

CRISIS ECONÓMICA Y FINANCIERA EN LA UNIÓN EUROPEA.
REFLEXIONES EN TORNO A ALGUNOS INSTRUMENTOS
ESTRATÉGICOS PARA LA RECUPERACIÓN*
*ECONOMIC AND FINANCIAL CRISIS IN THE EUROPEAN UNION.
REFLECTIONS ON SOME STRATEGIC
TOOLS FOR RECOVERY*

Elena F. PÉREZ CARRILLO**

RESUMEN: Este trabajo introduce sucintamente algunos hechos que contribuyeron a definir los contornos europeos de la crisis. El objetivo de este trabajo es doble. Por un lado ofrecer una lectura del Tratado de Lisboa como posible mecanismo para superar la crisis financiera y económica, y por otro presentar las principales medidas estratégicas programadas por las instituciones de la Unión (fundamentalmente desde la Comisión) para, a través del derecho, retornar a la senda del crecimiento económico europeo.

Palabras clave: Unión Europea, EU2020, supervisión financiera en la UE, recuperación tras la crisis.

ABSTRACT: This paper introduces —briefly— some facts which contributed to the “European version of the Crisis”. Its aim is twofold. On the one hand to offer an interpretation of The Lisbon Treaty as a mechanism likely to help in overcoming the financial and economic crisis; and on the other hand to present the main strategic measures as programmed by the EU Institutions (mainly the Commission) to, take back the path of Law based European Economic Growth .

Descriptors: European Union, Financial Supervision, recovery after the Crisis

RÉSUMÉ: Cet article présente brièvement quelques faits qui ont contribué à définir les contours de la crise européenne. Le but de cet article est double. D’une part offrir une lecture du Traité de Lisbonne comme un mécanisme possible de surmonter la crise financière et économique et d’autre part de présenter les principales actions stratégiques prévues par les Institutions de l’UE (notamment de la Commission) pour, à travers du Droit, retourner à la sente de la croissance économique européenne.

* Artículo recibido el 15 de junio de 2010 y aceptado para su publicación el 18 de septiembre de 2010.

** Profesor Derecho Mercantil. Técnico del Centro de Estudios y Documentación Europeos. Facultad de Derecho. Universidad de Santiago de Compostela. Trabajo desarrollado en el marco del Proyecto de investigación del Ministerio de Ciencia y Tecnología SEJ2007-64229 (01/10/207-30/09/2010) elena.carrillo@si.usc.es.

SUMARIO: I. *Introducción: algunos datos sobre la situación de la Unión Europea en el periodo 2006-2008*. II. *Grandes hitos: 2009-2010*. III. *Reflexión a modo de conclusiones*. IV. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN: ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL PERIODO 2006-2008

Con el fracaso de aprobación del Tratado de “Constitución” que siguió a los refrenda de Francia y Países Bajos en 2005 se produce de forma menos subrayada en los medios de comunicación, pero también con relevantes consecuencias, el lento o casi —igualmente— fracasado intento de coordinación de las políticas estructurales a favor del crecimiento, puesto en marcha en el Consejo Europeo de 2000, con el nombre “Estrategia de Lisboa”.¹ Ambos fracasos llegaron acompañados (o quizá motivados) por circunstancias que durante una década fueron impregnando la realidad europea, contribuyendo a caldear el caldo de cultivo de lo que fue la versión “europea” de la crisis. Vamos a reseñar algunos de estos hechos que se habían ido “colando” en la realidad del viejo continente:

- La tasa media de crecimiento de Europa en la última década fue estructuralmente inferior a la de sus principales socios económicos, como consecuencia de factores diversos: desde las diferencias en las estructuras empresariales, a niveles de inversión en investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) inferiores a los de otras zonas geográficas, pasando por el insuficiente recurso a las tecnologías de

¹ La Estrategia de Lisboa, también conocida como Agenda de Lisboa o Proceso de Lisboa, aprobada por el Consejo Europeo el 23 y 24 de marzo de 2000, tiene como objetivo estratégico convertir la economía de la Unión Europea en la economía de conocimiento más competitiva y dinámica del mundo antes de 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social. Objetivo que requiere, entre otras cosas, acelerar las reformas para la conclusión del mercado interior. Sobre sus resultados véase Comunicación de la Comisión, *Informe de aplicación del Programa Comunitario de Lisboa 2008*, 2010 COM (2008) 881 final, Bruselas, 16 de diciembre de 2008.

la información y la comunicación (TIC) en la mayoría de nuestras sociedades.²

- Con anterioridad a la crisis, los mercados de trabajo en Europa evolucionaban favorablemente habiéndose alcanzado un 68% de población activa, con incremento del empleo femenino y reducción del número de desempleados de larga duración.³ Sin embargo, el número de horas de trabajo de un europeo medio, es inferior a la que se evidencia en otras zonas, de forma que el europeo medio trabaja un 10 % de horas menos que su equivalente estadounidense o japonés.⁴
- El envejecimiento de la población se aceleró. Al irse jubilando la generación de la explosión demográfica de los años sesenta, la población activa de la UE comenzó a disminuir, calculándose que este descenso será evidente a partir de 2013-2014.⁵

La crisis que golpeó a la economía global en 2007 no parece tener precedente en la historia reciente, si bien tiene algunos aspectos en común con otros episodios del pasado. Por ejemplo, la crisis fue precedida de un amplio periodo de crédito fácil y barato que fomentó, la visión a corto plazo y la excesiva asunción de riesgos por parte de los mercados financieros impulsó el comportamiento especulativo dando lugar a desequilibrios importantes. En sus primeras fases la crisis se manifestó como un problema de grave falta de liquidez y de endurecimiento de las condiciones de refinanciación y apalancamiento por parte de las entidades financieras.⁶ Con la quiebra del banco de inversiones Lehman Brothers

² General Directorate for Economic and Financial Affairs, “Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses”, *European Economy*, Luxemburgo, OPOCE, 7, 2009

³ Comisión Europea, *Comunicación “UEM@10: éxitos y retos al cabo de 10 años de UEM* (COM (2008) 238 final), Bruselas, OPOCE, 7.0.2008. También General Directorate for Economic and Financial Affairs, “Labour market and wage developments in 2008”, *European Economy*, 8, 2009

⁴ Comisión Europea, *Agenda Social renovada: oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI*, COM (2008) 412 final Bruselas, OPOCE 2008. En un sentido más amplio, véase Checkel, J. T. y Katzenstein, P. J., *European Identity*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

⁵ General Directorate for Economic and Financial Affairs, *The 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060*, Luxemburgo, OPOCE 2009.

⁶ *Op. cit.*, p. 2.

el 15 de septiembre de 2008 la espiral negativa en la orbe financiera se desencadenó. Los problemas del sistema financiero rápidamente se transmitieron a la economía real, con una fortísima contracción del crédito que redujo la inversión empresarial y la demanda doméstica. Los efectos transfronterizos de la crisis también se extendieron rápidamente, en todo el mundo y particularmente en el seno de la UE y en la euro zona. Las ayudas públicas inyectadas en algunos sectores como el automovilístico y el financiero, como excepción al rígido sistema de defensa de la Libre competencia en la UE, ampliaron el ámbito de la crisis a los propios Estados soberanos.

