

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 4.3.2009
COM(2009) 114 final

COMUNICACIÓN PARA EL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA

Gestionar la recuperación europea

VOLUMEN 1

COMUNICACIÓN PARA EL CONSEJO EUROPEO DE PRIMAVERA

Gestionar la recuperación europea

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos seis meses, Europa ha experimentado una presión sin precedentes resultante de una crisis económica global. La respuesta de la UE ha dado pruebas de nuestra resistencia y nuestra velocidad de reacción. Esta situación también nos ha planteado retos en términos de coordinación y ha reforzado la necesidad de solidaridad entre los 27 Estados miembros. El pasado otoño la UE tomó las medidas necesarias para impedir el hundimiento de los mercados financieros. En diciembre, acordó la creación de un Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE) para detener el ritmo de la ralentización y crear las condiciones para una mejora. La Comisión y los Estados miembros han respondido de forma positiva a la necesidad de tomar medidas para hacer frente a la crisis y prepararse para la recuperación.

Ahora que ya se están aplicando, se empieza a notar la necesidad de una mayor coordinación con objeto de aprovechar al máximo las repercusiones transfronterizas positivas de estas medidas. La presente Comunicación pretende determinar los próximos pasos para enfrentarse a la crisis y guiar a la UE hacia la recuperación. Contiene un ambicioso programa de reforma del sector financiero y de revisión de las medidas adoptadas para apoyar la demanda, impulsar la inversión y mantener o crear empleo, y establece un proceso para la preparación de la Cumbre sobre Empleo del mes de mayo. Asimismo, sitúa los esfuerzos internos de la UE en el más amplio contexto de la próxima Cumbre del G-20, durante la cual la UE debe presentar una agenda ambiciosa de reforma del sistema internacional de gobernanza financiera.

A medida que la economía global ha seguido deslizándose, el descenso de la demanda y las pérdidas de empleo están afectando a las empresas, las familias y las comunidades de toda la UE. La confianza en el sector financiero sigue siendo frágil. Están apareciendo nuevos puntos débiles que requieren una respuesta coordinada. El saneamiento del sistema bancario constituye un requisito previo para volver a las condiciones crediticias normales. Se necesita una mayor movilización de los esfuerzos ya que la recuperación llevará su tiempo.

La estabilización de los mercados financieros todavía no ha contribuido a relajar la contracción del crédito y a conseguir que los préstamos lleguen de nuevo a las empresas y los hogares. Este es otro de los motivos por los que la UE debe mantener el ritmo de la reforma del sector financiero, aplicando las reformas a la regulación y planteándose un régimen de supervisión más acorde con las realidades transfronterizas de hoy en día.

Mientras la actividad crediticia siga siendo débil, los esfuerzos para impulsar la demanda y la confianza de los consumidores se verán frenados. Desde la adopción del Plan de Recuperación en diciembre, se ha comenzado a aplicar el paquete de estímulo acordado. Aunque los efectos positivos tardarán en notarse en el sistema económico, la magnitud del esfuerzo presupuestario (en torno al 3,3 % del PIB, es decir más de 400 000 millones EUR) generará nuevas inversiones, apoyará a los trabajadores y a sus familias e impulsará la demanda. También están empezando a aplicarse unas medidas que centran sus esfuerzos en el objetivo a largo plazo de construir una economía de la UE competitiva y sostenible, según se

establece en la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo. De este modo se garantiza que la UE no sólo hace frente a la ralentización actual sino que se prepara para aprovechar al máximo las oportunidades futuras.

Al mismo tiempo, el impacto sobre el empleo se ha extendido. Se necesitan medidas bien dirigidas a limitar las penurias de los ciudadanos e impedir la pérdida de cualificaciones valiosas. Se puede y se debe hacer lo necesario para mantener a las personas en activo durante la ralentización y para utilizar soluciones creativas con el fin de respetar el objetivo de desarrollar una mano de obra más cualificada.

Nos hallamos ante una crisis global y la recuperación no concluirá hasta que los principales protagonistas de la economía mundial vuelvan a crecer y a comerciar entre sí. Las medidas tomadas en la UE han servido de inspiración para los socios a escala global y han contribuido a alcanzar un consenso para la acción, que debe plasmarse en medidas concretas durante la próxima reunión del G-20 que se celebrará en Londres.

