice superior al 90, con los máximos de toda la Unión con un 93,35 en Östra Mellansverige, Sydsverige y Västsverige. El excelente posicionamiento de los territorios nórdicos en relación con la EE2020 ha sido ya subrayado por Çolak y Ege (2013: p. 676) o Pasimeni (2013: p. 621). En general, se puede afirmar que todos estos territorios en la banda alta del ranquin cumplen ya con la EE2020, aunque estadísticamente ninguno llegue al objetivo principal en todos. Por el contrario, las peores posiciones (y por tanto las regiones más alejadas de la consecución de la EE2020) se localizan en el este de Rumanía, Észak-Magyarország (Hungría), el sur de Italia, Malta y el sur de España, más las Islas Canarias y las dos ciudades autónomas norteafricanas. Algunos de estos territorios en la banda inferior del ranquin no alcanzan ni 40, obteniendo Sicilia el mínimo (32,7), seguida de Malta (33,8) y Ceuta (34) o, casi en el mismo escalafón, Campania (34,4). En estos casos tan extremos la consecución de la EE2020 constituye una quimera y sería necesario un enorme cambio (tanto en lo socioeconómico como en lo ambiental) para tomar la senda de la EE2020. Una vez más, en la Fig. 15 cabe destacar el caso de España, con regiones situadas en cuatro rangos distintos en el mapa, desde Ceuta (34) en el más bajo de todos hasta el País Vasco (75,7) y Navarra (74,8) a las puertas del más alto, a pesar de que, como se ha dicho, tres variables (las 20/20/20) no están regionalizadas. Sea como fuere, esta extraordinaria dispersión hispana nos hace insistir de nuevo en la pertinencia de la escala regional para gestionar la EE2020. Asimismo, este resultado coincide con nuestra idea de que «la principal división que se establece en el mapa [autonómico español] viene dada por el régimen fiscal diferente que se aplica a Euzkadi y Navarra, y que apela a los seculares derechos forales. De hecho, en ambos territorios y de acuerdo con sus competencias estatutarias se ha podido desarrollar una hacienda propia, frente a la situación de las restantes autonomías donde la agencia tributaria dependiente