II. GRANDES HITOS: 2009-2010

1. *Entrada en vigor del Tratado de Lisboa* *¿un tratado para superar la crisis?*

Al tiempo que se estaba desencadenando la crisis económica mundial, en Europa se completaban los borradores de lo que sería el nuevo tratado “fundacional”, el Tratado de Lisboa destinado a superar la crisis interna de carácter político y de confianza institucional que se produjo como consecuencia del fracaso en la aprobación del tratado de “Constitución”.⁷

Aunque no se trata de un documento intrínsecamente vinculado ni con la crisis económica, ni con su superación, las reformas introducidas en Europa son importantes, y además, delimitan los instrumentos con los que cuenta (o no cuenta) la nueva UE para coordinar su recuperación, y es por ello que le dedicamos aquí algún espacio.

A. *Estructura y competencias*

El Tratado de Lisboa, la última gran reforma del Tratado de Roma de 1957, es un texto de estructura compleja dividido en cinco partes:

- La primera parte está formada por dos artículos que contienen todas las modificaciones al Tratado de la Unión Europea (TUE) y al

⁷ Sobre el nuevo Tratado, en detalle véase varios autores, “El Tratado de Lisboa (I) y (II)”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, núms. 39 y 40, 2008.

Tratado Constitutivo de la Comunidad (que pasa a ser el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea o TFUE).

- La segunda parte, está configurada por una serie de disposiciones finales en las que se prevé su vigencia indefinida, los requisitos para su entrada en vigor, las lenguas de autenticación y algunas explicaciones complementarias.
- La tercera parte la componen los protocolos que deberán figurar anejos al TUE, al TFUE o al propio Tratado de Lisboa —entre estos últimos se encuentra el protocolo que contiene todas las modificaciones al Tratado Constitutivo de la Comunidad de la Energía Atómica.
- La cuarta parte se constituye por un anexo con las tablas de correspondencias de los artículos —numeración en la versión anterior, numeración en el Tratado de Lisboa y numeración en el texto consolidado definitivo.
- Y la quinta parte contiene el acta final de la Conferencia Intergubernamental por la que se adopta el Tratado con todas las declaraciones ajenas a la misma.

Este Tratado de Lisboa mantiene muchas de las reformas que se hubieran materializado de haberse aprobado el “Tratado Constitucional”, pero no todas ellas. Así, la configuración de la Unión Europea como organización internacional propiamente dicha, con personalidad jurídica propia, supone un gran avance desde la perspectiva de la claridad del sistema para los ciudadanos y de la mejora de la eficacia en sus distintos ámbitos de acción. Además, el título I de la primera parte del TFUE se dedica a la definición de todas las categorías y ámbitos de competencias de la que luego se desarrollan con más detalle en la tercera parte de dicho tratado. Entre las novedades que se mantienen (del fallido texto que venimos refiriendo) destaca la inclusión de la cooperación judicial en materia penal y la cooperación policial entre las competencias compartidas por la Unión Europea y sus miembros. Además, como regla general, de los artículos 81 a 86 del TFUE se desprende que el procedimiento de adopción de normas en materia de cooperación judicial civil y penal será el procedimiento legislativo ordinario (adoptado por mayoría cualificada en el seno

del Consejo).⁸ Frente a ello, el procedimiento aplicable en materia de cooperación policial es el procedimiento legislativo especial que exige unanimidad del Consejo.

Además de los nuevos ámbitos ya previstos en el fallido “Tratado constitucional” (turismo, protección civil, cooperación administrativa...), el Tratado de Lisboa añade algunas referencias a ámbitos que no se mencionaban en aquél, como la relativa a la competencia en la lucha contra el cambio climático (artículo 191 TFUE) o la energía (artículo 194 TFUE).

B. Instituciones de la Unión y parlamentos nacionales

Según el nuevo artículo 13 del TUE las instituciones de la UE son siete: el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea, el Consejo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo —que adquiere este carácter por primera vez— y el Tribunal de Cuentas. El Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones se mantienen como órganos consultivos.

Se crea la nueva figura de *presidente del Consejo Europeo* para facilitar la presencia de la Unión Europea en la escena internacional, y para dotar de continuidad y coherencia a su acción exterior e interna. Esta figura ya se preveía en el tratado constitucional. Puede restar parte del protagonismo que, frente al exterior que correspondía al presidente de la Comisión, con lo que puede percibirse también como un contrapeso de los Estados frente a esa institución ejecutiva. Es elegido por mayoría cualificada en el seno del propio Consejo Europeo, por un periodo de dos años y medio, con posibilidad de una renovación. Sus funciones son, entre otras, presidir las reuniones del Consejo Europeo, impulsar, preparar y garantizar una cierta continuidad en sus trabajos, en cooperación con el presidente de la Comisión, informar al Parlamento de las reuniones del

⁸ Se mantienen cláusulas específicas en materia de cooperación judicial sobre, por ejemplo, las medidas relativas al Derecho de familia con repercusión transfronteriza (artículo 81.3 TFUE que prevé la unanimidad del Consejo y el procedimiento legislativo especial) o aquellas situaciones en las que un Estado miembro considere que se ven afectados aspectos fundamentales de su sistema de justicia penal (artículo 83.3 TFUE que dispone la intervención del Consejo Europeo y la posibilidad de establecer cooperaciones reforzadas entre algunos miembros). Igualmente, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca conservan su situación especial al respecto de la cooperación policial y judicial en materia penal.

Consejo y representar a la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, *sin perjuicio de las atribuciones del alto representante de la Unión para asuntos exteriores y de seguridad común*. A nuestro juicio, es difícil verificar a priori el impacto de esta nueva figura, como instrumento de superación de la crisis. Podría resultar beneficioso, si efectivamente potencia la “voz única” de la UE en la escena internacional. Pero, la confluencia de competencias internacionales con el presidente de la Comisión y con el Alto representante, así como el mantenimiento de las presidencias de turno de la UE, y el papel destacado que sigue teniendo el Consejo en su formación de ministros de asuntos exteriores, dificulta aportar una evaluación definitiva.

En cuanto al Consejo, según el artículo 16.4 TUE, se modifica el proceso de adopción de decisiones, de cara a 2010. Para la adopción de una decisión se exige “*un mínimo del 55 por 100 de los miembros del Consejo que incluya al menos a quince de ellos y represente a miembros que reúnan como mínimo el 65 por 100 de la población...*”. Estos términos deben completarse con lo previsto en el artículo 238.2 del TFUE que, *para los supuestos en que el Consejo no actúe a propuesta de la Comisión o del Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, prevé que “la mayoría cualificada se definirá como un mínimo del 72 por 100 de los miembros del Consejo que representa a miembros que reúnan como mínimo el 65 por 100 de la población...*”. Ahora bien, en todo caso, estos sistemas no empezarán a aplicarse hasta el 1 de noviembre de 2014. Hasta esa fecha se mantiene en vigor el sistema de definición de la mayoría cualificada que prevé el artículo 205 del TCE redactado en Niza. Por otra parte, el Tratado de Lisboa añade un nuevo periodo transitorio que permite continuar aplicando las mayorías de Niza hasta el 31 de marzo de 2017 siempre que un Estado miembro así lo solicite.