A medida que se extendía la crisis, la importancia de la dimensión de la UE era cada vez más clara. El Mercado Único ha constituido la base del crecimiento económico de la UE durante los últimos quince años, un motor de crecimiento que ha creado millones de empleos y ha hecho que Europa sea más competitiva y más eficiente. Ha construido una interdependencia sin parangón que supone que los comerciantes, los proveedores, los fabricantes y los consumidores están más interrelacionados que nunca. Todos los Estados miembros comercian más entre sí que con el resto del mundo. Así pues, la mejor manera de impulsar la economía consiste en seguir el hilo de esta interdependencia, evitando cualquier intento de limitar de forma artificial el impacto de las medidas de recuperación.

Esto resalta la importancia de la coordinación. Si bien se reconoce que existen claras diferencias en las situaciones sociales y económicas de los Estados miembros, cada uno de ellos dispone de un amplio abanico de instrumentos para hacer frente a sus circunstancias particulares. Estos instrumentos serán más eficaces si se utilizan en un marco de la UE bien definido. Por ejemplo, las medidas nacionales de impulso de la demanda tendrán a menudo un efecto positivo transfronterizo sobre los bienes y servicios de otros Estados miembros, contribuyendo así a un círculo virtuoso de recuperación para el conjunto de Europa.

La economía de la UE cuenta con grandes bazas a largo plazo. Al mantener su posición sólida en los mercados mundiales de exportación, ha demostrado que cuenta con la competitividad necesaria para tener éxito en la era de la globalización. Dispone de una mano de obra muy cualificada y de unos modelos sociales que se hacen valer en un momento de extrema presión, protegiendo a las personas más vulnerables de nuestra sociedad. La UE está especialmente bien situada para realizar la transformación en una economía con bajas emisiones de carbono y asumir el reto tecnológico que supone hacer frente al cambio climático. La mejor manera de que Europa aproveche sus puntos fuertes para detener la ralentización y volver al crecimiento consiste en afrontar juntos el reto de la crisis en un espíritu de solidaridad.

2. RESTABLECER Y MANTENER UN SISTEMA FINANCIERO ESTABLE Y FIABLE

2.1. Restaurar la confianza y el crédito

La estabilidad del sector financiero constituye un requisito previo para construir una recuperación sostenible. El pasado otoño, la acción coordinada a escala europea dirigida a

recapitalizar y garantizar el sistema bancario en toda la UE impidió el hundimiento del sector bancario europeo y contribuyó a restablecer cierta liquidez en los mercados interbancarios.

Ha llegado el momento de pasar a controlar estos paquetes de apoyo al sector financiero para garantizar su aplicación efectiva. Las autoridades de los países en los que están radicadas u operan las instituciones financieras transfronterizas tienen un fuerte interés recíproco en mantener la estabilidad macrofinanciera garantizando la financiación y la estabilidad de los sistemas bancarios locales y adhiriéndose al principio de la libre circulación de capitales.

La Comisión ya ha presentado unas propuestas legislativas para mejorar la protección de los depositantes, hacer que las calificaciones del grado de solvencia sean más fiables, incentivar adecuadamente los mercados de titulización y reforzar la solidez y la supervisión de los bancos y las empresas de seguros. Se han acordado rápidamente unos ajustes de las normas contables para situar a las instituciones financieras europeas en igualdad de condiciones con sus competidoras internacionales. Estas medidas forman parte de la construcción de un sistema más sólido y más fiable para el futuro.

Sin embargo, la confianza en el sector bancario sigue siendo escasa. Los bancos y otros agentes financieros están todavía procediendo a un desapalancamiento y aún no han retomado su función habitual ni en los mercados mayoristas ni en los minoristas. Están manteniendo unas condiciones crediticias restrictivas. Por lo tanto, es una prioridad fundamental restablecer el flujo del crédito a la economía real para evitar una nueva reducción del crecimiento económico.

Es el momento de tomar medidas para romper el ciclo de pérdida de confianza y de falta de voluntad de conceder créditos. Para ello, en algunos casos, hay que ocuparse directamente del lado de los activos del balance de los bancos, poniendo fin a la incertidumbre sobre la valoración y la ubicación de futuras pérdidas. Para restablecer la confianza en el conjunto del sector bancario, los bancos que tengan activos tóxicos deben comunicarlos a las autoridades competentes.

Basándose en las orientaciones que ya se han ofrecido relativas a la aplicación de las normas sobre ayudas estatales a las medidas destinadas a apoyar y recapitalizar las instituciones financieras¹, la Comisión ha presentado una Comunicación² con objeto de ayudar a que los Estados miembros elaboren unas medidas para rescatar los activos tóxicos. Entre las opciones se incluye la compra por el Estado, las garantías estatales, la permuta o una solución mixta. Son los Estados miembros quienes deben decidir si utilizan estos instrumentos y cómo se configuran. Pero un marco europeo común y coordinado, basado en los principios de transparencia, divulgación, valoración y reparto de cargas, contribuirá a garantizar que las medidas destinadas a rescatar los activos produzcan el máximo efecto.