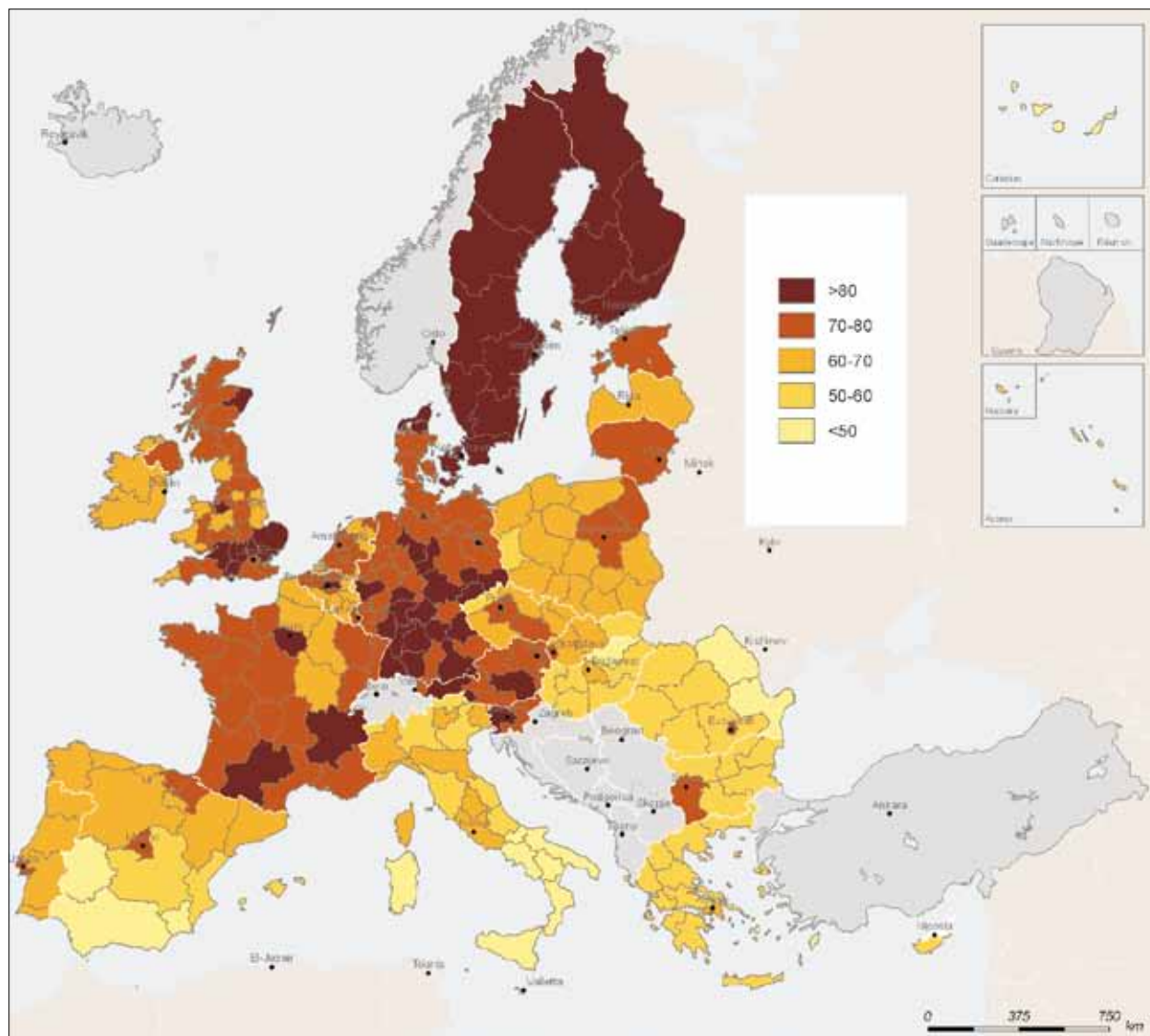


FIG. 15. Índice agregado de la EE2020 por regiones, 2010. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

del gobierno central recauda una amplia mayoría de los tributos y luego transfiere una parte de los mismos para financiar las CC. AA.» (Lois, 2009: p. 19).

Esta Fig. 15 nos da pie a comentar que en términos generales los valores de la Europa oriental son peores que los de la occidental, de modo que la división derivada del desaparecido telón de acero en cierto modo aún sigue vigente. De todos modos, las regiones de las capitales del Este puntúan mejor que el resto de sus países respectivos y ya se encuentran en los valores medios europeos: Mazowieckie (Varsovia) en Polonia, Közép-Magyarország (Budapest) en Hungría, Yugozapaden (Sofía) en Bulga-

ria, Bucuresti-Ilfov (Bucarest) en Rumanía, etc. Pero esta Europa oriental rezagada en lo que a la EE2020 se refiere se encuentra en realidad superada, por el margen inferior, por las regiones más meridionales de Europa. En efecto, Çolak y Ege (2013: p. 679) ya han constatado que los nuevos países de la Unión incorporados a partir de 2004 no se están comportando en relación con el cumplimiento de la EE2020 peor que los antiguos estados miembros (la Unión de quince miembros). De este modo, la conclusión fundamental que obtenemos del análisis espacial de la EE2020 es que la brecha más significativa no es tanto entre el este y el oeste, sino sobre todo entre el tercio sur