En relación con el ejercicio de las competencias de la Unión Europea y de forma muy vinculada al debate sobre el papel que corresponde a los parlamentos nacionales en el proceso de integración, el nuevo artículo 123 TUE reconoce explícitamente su vinculación “al buen funcionamiento de la UE” para reforzar la legitimidad democrática del conjunto del sistema, y se mantiene el Protocolo que los asocia estrechamente al procedimiento legislativo, además se regula el procedimiento de “alerta rápida” que les permite manifestar su opinión sobre la compatibilidad de las propuestas legislativas europeas con el principio de subsidiariedad. Amplía (respecto de la versión del “tratado constitucional”) a ocho se-

manas el plazo para que emitan su dictamen motivado y permite que, en caso de desacuerdo entre los Parlamentos nacionales y la propuesta de la Comisión, ésta pueda rechazarse en el Consejo.

En conjunto, el Tratado de Lisboa constituye un paso más en la reforma del derecho primario europeo. Surgió como vía para superar el fracaso de 2005, y no fue concebido como un mecanismo particularmente idóneo ante una crisis económica. Clarifica el reparto de competencias, lo que resulta positivo y útil, pero se ha quedado corto en relación con la previsión de medidas e instrumentos para hacer frente a las crisis, por ejemplo a la hora de imponer medidas de solidaridad e incluso sanciones en caso de violación por parte de los Estados de la disciplina económica.

2. Estrategias para la recuperación económica

Si como acabamos de ver el nuevo tratado no es un instrumento específicamente orientado a superar una gran crisis económica y financiera mundial, ¿cuenta la UE con algún instrumento estratégico a ese efecto?

Al hacerse evidente la crisis económica mundial, y sobre todo su gravedad y la dureza con la que afecta a Europa, la UE y sus Estados utilizaron multitud de instrumentos para articular la recuperación con base en la voluntad política —mayormente— conjunta. La política fiscal desempeñó un papel anticíclico; los tipos de interés bajaron a mínimos históricos. Los gobiernos facilitaron una ayuda masiva a los bancos, a través de garantías, recapitalización o la “limpieza” de activos tóxicos de los balances; otros sectores de la economía fueron apoyados mediante el marco, temporal y excepcional, de las ayudas estatales. Estas actuaciones forman parte de la estrategia de recuperación europea, y se refleja en diversos documentos de entre los que destacan los dos que aquí reseñamos: el Plan de Recuperación Económica de 2008, y el documento EU2020.

A. El Plan Europeo de Recuperación Económica de 2008

El 26 de noviembre de 2008 la Comisión adoptó la comunicación Plan de Recuperación de la Economía Europea en la que fijaba como objetivos impulsar rápidamente la demanda y devolver la confianza a los consumidores; reducir el costo humano de la desaceleración de la actividad económica y su impacto en los sectores más vulnerables de la sociedad;

preparar a Europa para capitalizar la vuelta del crecimiento de modo que la economía europea esté a la altura de las demandas de competitividad, sostenibilidad y de las necesidades del futuro, como se subraya en la Estrategia de Lisboa.

El plan de recuperación se basó en dos elementos que se refuerzan mutuamente: 1) *medidas a corto plazo para impulsar la demanda, salvar el empleo y restablecer la confianza*, y 2) “inversión inteligente” para conseguir un mayor crecimiento y una prosperidad sostenida a largo plazo.⁹ También incluía también otras iniciativas para aplicar las normas sobre ayudas estatales de la forma más flexible posible.

a. Intervenciones estructurales conforme a la Estrategia de Lisboa

Dentro del inicial plan de recuperación de 2008, se aligeró la obligación de aprobación previa por la Comisión para las solicitudes de financiación de los fondos de cohesión, lo que permitió acelerar el procedimiento para los proyectos con un coste de hasta 50 millones de euros (o de 25 millones de euros para los proyectos relacionados con el medio ambiente); y se elaboraron procedimientos simplificados para permitir una aplicación más rápida de las inversiones de los fondos estructurales y de cohesión.¹⁰

En el ámbito de las políticas estructurales, se fomentaron medidas destinadas a la protección de ciudadanos, pequeñas empresas y zonas geográficas particularmente pauperizadas.

- Se fomentaron las intervenciones en *infraestructura y energía*, especialmente en los modos de transporte respetuosos con el medio ambiente que forman parte de las redes transeuropeas (RET), las redes de tecnologías de información y comunicación de alta velocidad, las interconexiones energéticas y las infraestructuras paneuropeas de investigación. Dentro de este apartado, se flexibilizaron las

⁹ Este Plan fue objeto de detallado análisis en Pérez Carrillo, Elena Fátima, “Europa ante la crisis financiera, Plan Europeo de recuperación y principales políticas europeas para hacer frente a la crisis”, *AMDI*, 2010, pp 305-351.

¹⁰ Comisión Europea *Informe General de la UE*, 2009, p 22 /(Europa.eu) consultado el 13 de junio de 2010.

normas de inversión de las instituciones comunitarias en el sector de las energías limpias

- Se impulsó el gasto en educación e I+D, que en tiempos económicamente difíciles permitirá sentar las bases de una sólida recuperación.

b. Ayudas de Estado

A raíz de la crisis, y en concreto con la declaración de quiebra del grupo Lehman, percibido como detonante de lo que habría que venir, la Comisión actuó inmediatamente con varias medidas, que incidían en la flexibilización del duro régimen contrario a las ayudas de Estado al sector productivo, propio de la UE.

Dentro de este marco coordinado, la Comisión actuó inmediatamente adoptando la Comunicación sobre la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las instituciones financieras en el contexto de la crisis financiera mundial y con la aprobación de decisiones por las que se autorizan ayudas de rescate de instituciones financieras.¹¹

Aquellas medidas temporales de 2008, ya previstas en el inicial Plan de Recuperación, constituyeron la respuesta a *los problemas financieros excepcionales* provocados por la crisis bancaria, y pretendían desbloquear el crédito *bancario* a las *empresas* y *garantizar la continuidad de su acceso a la financiación*. También se orientaron a mantener los niveles de inversión privada en sectores como el *crecimiento sostenible de la economía (medio ambiente, tecnología ambiental, etcétera)*.

Por otra parte, *las normas sobre ayudas estatales simplificaron con el Reglamento 800/2008 (RGENC)*¹² en virtud del cual los Estados miembros pueden disponer ayudas con una mínima carga administrativa. Es un elemento central de las normas sobre ayudas estatales, que simplifica el procedimiento y fomenta la reorientación de la ayuda estatal hacia objetivos prioritarios comunitarios. Racionaliza y concentra las exenciones por categorías existentes, añadiendo nuevas áreas (innovación, medio ambiente, investigación y desarrollo para grandes empresas y medidas de

¹¹ DO C 270 de 25.10.2008, p. 8.