El marco garantizará una igualdad de condiciones entre los bancos, facilitará el cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales, limitará el impacto sobre las finanzas públicas y preparará la necesaria reestructuración del sector. La Comisión presentará en breve unas orientaciones más detalladas sobre su enfoque de la evaluación de los planes de reestructuración y viabilidad de cada banco con arreglo a las normas sobre ayudas estatales. Evaluará cada caso por separado, teniendo en cuenta la ayuda total recibida mediante recapitalización, garantías o rescate de activos, para garantizar la viabilidad a largo plazo y volver al funcionamiento normal del sector bancario europeo.

¹ DO C 270 de 25.10.2008, p. 8, y DO C 10 de 15.01.2009, p.2

² C(2009) 1345 de 27.2.2009.

Para mejorar las condiciones crediticias, el BCE y otros bancos centrales han inyectado una liquidez considerable. Ya han recortado los tipos de interés y el BCE ha anunciado que puede haber margen para nuevos recortes. Cabe esperar también que el impacto de este estímulo presupuestario, al generar demanda de créditos, incremente la confianza de los bancos y su disposición a conceder préstamos. Así pues, en los próximos meses habrá que controlar de cerca los flujos crediticios con objeto de garantizar que la amplia intervención pública en el sector financiero supone realmente una ayuda para las economías domésticas y las empresas europeas.

2.2. Unos futuros mercados financieros responsables y dignos de confianza

La crisis ha puesto de manifiesto que en la actual gobernanza de los mercados financieros internacionales y europeos existen riesgos inaceptables que han resultado ser reales y sistémicos en épocas de grave turbulencia. Las medidas sin precedentes que se están tomando para restablecer la estabilidad en el sector deben ir acompañadas de una reforma a fondo que ponga remedio a los puntos débiles conocidos, e identifique y prevenga la aparición en el futuro de nuevas vulnerabilidades. Las empresas y los ciudadanos europeos necesitan poder creer que las instituciones financieras son unos socios dignos de confianza a la hora de transformar sus depósitos en la inversión que es fundamental para la salud de la economía a largo plazo. La vigilancia de los mercados y la aplicación de prácticas contractuales y comerciales desempeñarán un importante cometido de cara a restablecer la confianza de los consumidores en la banca minorista.

Durante el año 2009, la Comisión propondrá la ambiciosa reforma del sistema financiero europeo que se describe más adelante y con más detalle en el Anexo I. La reforma establecerá una vía clara para que la UE encabece y configure el proceso de cambio global, especialmente mediante los trabajos del G-20. De forma paralela, la Comisión seguirá aplicando el marco de salvamento urgente así como de restablecimiento a largo plazo de la viabilidad en aplicación de las orientaciones vigentes en materia de ayudas estatales.

La reforma garantizará que todos los agentes interesados y todos los tipos de instrumentos financieros son objeto de una regulación y un control adecuados. Se asienta en los valores de responsabilidad, integridad, transparencia y coherencia.

En noviembre del pasado año, la Comisión dio un mandato un Grupo de alto nivel presidido por Jacques de Larosière para que propusiera recomendaciones con vistas a esta reforma, haciendo especial hincapié en la supervisión. La Comisión agradece el informe presentado el 25 de febrero de 2009 y comparte el análisis de las causas de la crisis financiera realizado por el Grupo. Las treinta y una recomendaciones del Grupo ofrecen un amplio conjunto de medidas concretas en materia de regulación, supervisión y reordenación global.

Un gran número de las recomendaciones del Grupo en materia de reordenación de la regulación generan un amplio consenso en cuanto a lo que se necesita cambiar, coincidiendo con aspectos ya planteados por algunos de los protagonistas, entre ellos el Parlamento Europeo. La Comisión ya ha tomado iniciativas concretas en ámbitos tales como las agencias de calificación del riesgo de solvencia, los seguros, la revisión de los requisitos del capital de conformidad con Basilea II, los productos titulizados, las normas contables de valoración a precios de mercado; y los efectos procíclicos de las medidas reguladoras. El sector ha aceptado la petición de la Comisión de que para el 31 de julio de 2009 los seguros de deuda (CDS) frente a entidades europeas e índices europeos hayan pasado a una plataforma de compensación central creada, regulada y supervisada en Europa. En otras áreas, tales como la regulación de los fondos de cobertura y de otros agentes de inversiones no bancarios, la

transparencia de los mercados de derivados y la mejora de las normas contables, las propuestas de la Comisión se presentarán con carácter prioritario en los próximos meses.