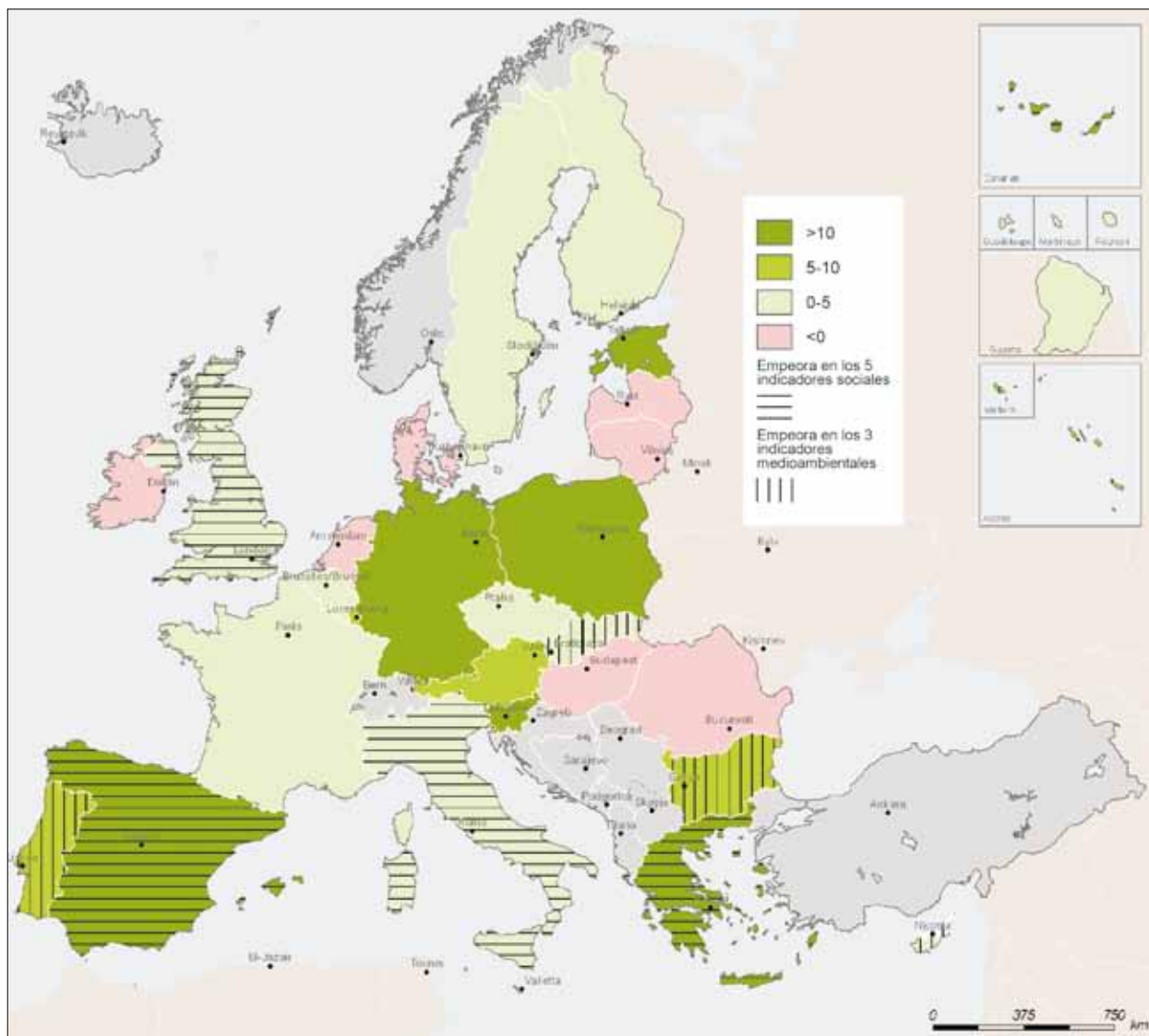


Fig. 16. Evolución del índice agregado de la EE2020 por estados miembros, 2005-2010. Elaboración propia. Fuente: Eurostat 2012.