¹² Reglamento (CE) no 800/2008 de la Comisión, de 6 de agosto de 2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda compatibles con el mercado común en aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado (Reglamento general de exención por categorías) DO L 214 de 9.8.2008, p. 3.

capital riego para las PYME), en un solo instrumento. En todos los casos contemplados en el RGEF, los Estados miembros pasaron a quedar habilitados para conceder ayudas sin notificarlo previamente a la Comisión, lo que resulta particularmente importante para las PYME, que posiblemente sean los organismos que más directamente sufrieron los efectos iniciales de la crisis.

Reviste también particular importancia el Reglamento (CE) no. 1998/2006 de la Comisión, del 15 de diciembre de 2006, relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado a las ayudas *de minimis*,¹³ pues al ser modificado en 2008 incrementó el margen de ayudas y de garantías permitidas.

Otras medidas adoptadas consistieron en la modificación del régimen de ayudas en forma de bonificación de tipos de intereses,¹⁴ importantes en un ambiente en el que las quiebras eran frecuentes, y las entidades financieras prácticamente dejaron de conceder crédito a la empresa.

B. El Plan EU 2020

Transcurrido más de un año desde que se publicara el Plan Europeo de Recuperación Económica, el 3 de marzo de 2010 la Comisión presentó su Plan Estratégico Europa 2020, “Una estrategia de crecimiento inteligente, sostenible e integrador”.¹⁵ Este documento tiene como objetivo, más

¹³ DO L 379 de 28.12.2006, p. 5.

¹⁴ Se acepta que se concedan préstamos públicos o privados a tipos de interés al menos iguales a los tipos del Banco Central a un día más una prima igual a la diferencia medio a un día del Banco Central para el periodo comprendido entre el 1o. de enero de 2007 y el 30 de junio de 2008, más la prima de riesgo de crédito correspondiente al perfil de riesgo del beneficiario, tal y como se enuncia en la Comunicación de la Comisión sobre la revisión del método de fijación de los tipos de referencia y de actualización.

¹⁵ Comisión Europea, *Comunicación EU2020: una estrategia de crecimiento inteligente, sostenible e integrador*; COM (2010) 2020 final, Bruselas, OPOCE, 2010. El nombre de la comunicación refleja que señala tres líneas de actuación tienen a propugnar el crecimiento y a superar el desfase de desarrollo entre distintos Estados.

- Crecimiento inteligente. Consiste en reforzar la idea de que Europa necesita una economía basada en el conocimiento y la innovación. Ello requiere mejorar la calidad de la educación, y sobre todo aprender a consolidar los resultados de la investigación, a través de la transferencia de conocimientos en toda la Unión. Se trata de facilitar que las ideas innovadoras puedan convertirse en nuevos productos y servicios que generen crecimiento y empleos de calidad y que ayuden a afrontar los retos derivados de los cambios

allá de aportar soluciones urgentes o inmediatas a la crisis (que formaban parte del citado “Plan de Recuperación”), establecer una estrategia y planificación a medio plazo para lograr un crecimiento “inteligente”, “sostenible” e “integrador”.

Introduce mecanismos de coordinación de las políticas estructurales estatales, a través de informes estatales y de una reorganización de los procesos informativos entre las instituciones comunitarias y los Estados. La arquitectura de la colaboración entre las instituciones comunitarias y los Estados se organiza en torno a dos tipos de documentos que deberán elaborarse anualmente:

- Los *informes por país* para valorar el avance en el logro de los objetivos de la estrategia Europa 2020, ayudando a los Estados miembros a definir y ejecutar estrategias de salida de la crisis, a restaurar la estabilidad macroeconómica, a detectar los problemas nacionales y a encarrilar de nuevo sus economías sobre un crecimiento y unas finanzas públicas sostenibles. Sus contenidos abarcan la política fiscal, la macroeconomía (crecimiento y competitividad), y un planteamiento integrado del diseño de las políticas estatales y de su ejecución. Estos informes de vigilancia por país serán evaluados en

sociales en Europa y en el mundo. Requiere financiación y una atención prioritaria a las necesidades de los usuarios y a las oportunidades del mercado. Si ya con la Estrategia de Lisboa de 2000 la UE estableció el objetivo de invertir el 3% de su PIB en I+D, EU2020 se centra en lograr que la inversión en I+D tenga unas repercusiones más claras.

• Crecimiento sostenible: promoción de una economía que haga un uso más eficaz de los recursos, que sea más verde y competitiva. El Consejo Europeo de 25 y 26 de marzo de 2010 ha abundado en esta línea apostando un planteamiento gradual basado en el Acuerdo de Copenhague y en la vinculación de ese acuerdo con el proceso de negociación, centrándose en aspectos como la silvicultura, tecnología y supervisión, comunicación y verificación. Para ello la UE y sus Estados miembros proporcionarán anualmente 2400 millones de euros durante el periodo de 2010 a 2012 para financiar estas acciones.

• Crecimiento integrador con alto nivel de empleo, cohesión social y territorial. Debido a la evolución demográfica la nuestra población activa europea se está reduciendo y sólo dos tercios de nuestra población en edad laboral trabaja, en comparación con más del 70% en Estados Unidos y Japón. Los jóvenes se han visto especialmente afectados por la crisis, con una tasa de desempleo superior al 21%. Se espera que la estrategia en materia de empleo estará ahora más que nunca vinculada a las políticas económicas coordinadas. El Tratado ya señala que los Estados miembros considerarán sus políticas económicas y el fomento del empleo como cuestiones de interés común y las coordinarán en el seno del Consejo.

la Comisión y en el Consejo a través de dictámenes (se incluyen en los anteriores de estabilidad y convergencia)¹⁶ acompañadas por recomendaciones que se introducirán en el marco de las Grandes Orientaciones de Política Económica.¹⁷

- Los informes *temáticos*, atenderán a los retos microeconómicos, al empleo,¹⁸ y a otra serie de aspectos incluidos en la Estrategia global EU2020, de entre los que cada año el Consejo Europeo y el Consejo definirán los prioritarios (innovación, agenda digital, aprovechamiento y eficiencia energéticos, modernización industrial, movilidad de la juventud, reducción de la pobreza en la UE, adaptación de las cualificaciones profesionales).

Aunque el Plan EUEU constituye otra nueva declaración, deja en manos del Consejo Europeo, es decir, en las manos de los jefes de Estado y de gobierno, el papel fundamental de liderar su ejecución, al fijar cada año los objetivos a desarrollar (dentro de los citados y establecidos en el texto inicial EU2020), y al dirigir la verificación de los avances de cada país. En un plano más ejecutivo y detallado, corresponde a la Comisión supervisar los avances que se vayan produciendo, así como los fallos o disfunciones en los trabajos de los Estados y facilitará el intercambio político y hará las propuestas.