de Europa y el resto, de modo que se puede afirmar que la Europa mediterránea se muestra en la práctica descolgada de la EE2020. Conectando con la hipótesis planteada al inicio de este artículo consistente en que aquellos territorios desviados del cumplimiento de la EE2020 están más lejos de salir de la crisis o se encuentran más gravemente afectados por ella, nos parece evidente que la Europa mediterránea sufre un mayor impacto de la recesión y tiene un largo camino por delante para dejar atrás la crisis. En todo caso, conviene apuntar que esta conclusión es privativa de nuestra investigación a escala regional, pues los estudios elaborados con datos estatales tales como Çolak

y Ege (2013), Pasimeni (2013) o Savova (2012) no permiten una mirada tan detallada y, por lo tanto, no apuntan con tanta nitidez como en este trabajo a que es la Europa del extremo sur la que merece mayor atención.

Este índice que acabamos de analizar es estático. Una visión evolutiva acerca de si los territorios caminan hacia la consecución de la EE2020 o, por el contrario, se distancian de ella, sólo es posible a escala estatal y para el último quinquenio disponible 2005-2010 (Fig. 16), dado que no existen series temporales de datos regionalizados para los ocho indicadores seleccionados. Planteamos si los países evolucionan en la línea de la EE2020 o invo-

lucionan permite reforzar las consideraciones anteriores sobre la clasificación actual e inferir si la dirección es la correcta o no. En general, se puede afirmar que la Unión progresa adecuadamente en el sentido de que la mayoría de los países parecen estar mejorando (19 sobre 27). Sin embargo, entre estos 19 países que aparentemente experimentan una mejora general, el balance ha de matizarse, en tanto que cuatro empeoran en los cinco objetivos principales socioeconómicos y otros cuatro empeoran en los tres principales de índole ambiental. Este último es el caso de Eslovaquia, Chipre, Bulgaria y Portugal, aunque los indicadores que empeoran son diferentes en cada país. El caso de los estados miembros que empeoran en lo socioeconómico es más crucial, ya que tres países en particular (España, Grecia e Italia) muestran una disminución dramática en este grupo de objetivos principales, en particular debido a un aumento sustancial del desempleo y, directamente correlacionado, de la pobreza. En estos tres países la mejoría en los objetivos ambientales compensa la involución socioeconómica y resulta en un aparente avance general en la línea de la EE2020. Pero este avance en temas ambientales y energéticos es artificial en cuanto que está motivado por los niveles decrecientes de la actividad económica, reflejados automáticamente en una contracción del consumo energético y de las emisiones de gases de efecto invernadero.

De esta complejidad inherente al cálculo de un índice agregado de la EE2020 se puede inferir una especie de tensión (o tal vez contradicción) constante en el seno de la estrategia. En efecto, la dimensión ambiental presenta una lógica y los aspectos socioeconómicos, otra, y no necesariamente van correlacionadas, antes bien, se comportan en direcciones opuestas. Esta falta de correspondencia ya ha sido detectada por Pasimeni (2013: p. 621), quien señala que existe correlación entre crecimiento inteligente y crecimiento inclusivo, pero no entre estos dos y crecimiento sostenible. En este sentido, nuestro punto de vista es que la debilidad teórica y conceptual en la noción de crecimiento sostenible definida en la EE2020 (que se traslada directamente en los indicadores escogidos como objetivos principales oficiales que hemos ido revisando a lo largo de este artículo) dificulta en buena medida una coherencia interna de la estrategia. Warleigh-Lack (2010), estudiando los objetivos principales ambientales de la EE2020, ya ha mostrado su frustración ciñéndose a la prioridad del «crecimiento sostenible» (sic), concepto que como hemos visto adolece de fundamentos científicos (véanse Naredo, 2007, o Anton y González Reverté, 2005).

En última instancia, pensamos que es necesario incidir en dos ideas principales sostenidas en este artículo. En

primer lugar, nuestro análisis ha permitido ir aportando evidencias de la debilidad de la EE2020. Creemos que esta fragilidad no tiene que ver tanto con las prioridades identificadas por la EE2020 (que son encomiables y probablemente sean un cauce adecuado para reforzar la economía de la Unión en un contexto de crisis y, a la vez, de creciente y desafiante competencia global) como con el diseño mismo del instrumento. En efecto, el fiasco de la Estrategia de Lisboa probaba la necesidad de desarrollar un tipo de documento distinto para la presente década, y no reiterar sus errores estructurales. Pero ese escenario ha sido finalmente el caso. En este sentido, Lundvall y Lorenz (2011) o Treidler (2011) ya habían anticipado que la EE2020 estaba abocada al fracaso porque en buena medida adolecía de las debilidades de la Estrategia de Lisboa, empezando por su carácter no vinculante. Nos parece, como Erixon (2010) ha afirmado, que el centrarse en competencias que no son propias de la Comisión (educación, pobreza, etc.) le resta legitimidad a la EE2020 y desde luego descarga en los estados miembros su desarrollo, algo que (como hemos visto en estas páginas a través de los objetivos nacionales que teóricamente deben desarrollar los comunitarios) sesga el proceso. Compartimos en este sentido la visión de Colomb y Santinha (2012) acerca de que la «agenda planificadora» de la Unión (EE2020, Agenda Territorial, etc.) es débil en comparación con la política macroeconómica, esta última claramente determinante. Es más: ambas se contradicen de forma constante. De hecho, no se puede decir que en el momento actual la lucha contra la pobreza o las inversiones en educación sean una prioridad real de las instituciones comunitarias (ni por lo general de las estatales), sino más bien la macroeconomía, con determinaciones persistentes como la austeridad. En definitiva, una mayor fuerza vinculante de la EE2020 podría ser una vía adecuada para alcanzar el crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo que se persigue.

En segundo lugar, hemos mantenido a lo largo de nuestra reflexión que las variaciones regionales en relación con la EE2020 son muy significativas, de modo que el habitual tratamiento estatal de este documento en lo político-institucional, en las estadísticas o en la reflexión científica es claramente insuficiente. Si al principio de este artículo hablábamos de una EE2020 «territorialmente ciega» (Böhme y otros, 2011: p. 25) o «aterritorial», finalmente podemos decir que la heterogeneidad territorial resultante de su análisis mediante cartografía es tan relevante que la territorialidad es inmanente y desde luego debe ser activamente tenida en cuenta en lo sucesivo. Por eso no puede suceder lo mismo que ocurrió con la Estrategia de Lisboa, cuya desterritorialización fue en su día letal

(Farinós, 2008). En este sentido, es pertinente que emerjan estrategias y planes a escala regional que desarrollen el marco europeo, como por ejemplo en el caso español ha llevado ya a cabo Cataluña¹⁵. El rol del Comité de las Regiones, del que se ha hablado al inicio de este artículo, parece clave en este sentido. Que no sean estrictamente aplicables todos los objetivos principales para cada una de las regiones (Comisión Europea, 2011a) no implica que no constituyan una dirección pertinente. De hecho, así se ha reconocido ya de facto por parte de la Comisión Europea (2010d) al proponer las estrategias regionales de especialización inteligente para desarrollar la EE2020, que van a devenir obligatorias para la recepción de fondos de cohesión en el sexenio 2014-2020. La mención a la «cohesión territorial» en la EE2020 (Comisión Europea, 2010c: p. 3), aunque irrelevante en origen, puede ser el punto de partida para una mayor entrada territorial. Estamos persuadidos de que sólo mediante una territorialización activa llevada a cabo por las instituciones a escala subestatal (tanto regiones como ciudades), la EE2020 puede tener éxito en su dirección fundamental de ayudar a la Unión a salir de la crisis a través de un crecimiento a la vez sostenible, inteligente e inclusivo. En caso contrario, estaremos en la «vía muerta» preconizada por Arriola (2012) en relación con el objetivo de pobreza, pero que tal vez sea extensible al conjunto de la EE2020 si no se incide en la lectura territorial de la crisis, y de su salida.