3. Supervisión de la economía y las finanzas

Ni el Plan Europeo de Recuperación, ni la estrategia EU2020 dejan de lado la economía y las finanzas, pero —sobre todo el último documento— apuntan más de lleno a aspectos estructurales que fundamenten una sólida recuperación (empleo, industria, energía, innovación, etcétera). Otras acciones coordinadas desde Bruselas inciden más directamente en la movilización de instrumentos económicos, monetarios y financieros,

¹⁶ Reglamento (CE) núm. 1466/97 del Consejo.

¹⁷ Artículo 121.2 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

¹⁸ Tanto en el contexto de los informes por país como con arreglo al planteamiento temático de Europa 2020, se dirigirán *recomendaciones políticas a los Estados miembros* (que incluirán las recomendaciones relativas al empleo del artículo 148 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

algunos están comprendidos dentro de los citados planes estratégicos, y otros son desarrollados independientemente por la Unión Europea.

La crisis ha revelado la interdependencia entre las economías europeas, y en especial en aquellas de la eurozona, sobre todo en el ámbito financiero, y ha puesto en evidencia ciertos retos como el de coordinar las finanzas públicas entre países con desequilibrios internos y regionales, y con distinta competitividad. En efecto, ante una crisis, los principales instrumentos con los que cuenta un Estado giran en torno a la alteración del tipo de interés básico y el tipo de cambio nominal, junto a otras medidas como la fijación de salarios y precios (medida que actuaría lentamente pues afecta a variables con alto grado de rigidez); la movilidad de la mano de obra y las finanzas públicas. En la Unión Económica y Monetaria (UEM), los Estados individualmente considerados pierden capacidad de ajuste macroeconómico, lo que tiene consecuencias negativas en caso de que un país sufra una crisis singular o asimétrica.¹⁹

En este plano, el primer paso de la UE frente a la crisis consistió en estabilizar el sistema bancario. En esta línea en 2008, el *Banco Europeo de Inversiones incrementó sus intervenciones anuales extraordinarias con 15 000 millones EUR*, en forma de préstamos, inversión de capital en acciones, garantías y financiación a riesgo compartido (exigiendo la inyección de 60 000 millones EUR en fondos propios). El Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo añadió 500 millones EUR anuales a su nivel de financiación en los nuevos Estados miembros de la UE. En 2009 se inyectaron en forma de incremento de gasto público extraordinario y de reducciones fiscales unos 170 000 millones EUR (un 1.2% del PIB de la Unión), con el fin de provocar un impacto positivo y rápido en la economía europea y en el empleo. Además y ante la reducción de las expectativas inflacionistas a medio plazo, el Banco Central Europeo (BCE), junto a los demás bancos centrales de la UE, recortó los tipos de interés para la zona del euro. Los gobiernos facilitaron una ayuda masiva a los bancos, a través de garantías, recapitalización o la “limpieza” de activos tóxicos de los balances; otros sectores de la economía fueron apoyados mediante el marco, temporal y excepcional, de las ayudas estatales. La política fiscal

¹⁹ Se denomina crisis asimétrica cuando afecta a una económica nacional y no al resto. Se denomina general cuando afecta a todos los estados de forma semejante. Estas últimas pueden afrontarse a través de medidas de política monetaria del Banco Central de la Unión o del tipo de cambio de la moneda común. Véase Espinola, J. R., *Desafíos y estrategias de la UE*, Madrid, Marcial Pons, 2010, pp. 101 y ss.

desempeñó, un papel expansivo y anticíclico; los tipos de interés bajaron a mínimos históricos mientras que se facilitó liquidez al sector financiero en una escala sin precedentes. El impacto de esta política fiscal fue más importante por haberse coordinado en el marco del Plan de Recuperación de 2008.²⁰

Superado el inicial impacto de la crisis, procede introducir reformas de supervisión y garantía frente al futuro.

A. Supervisión prudencial de las finanzas, estados contables y fondos de resolución

La supervisión europea del sector financiero se enmarca, necesariamente en la cooperación internacional, en el seno del G-20 y en colaboración con las economías emergentes. Sólo dentro de esta concertación global se puede trabajar eficazmente para restablecer el crecimiento, evitar consecuencias indirectas negativas y ayudar a los países en vías de desarrollo. En este sentido se han ido reforzando las estructuras de supervisión de la UE:

En el plano de la supervisión, el Consejo de Ministros de Finanzas, el ECOFIN, acordó el 9 de junio de 2009 una nueva estructura de supervisión de la UE, básicamente en torno a nuevas entidades: una Junta (que en algún texto es denominada “Consejo” de Riesgos sistémicos y un Consejo de Supervisores Financieros que a su vez comprende tres autoridades funcionales (como había sido propuesto por el informe Larosière).²¹

- La Junta de riesgos sistémicos será un órgano consultivo con amplia participación de los bancos centrales en su organización, se coloca en el centro del nuevo sistema de la Unión Europea.²²

²⁰ Crespo, Carlos y Steinberg, F., “La crisis financiera global como oportunidad para el fortalecimiento de la Unión Europea”, AAVV, *Crisis económica y financiera: el papel de la Unión Europea*, Alava, Eurobask, 2009, pp. 15-56

²¹ *Op. cit.*, p. 20.

²² Su Comité de Dirección tiene 12 miembros, que incluyen a siete miembros de bancos centrales (entre ellos el presidente del BCE), los tres presidentes de las autoridades de supervisión, un miembro de la Comisión Europea y el presidente del Comité Económico y Financiero. El carácter dominante de los Bancos Centrales en el nuevo mecanismo de gobernanza, es incluso más claro en su Consejo General que además de reunir a los

- En cuanto al Sistema Europeo de Supervisores Financieros, estará compuesto por tres autoridades independientes: la autoridad bancaria europea; la autoridad de seguros y pensiones, y la Agencia de Supervisores de Mercados de Valores.

Estos instrumentos institucionales y orgánicos tienen un marcado carácter económico. Pero la economía, y sobre todo las instituciones económicas, precisan del derecho para ser eficaces. La supervisión está muy relacionada con los sistemas y mecanismos utilizados para reflejar los estados contables de las empresas. Si cada zona geográfica utiliza unos estándares distintos, la necesaria transparencia queda empañada y el control deviene más difícil de conseguir. A principios de 2006, el Consejo de Normas de Contabilidad Financiera (*Financial Accounting Standards Board* o FASB) de Estados Unidos y el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad (IASB) adoptaron un protocolo en el que afirmaban el objetivo de convergencia entre los PCGA de Estados Unidos y las NIIF. El G20 ha ratificado el compromiso de alcanzar soluciones globales frente a los distintos sistemas de contabilidad, y se reconoce que los de ciertos países (China, India, Canadá y Corea del Sur) se consideran equivalentes (de forma temporal, hasta el 31 de diciembre de 2001).²³

Como consecuencia de la actual crisis ha sido necesario aportar grandes cantidades de dinero desde los sectores públicos europeos y de todo el mundo que garantizasen la estabilidad financiera, y en muchos casos la subsistencia de sus bancos. Pero de cara al futuro, corresponde establecer una estructura jurídica que permita evitar futuras crisis. En ese sentido, en la reunión celebrada por el G-20 en Pittsburgh, en septiembre de 2009, se estableció que conviene tomar medidas para estabilizar las economías de todo el mundo de forma sostenible.²⁴ Tal idea fue retomada en la UE con vistas a reducir la probabilidad de quiebras bancarias mediante una mejor supervisión macro y microeconómica, mejores mecanismos de adopción de decisiones en el seno de las propias empresas (que suelen

miembros del comité de dirección a los gobernadores de todos los bancos centrales de la EU27.