REFERENCIAS

- ÁGH, A. (2010): «The Europe 2020 Strategy: a New Vision for the EU», en V. Samardžija y H. Butković (eds.): *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*. Institute for International Relations, Zagreb, pp. 31-64.
- ANTON, S., y F. GONZÁLEZ REVERTÉ (coords.) (2005): *Planificación territorial del turismo*. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 216 pp.
- ARRIOLA, J. (2012): «Europa 2020: una estrategia contra la pobreza en vía muerta», en Comité Técnico de la Fundación Foessa (coord.): *Exclusión y desarrollo social: análisis y perspectivas 2012*. Fundación Foessa/Cáritas, Madrid, pp. 32-38.
- BAWDEN, D. (2001): «Information and digital literacies: a review of concepts». *Journal of Documentation*, núm. 57 (2), pp. 218-259.
- BLEWITT, J. (2009): *Understanding Sustainable Development*. Earthscan, Londres, 288 pp.
- BÖHME, K., y otros (2011): *How to Strengthen the Territorial Dimension of 'Europe 2020' and the EU Cohesion Policy*. Ministry of Regional Development, Varsovia, 128 pp.
- BÖHRINGER, C., y otros (2009): «EU Climate Policy up to 2020: an Economic Impact Assessment». *Energy Economics*, núm. 31, pp. S295-S305.
- BÖHRINGER, C., T. F. RUTHERFORD y R. S. J. TOL (2009): «The EU 20/20/20 targets: an Overview of the EF22 Assessment». *Energy Economics*, núm. 31, pp. S268-S273.
- BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG (dir.) (2006): *ESPO Atlas. Mapping the Structure of the European Territory*. Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.
- BUTKOVIĆ, H., y V. SAMARDŽIJA (2010): «From the Lisbon Strategy to Europe 2020: An Introduction», en V. Samardžija y H. Butković (eds.): *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*. Institute for International Relations, Zagreb, pp. 3-30.
- CAPALBO, L. (comp.) (2008): *El resignificado del desarrollo*. Centro de Integración, Comunicación, Cultura y Sociedad, Buenos Aires, 310 pp.
- CAPELLO, R. (coord.) (2012): *KIT (Knowledge, Innovation, Territory). Applied Research 2013/1/13. Final Report. Version 13/11/2012. Executive Summary*. ESPON/Politecnico di Milano, Luxembourg/Milano, 18 pp.
- ÇOLAK, M. S., y A. EGE (2013): «An Assessment of EU 2020 Strategy: Too Far to Reach?». *Social Indicators Research*, núm. 110 (2), pp. 659-680.
- COLOMB, C., y G. SANTINHA (2012): «European Union Competition Policy and the European Territorial Cohesion Agenda: An Impossible Reconciliation? State Aid Rules and Public Service Liberalization through the European Spatial Planning Lens». *European Planning Studies*. [Evaluado, aceptado y pendiente de asignación de número.]
- CONDOM, P. (2012): «La innovació i el coneixement transferible». *Nota d'Economia*, núm. 100, pp. 41-56.
- DAVOUDI, S., J. FARINÓS, V. PAUL y A. DE VRIES (2009): «El desarrollo territorial: entre la perspectiva ambiental, la cohesión social y el crecimiento económico», en J. M. Fera, A. García García y J. Ojeda (eds.): *Territorios, sociedades y políticas*. Universidad Pablo de Olavide/Asociación de Geógrafos Españoles, Sevilla, pp. 199-238.
- ERIXON, F. (2010): «The Europe 2020 Strategy: Time for Europe to Think Again». *European View*, núm. 9 (1), pp. 29-37.