²³ Comisión Europea, *Comunicación sobre la convergencia entre las Normas internacionales de Información Financiera (NIIF) y los Principios Contables Generalmente Aceptados (PCGA) de terceros países*, COM (2010) 292 final, Bruselas, OPOCE, 4.06.2010. Ver una tabla de equivalencias en la p. 13

²⁴ *Op. cit.*, pp. 9, 305-351.

conocerse genéricamente como mecanismos de gobierno corporativo) y disposiciones legales más estrictas; así como para garantizar que en el caso de que la quiebra llegue a producirse, existan instrumentos adecuados para hacerles frente.

En esta línea, en las instituciones europeas se está analizando la posibilidad de crear “fondos de salvamento” o de “resolución” financiados por el sector privado, dentro de lo que será un futuro “plan de gestión de crisis”.²⁵ El 14 de junio de 2010 se anunciaba que los líderes de la UE buscarán un acuerdo sobre la creación de una tasa a la banca destinada a financiar los costes de futuras crisis financieras en la cumbre de jefes de Estado y de gobierno que se celebrará en Bruselas en junio de 2010, de cara, a su vez a defender una postura europea al respecto en las próximas reuniones del G-20. No obstante, no parece fácil alcanzar la necesaria unanimidad al respecto en el seno del Consejo Europeo: según fuentes consultadas “la idea no suscita unanimidad” y podría ser objeto de una formulación distinta en el documento que finalmente sea respaldado por los líderes europeos.

B. Protección del inversor y del consumidor de crédito

a. Agencias de calificación

Los inversores, los consumidores, los prestatarios, los emisores y las administraciones públicas utilizan las calificaciones crediticias de las agencias de calificación como elementos para adoptar decisiones. Por lo tanto, estas entidades influyen de forma sustancial en el funcionamiento de los mercados. No obstante este tipo de entidad, sobre las que la doctrina mercantilista venía llamando la atención desde hace años,²⁶ han disfrutado de un amplísimo margen de cuasi impunidad en relación con sus actividades. En Europa hasta hace poco sólo estaban sujetas al derecho

²⁵ Comisión Europea, *Comunicación “Fondos de resolución bancaria”* COM (2010) 254 final, Bruselas, OPOCE, 26.5.2010.

²⁶ Entre otros Dooley, M. P., “Two models of Corporate Governance”, *Business Lawyer*, 1992, pp. 461- 527. Pérez Carrillo, E. F., “Gobierno Corporativo en la Unión Europea. Evolución conceptual y de método”, *Revista de Derecho Mercantil*, 257, 2005, julio-septiembre, pp. 1037-1078, y del mismo autor “Gobierno corporativo en EEUU y en Europa: Administración, propiedad y auditoría ante la reforma”, *Revista de Derecho de Sociedades*, 2005, pp. 134-173.

comunitario en determinados ámbitos que les afectaban colateralmente, en particular las directivas 2003/6/CE,²⁷ 2006/48/CE²⁸ y 2006/49/CE.²⁹ En plena crisis económica se ha aprobado el Reglamento 1069/2009³⁰ que establece, entre otras cuestiones, medidas para que la emisión de una calificación crediticia no se vea afectada por conflictos de intereses con la propia agencia de calificación crediticia, sus administradores, analistas, empleados, o cualquier otra persona física cuyos servicios estén puestos a su disposición o sometidos a su control. Se basa en un mecanismo de supervisión a través de un registro obligatorio con validez en toda la Unión.

El nuevo Reglamento sobre Agencias de Calificación crediticia impone la obligación de que estas entidades hagan pública la información sobre los métodos, modelos e hipótesis fundamentales que utilicen, y que aporten detalles para permitir a los usuarios recibir una información adecuada para adoptar una decisión informada, aunque, la información divulgada no suponga ninguna revelación de información comercial reservada. También se ocupa de la situación de las agencias no comunitarias, con un régimen de refrendo para que las establecidas en la Unión determinen y comprueben si las actividades de calificación crediticia resultantes de las no comunitarias respetan los requisitos del Reglamento Europeo.

Al definir sus reglamentos internos en materia de gobernanza empresarial (es decir, al establecer sus mecanismos de adopción de decisiones), las agencias o los grupos de calificación crediticia deben tener presente la necesidad de garantizar la emisión de calificaciones independientes, objetivas y de calidad adecuada. Por ello, han de garantizar la independencia de como mínimo un tercio de los miembros de su Consejo de

²⁷ Directiva 2003/6/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, sobre las operaciones con información privilegiada y la manipulación del mercado(4) DO L 96 de 12.4.2003, p. 16.

²⁸ Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio DO L 177 de 30.6.2006, p. 1. El nuevo Reglamento de agencias de calificación no sustituye el proceso de reconocimiento de las Agencias de Calificación Externas establecido de conformidad con la Directiva 2006/48/CE, sino que las ya reconocidas en la Comunidad deben solicitar su registro con arreglo al nuevo Reglamento.

²⁹ Directiva 2006/49/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito(6) DO L 177 de 30.6.2006, p. 201

³⁰ Reglamento 1069/2009 sobre Agencias de calificación crediticia DOL 302 de 17.11.2009)

Administración o de Supervisión (y al menos de dos de ellos), excepto en el caso de agencias de reducido tamaño.³¹ Una mayoría de los altos directivos, incluidos todos los miembros independientes, han de poseer suficientes conocimientos técnicos en los ámbitos apropiados relacionados con los servicios financieros.

b. Control reforzado sobre ciertos agentes del mercado, en particular Fondos de inversión y retribuciones de ejecutivos

En esta crisis se ha hecho evidente, que las preocupaciones vertidas a lo largo de la década anterior en relación con el comportamiento y falta de supervisión de determinados agentes, corporativo o individuales, que operan en los mercados, pudiera ser abusiva, o al menos carecer de una delimitación suficientemente clara y conforme a derecho. Aunque no son los únicos, ciertos fondos de inversión, y ciertas políticas retributivas de altos cargos sobre todo en el seno de las grandes empresas, pueden considerarse entre los que más han sido objeto de atención mediática desde finales de los años noventa. En la actualidad su funcionamiento está siendo sometido a mayores controles.