¹⁵ *Estratègia Catalunya 2020*. Véase: <www.gencat.cat/economia/acord/index.htm>. [Consulta: 11-02-2013.]

- FARINÓS, J. (2006): «La Estrategia Territorial Europea en el nuevo paradigma de la territorialidad», en Á. Tarroja y R. Camagni (coords.): *Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y el gobierno del territorio*. Diputació de Barcelona, Barcelona, pp. 43-68.
- (2008): «Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 46, pp. 11-32.
- (2010): «Evolución de la idea y de las prácticas de ordenación del territorio a nivel de la Unión Europea. Su influencia para España», en R. Rodríguez González (dir.): *Territorio. Ordenar para competir*. Netbiblio, Oleiros, pp. 65-81.
- FEAL, A. M., M. J. PIÑEIRA, R. C. LOIS, y F. DURÁN, (2013): «Unha visión rexional da pobreza en España no marco da crise económica actual». *Revista Galega de Economía*, núm. 22, pp. 135-166.
- GALIANA, L., y J. VINUESA (2010): «Definición y evolución del concepto y de su práctica», en L. Galiana y J. Vinuesa (coords.): *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Síntesis, Madrid, pp. 21-43.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (1998): «La coremática y la nueva geografía regional francesa». *Ería. Revista Cuatrimestral de Geografía*, núm. 45, pp. 5-35.
- KOTZ, D. M. (2009): «The Financial and Economic Crisis of 2008: A Systemic Crisis of Neoliberal Capitalism». *Review of Radical Political Economics*, núm. 41, pp. 305-317.
- LÁZARO ARAÚJO, L. (2012): «A política de cohesión europea. Evolución e perspectivas». *Revista Galega de Economía*, núm. 21, pp. 135-164.
- LOIS, R. C. (2009): «La geografía y el análisis territorial en España: argumentos para la reflexión». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, núm. 50, pp. 7-42.
- LÓPEZ PALOMEQUE, F. (coord.) (2000): *Geografía de Europa*. Ariel, Barcelona, 619 pp.
- LUNDVALL, B., y E. LORENZ (2011): «From the Lisbon Strategy to Europe 2020», en N. Morel, B. Palier y J. Palme (eds.): *Towards a Social Investment Welfare State?: Ideas, Policies and Challenges*. Policy Press, Bristol, pp. 333-351.
- MARTIN, A. (2008): «Digital Literacy and the “Digital Society”», en C. Lankshear y M. Knoebel (eds.): *Digital Literacies. Concepts, Policies and Practices*. Peter Lang Publishing, New York, pp. 151-176.
- MOLTÓ, M. (2012): «A nova gobernanza económica na UE: avances e carencias». *Revista Galega de Economía*, núm. 21, pp. 37-66.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. J., J. I. ANTÓN PÉREZ, F. J. BRAÑA y E. FERNÁNDEZ MACÍAS (2009): *Abandono escolar y mercado de trabajo en España*. Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 371 pp.
- NAREDO, J. M. (2007): «Crecimiento insostenible, desarrollo sostenible», en J. Romero (coord.): *Geografía humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*. Ariel, Barcelona, pp. 421-476.
- NOLAN, B., y C. T. WHEALAN (2011): *The EU 2020 Poverty Target*. UCD Geary Institute Discussion Paper Series, Dublín, 37 pp.
- PANADERO, M. (2010): «Geografía humana y sostenibilidad. Hitos y perspectivas», en F. Pillet, M. C. Cañizares y Á. Ruiz (eds.): *Territorio, paisaje y sostenibilidad. Un mundo cambiante*. Serbal, Barcelona, pp. 49-86.
- PASIMENI, P. (2013): «The Europe 2020 Index». *Social Indicators Research*, núm. 110 (2), pp. 613-635.
- PUJADAS, R., y J. FONT (1998): *Ordenación y planificación territorial*. Síntesis, Madrid, 399 pp.
- SAMARDŽIJA, V., y H. BUTKOVIĆ (eds.) (2010): *From the Lisbon Strategy to Europe 2020*. Institute for International Relations, Zagreb, 312 pp.
- SAVOVA, I. (2012): «Europe 2020 Strategy: towards a Smarter, Greener and More Inclusive EU Economy?». *Eurostat Statistics in Focus*, núm. 39, 11 pp.
- TREIDLER, O. (2011): *Evaluating the Lisbon Strategy*. Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Würzburg, 23 pp.
- WARLEIGH-LACK, A. (2010): «Greening the European Union for legitimacy? A cautionary reading of Europe 2020». *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, núm. 23 (4), pp. 297-311.
- WORLD CONSERVATION UNION (2005): *The IUCN Programme 2005-2008. Many Voices, One Earth*. The World Conservation Congress, Bangkok, 52 pp.
- ZOIDO, F., y otros (2010): *Diccionario de geografía urbana, urbanismo y ordenación del territorio*. Ariel, Barcelona, 410 pp.