En cuanto a los primeros, se entiende por fondos de inversión alternativos todos aquellos que no están regulados por la Directiva Europea de Inversión Colectiva en Valores Mobiliarios.³² La naturaleza e intensidad de los riesgos que asumen varía en función del modelo de negocio que asuman. Así, por ejemplo, los “fondos de inversión libre”³³ y los “fon-

³¹ La independencia se valora conforme a la Recomendación 2005/162/CE de la Comisión, del 15 de febrero de 2005, relativa al papel de los administradores no ejecutivos o supervisores y al de los comités de consejos de administración o de supervisión, aplicables a las empresas que cotizan en bolsa. Los Estados pueden eximir de algunas de estas obligaciones a las agencias de calificación crediticia que tengan menos de 50 empleados.

³² Directiva 2009/65/CE del Consejo, por la que se coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre determinados organismos de inversión colectiva en valores mobiliarios (OICVM) (DOL, 302, 2009, pp. 32-96).

³³ Los fondos de inversión libre han favorecido la inflación del precio de los activos y el rápido crecimiento de los mercados de crédito estructurado. Han experimentado graves problemas de liquidez, no pudiendo liquidar sus activos con la suficiente rapidez para satisfacer las solicitudes de retirada de fondos de los inversores, lo que ha llevado a algunos de dichos fondos a suspender o a restringir los reembolsos.

dos de materias primas”³⁴ corren riesgos de naturaleza macro prudencial, conexos al apalancamiento, en cambio, los fondos de capital de inversión están más amenazados por riesgos conexos a la gobernanza de las sociedades y entraron en dificultades por falta de disponibilidad de créditos. Otros riesgos, como los micro prudenciales de protección de los inversores son comunes a todos los tipos de fondos. La crisis evidencia que muchos de estos riesgos habían sido subestimados, en parte por la perspectiva eminentemente nacional de las normas en vigor, que además obstaculizaba el comercio transfronterizo. Por eso, la Comisión ha presentado una propuesta legislativa por parte de la Comisión Europea, que trata de regular las condiciones de autorización inicial y organización de todos los fondos, con base en disposiciones básicas comunes, adaptadas a las distintas clases de activos. Además la propuesta prevé disposiciones específicas, aplicables exclusivamente a aquellos fondos que empleen determinadas técnicas y estrategias de gestión (elevado nivel de apalancamiento, adquisición del control de sociedades, etcétera). Contiene exenciones *de minimis* en favor de gestores de pequeñas carteras por las escasas probabilidades de que planteen riesgos significativos para la estabilidad financiera y la eficiencia de los mercados.

En cuanto al segundo aspecto mencionado al comienzo de este epígrafe, las *retribuciones de los administradores y ejecutivos de entidades mercantiles suelen* adoptar formas muy diversas y complejas, desde incentivos fiscales, planes de pensiones, a opciones sobre acciones de la compañía, y es común que en determinados sectores —principalmente el financiero— alcancen cuantiosísimas cifras. En 2009, la Comisión Europea publicó las recomendaciones 2009/384/CE y 2009/385/CE en materia de retribuciones de altos ejecutivos, particularmente del sistema financiero. Estos textos buscan objetivar la política de retribuciones y someterla a criterios de moderación y claridad y subrayan la importancia de que la estructura remunerativa alcance el equilibrio entre los incentivos para favorecer una sólida gestión, y la coherencia. Ello implica equilibrar retribuciones fijas y primas, calculándose estas conforme a criterios que favorezcan el crecimiento a largo plazo de las entidades así como la re-

³⁴ Los fondos de materias primas, a su vez, se vieron implicados en las burbujas de precios que se crearon en los últimos meses de 2007 en torno a las materias primas.

cuperación por parte de la entidad administrada, de las primas que hayan sido pagadas injustamente.

Las políticas retributivas, cuyas cuantías desproporcionadamente elevadas son objeto de crítica reiterada, deben ser transparentes en el plano interno de las sociedades administradas por los directivos. Deben ser elaboradas por consejeros independientes, divulgándose debidamente entre los interesados y conocidas por los supervisores financieros. La Comisión, anunció en 2009 que se realizarán propuestas legislativas al respecto, y que próximamente evaluaría las actuaciones de los Estados miembros en materia de control de las retribuciones de los ejecutivos. En el primer informe de seguimiento de la recomendación sobre retribuciones en el sector financiero ya ha sido publicado, dando lugar a unas conclusiones negativas en tanto que sólo 16 (de 27) Estados europeos han aplicado parcial o totalmente la recomendación 2009/384/CE.³⁵ También se ha publicado el informe de seguimiento de las recomendaciones en materia de retribuciones de directivos en general, es decir, en todos los sectores (recomendación 2009/285/CE) y el resultado es semejantemente decepcionante.³⁶ Habiendo fallado las recomendaciones, habrá que esperar a la adopción de legislación imperativa, como ya ha sido anunciado.

c. Crédito al consumo

El mercado de crédito ha sufrido una radical evolución desde finales de los años ochenta, incorporándose una amplísima gama de productos de financiación. Además, frente al préstamo clásico, mediante el cual el cliente bancario obtenía financiación para sus compras a través de la celebración de un contrato, en el que conocía tanto el plazo de amortización, que estaba perfectamente determinado en el momento de conclusión del contrato, como el número y cuantía de las cuotas que debería abonar, han ido

³⁵ Comisión Europea, *Report on the application by Member States of the EU of the Commission 2009/384/EC Recommendation on remuneration policies in the financial services sector (2009 Recommendation on remuneration policies in the financial services sector)*, COM (2010) 286 final, Bruselas, OPOCE, 2010

³⁶ Comisión Europea, *Report on the application by Member States of the EU of the Commission 2009/385/EC Recommendation (2009 Recommendation on directors' remuneration) complementing Recommendations 2004/913/EC and 2005/162/EC as regards the regime for the remuneration of directors of listed companies* COM (2010) 285 final, Bruselas, OPOCE, 2010.

ganando terreno productos innovadores, tanto desde el punto de vista de sus destinatarios (mujer, inmigrantes, PYME, etcétera), como de la cuantía de las cuotas (contratos que permiten cambiar el importe de las cuotas mensuales, modificar el periodo de amortización, etcétera). La mayor oferta ha reforzado la necesidad de mayor transparencia en relación con las condiciones que asume el prestatario, en particular cuando éste es un prestamista.

En plena crisis económica se publicó la nueva Directiva de Crédito al Consumo de la UE, (2008/48/CE) que frente a su predecesora viene a establecer una armonización de máximos en cuanto a la protección, centrándose al igual que la anterior en medidas para reforzar la transparencia, la información que debe facilitarse a los consumidores que adquieren crédito, pero, sin entrar en otras medidas protectoras como hubiera podido ser la imposición de límites en los intereses que se impongan. Se trata de una norma gestada en periodo expansivo que ha entrado en vigor en una época de crisis, por lo que seguramente no resulte del todo eficaz para proteger al consumidor de crédito en un momento como el actual.

Las asociaciones de consumidores y las organizaciones de defensa de los usuarios de servicios bancarios en general están abogando en la actualidad, porque la Comisión introduzca más medidas de protección del consumidor frente a las entidades financieras en general, y de crédito en particular. Consideran, que las abundantes medidas de información y transparencia incluidas tanto en la Directiva de Crédito al Consumo y en otras como la Directiva de Prácticas Comerciales Desleales frente al Consumidor (2005/29/CE) y la de Comercialización a Distancia de Servicios financieros (2002/65/CE), sean acompañadas de una mejor supervisión y control del sector financiero, acompañados de mecanismos más sencillos de acceso a la justicia y reparación de daños por parte de los consumidores. Se aboga, así mismo, porque se establezca a nivel de toda la UE un sistema de protección del consumidor ante situaciones de quiebra personal, de forma que se les permita, pasado un tiempo prudencial, quedar liberados y recomenzar.

III. REFLEXIÓN A MODO DE CONCLUSIONES

La crisis iniciada en 2007 pone en duda los mecanismos jurídicos que el Estado de derecho puso en marcha en las últimas décadas para supervi-

sar, controlar, sancionar en su caso, o resarcir de ser oportuno, los riesgos económicos, financieros y macro económicos en un mundo cada vez más sofisticado. Más allá de los “fallos” o fracasos económicos que vienen protagonizando las portadas de periódicos, la actual crisis está muy relacionada con la escasa, o mala regulación de más de un sector (pero sobre todo del financiero donde los grandes actores y multinacionales gozan de fuertes cotas de poder).

Los Estados europeos se han visto sumidos en recesiones, graves incrementos en los niveles de paro y déficits públicos, fuerte caída en las recaudaciones de ingresos y, en algunos casos, el desmoronamiento de un modelo de crecimiento que fue olvidando el derecho regulador y dejando —a mi juicio— demasiado espacio a la experimentación. Con todo, elementos estructurales y financieros avanzan —o deben avanzar— de forma pareja, particularmente si se circunscriben a la Eurozona, donde la moneda común ha actuado como escudo contra las turbulencias de los tipos de cambio para los Estados miembros que forman parte de la zona del euro.

En la primera parte del trabajo señalábamos que el Tratado de Lisboa hubiera podido tener un impacto frente a esta y futuras crisis, pero, que el haber sido concebido como una forma de superar la imposibilidad de alcanzar acuerdo para aprobar un “Texto Constitucional” en 2005, y al tener sus raíces en una época de crecimiento económico como fue el comienzo de la década de los años 2000 (pese a que entró en vigor en 2009), carece de esa orientación. Quizás, si hubiese sido ideado sin la rémora de superar el *no* al intento de “Tratado por el que se aprueba una Constitución para Europa”, hubiera podido aportar más flexibilidad y eficacia. Los Estados Europeos que en 2008 o 2009, seguramente hubieran percibido con más intensidad, la importancia de que el continente cuente con mecanismos ágiles de resolución de conflictos, seguramente habrían acordado un tratado “para la crisis”.

Pero, en ausencia de medidas concretas en el tratado, los Estados han previsto algunas medidas jerárquicamente de un rango muy inferior, para abordar la recuperación. Entre estas está la creación de una Junta Europea de Riesgos Sistémicos (JERS), cuya eficacia es de momento una incógnita, pero, de la que se puede afirmar que hubiera tenido más fortaleza orgánica de haber sido expresamente prevista en el Tratado.

Europa y sus Estados deben afrontar su papel en el nuevo contexto económico-comercial y financiero internacional, con creciente movilidad

de los capitales financieros y los medios de producción material e inmaterial. La crisis ha evidenciado los graves problemas por los que atravesaba el modelo de desarrollo occidental. A falta de un “auténtico Tratado para hacer frente a la crisis”, corresponde poner en pleno funcionamiento y máxima eficacia las instituciones comunitarias, para restablecer un marco regulatorio sólido, dentro de las posibilidades que ofrece el Tratado de Lisboa (semejantes a las que existían antes de su entrada en vigor).

IV. BIBLIOGRAFÍA

- CHECKEL, J. T. y KATZENSTEIN, P. J., *Euro pean Identity*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- VARIOS AUTORES, “El Tratado de Lisboa (I) y (II)”, *Cuadernos Europeos de Deusto*, núms. 39 y 40, 2008.
- COMISIÓN EUROPEA, *Comunicación “Fondos de resolución bancaria” COM (2010) 254 final*. Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *Report on the application by Member States of the EU of the Commission 2009/384/EC Recommendation on remuneration policies in the financial services sector (2009 Recommendation on remuneration policies in the financial services sector) COM (2010) 286 final*, Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *Report on the application by Member States of the EU of the Commission 2009/385/EC Recommendation (2009 Recommendation on directors’ remuneration) complementing Recommendations 2004/913/EC and 2005/162/EC as regards the regime for the remuneration of directors of listed companies COM (2010) 285 final*, Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *Comunicación Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, COM 2020 (2010) Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *Comunicación sobre la convergencia entre las Normas internacionales de Información Financiera (NIIF) y los Principios Contables Generalmente Aceptados (PCGA) de terceros países*, COM (2010) 292 final, Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *Informe General de la UE, 2009*, Luxemburgo, OPOCE, 2010.
- , *UEM@10”: éxitos y retos al cabo de 10 años de UEM (COM (2008) 238 final)*, Luxemburgo, OPOCE, 2008.

- , *Agenda Social renovada: oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI*, COM (2008) 412 final, Luxemburgo, OPOCE, 2008.
- , *Informe de aplicación del Programa Comunitario de Lisboa 2008, 2010* COM (2008) 881 final, Luxemburgo, OPOCE, 2008.
- General Directorate for Economic and Financial Affairs, *The 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, Luxemburgo, OPOCE 2009.
- , “Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses”, *European Economy*, 7, Luxemburgo, OPOCE, 2009 .
- , *Labour market and wage developments in 2008*, *European Economy*, 8, Luxemburgo, OPOCE, 2009.
- CRESPO, C. y STEINBERG, F. “La crisis financiera global como oportunidad para el fortalecimiento de la Unión Europea”, AA. VV., *Crisis económica y financiera: el papel de la Unión Europea*, Alava, Eurobask, 2009.
- DOOLEY, M P “Two models of Corporate Governance”, *Business Lawyer*, 1992.
- ESPÍNOLA, J. R., *Desafíos y estrategias de la UE*, Madrid, Pons, 2010,
- PÉREZ CARRILLO, Elena Fátima, “Europa ante la crisis financiera, Plan Europeo de recuperación y principales políticas europeas para hacer frente a la crisis”, *AMDI*, 2010.
- , “Gobierno Corporativo en la Unión Europea. Evolución conceptual y de método”, *Revista de Derecho Mercantil*, 257, julio-septiembre de 2005.
- , “Gobierno corporativo en EEUU y en Europa: Administración, propiedad y auditoría ante la reforma”, *Revista de Derecho de Sociedades*, 2005.