DOCUMENTACIÓN OFICIAL CITADA¹⁶

- COMISIÓN EUROPEA (2005): *Digital Divide Forum Report: Broadband Access and Public Support in Under-Served Areas*. Comisión Europea, Bruselas, 69 pp.
- (2007): *Programa de trabajo de la energía renovable Las energías renovables en el siglo XXI: construcción*

¹⁶ Se cita siempre la versión oficial en español cuando ésta existe.

- de un futuro más sostenible*. Comisión Europea, Bruselas, 26 pp. [Comunicación COM (2006) 848 final.]
- (2010a): *Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*. Comisión Europea, Bruselas, 37 pp. [Comunicación COM (2010) 2020.]
 - (2010b): *Invirtiendo en el futuro de Europa. Quinto informe sobre la cohesión económica, social y territorial*. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 286 pp.
 - (2010c): *Documento de evaluación de la Estrategia de Lisboa*. Comisión Europea, Bruselas, 22 pp. [Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión SEC (2010) 114 final.]
 - (2010d): *Contribución de la Política Regional al crecimiento inteligente en el marco de Europa 2020*. Comisión Europea, Bruselas, 15 pp. [Comunicación COM (2010) 553 final.]
 - (2010e): *Una política industrial integrada para la era de la globalización: poner la competitividad y la sostenibilidad en el punto de mira*. Comisión Europea, Bruselas, 38 pp. [Comunicación COM (2010) 614 final.]
 - (2010f): *Unión por la innovación*. Comisión Europea, Bruselas, 48 pp. [Comunicación COM (2010) 546 final.]
 - (2010g): *Una agenda digital para Europa*. Comisión Europea, Bruselas, 46 pp. [Comunicación COM (2010) 245 final.]
 - (2010h): *Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo*. Comisión Europea, Bruselas, 25 pp. [Comunicación COM (2010) 682 final.]
 - (2011a): *The Urban and Regional Dimension of Europe 2020. Seventh Progress Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 37 pp.
 - (2011b): *Una Europa que utilice eficazmente los recursos*. Comisión Europea, Bruselas, 18 pp. [Comunicación COM (2011) 21 final.]
 - (2011c): *Contribución de la Política Regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020*. Comisión Europea, Bruselas, 18 pp. [Comunicación COM (2011) 17 final.]
 - (2011d): *Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento 2011. Informe de evolución de la Estrategia Europa 2020*. Comisión Europea Bruselas, 18 pp. [Comunicación COM (2011) 11 final. Anexo 1.]
 - (2011e): *Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento 2012. Informe de evolución de la Estrategia Europa 2020*. Comisión Europea, Bruselas, 32 pp. [Comunicación COM (2011) 815 final. Anexo 1.]
 - (2012): *Estudio prospectivo anual sobre el crecimiento 2013*. Comisión Europea, Bruselas, 16 pp. [Comunicación COM (2012) 750 final.]