La recomendación del Grupo sobre la necesidad de desarrollar un conjunto armonizado de normas básicas que deben aplicarse en toda la UE reviste un interés particular. Hay que identificar y eliminar las diferencias clave en la legislación nacional derivadas de las excepciones, derogaciones y añadiduras efectuadas a nivel nacional, así como las ambigüedades existentes en las directivas actuales. Así pues, la Comisión lanzará una nueva iniciativa importante en este sentido. Las conclusiones del Grupo referentes al régimen de sanciones también indican que es necesario avanzar más en este ámbito.

Por lo que respecta a la supervisión, los modelos de supervisión de inspiración nacional no responden a la realidad de un mercado en el que cada vez más bancos y aseguradoras operan a escala transfronteriza. La Comisión ya ha propuesto crear colegios de supervisores para facilitar la cooperación entre los supervisores de los bancos y las aseguradoras transfronterizas. La coordinación en los tres Comités de supervisores europeos ha constituido un paso adelante significativo pero no exento de limitaciones. La Comisión ha modificado los mandatos de los Comités, lo que mejorará su eficiencia y eficacia e introducirá la toma de decisiones por mayoría cualificada y el principio «cumplir o explicar». Se ha presentado a la autoridad presupuestaria una propuesta para mejorar la financiación de las actividades de los Comités.

El informe del Grupo de Larosière resalta las diferencias existentes en la prevención, la gestión y la resolución de la crisis y las dificultades resultantes de una falta de cooperación, coordinación, coherencia y confianza entre los supervisores nacionales. Para las empresas, el cumplimiento de distintos y numerosos regímenes supone más trámites administrativos y legales. La Comisión está de acuerdo con la conclusión del Grupo de que la experiencia reciente ha sacado a la luz fallos importantes tanto en la manera en que los supervisores examinan los casos particulares como en su enfoque del sistema financiero en su conjunto.

Por lo que respecta a la supervisión macro-prudencial, la Comisión acoge con especial interés la idea del Grupo de crear un nuevo organismo europeo, bajo los auspicios del BCE y con la participación de la Comisión y de los Comités de supervisores europeos, para recopilar y evaluar la información sobre todos los riesgos para el conjunto del sector, en todos los sectores de las finanzas. Semejante organismo estaría bien situado para identificar los riesgos sistémicos a escala europea y emitir alertas de riesgo. Los instrumentos obligatorios de seguimiento y control y la posibilidad de remitir los problemas a los mecanismos globales de alerta temprana serían esenciales.

En términos de supervisión de las empresas, el Grupo ha recomendado el establecimiento de un Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF). En una primera fase se reforzarían los tres Comités de supervisores europeos y los supervisores nacionales, y se introduciría un conjunto más armonizado de poderes de supervisión y unos regímenes sancionadores. En una segunda fase, los Comités se transformarían en autoridades que desempeñarían ciertas tareas a nivel europeo, mientras que la supervisión cotidiana de las empresas individuales se encomendaría a los colegios de supervisores y a los supervisores nacionales. Al cabo de tres años se realizaría una revisión para considerar la necesidad de reforzar aún más el SESF.

La Comisión está de acuerdo con la conclusión del Grupo de que la estructura de los Comités existentes - cuya función ha alcanzado los límites de lo legalmente posible - no basta para asegurar la estabilidad financiera en la UE y sus Estados miembros y que las ineficacias de la actual estructura deben resolverse tan rápidamente como sea posible. La Comisión también

considera que un sistema que combina ciertas responsabilidades centralizadas a nivel europeo con el mantenimiento de una función clara de los supervisores nacionales, que son los más cercanos a la actividad cotidiana de las empresas, tiene sus ventajas.

La Comisión considera que hay que tomar medidas urgentemente y propondrá agilizar la aplicación de las conclusiones del Grupo. Si se combinan las dos fases propuestas por el Grupo, será posible progresar más rápidamente para mejorar tanto la calidad como la coherencia de la supervisión en Europa y transformar los tres Comités existentes en autoridades integradas en un Sistema Europeo de Supervisión Financiera. Habría que examinar la viabilidad de combinar una o varias de estas autoridades con objeto de asegurar la máxima coherencia de la supervisión y mejorar la coherencia y la interacción entre los expertos supervisores de bancos, aseguradoras y mercados.

Se podría atribuir a las autoridades unos poderes de control y de toma de decisiones finales referentes a los colegios de supervisores de los grupos transfronterizos; garantizarían la coherencia y las buenas prácticas fijando unas normas comunes muy rigurosas y realizando interpretaciones comunes de los requisitos de las actividades de supervisión y desempeñarían un cometido fundamental en los mecanismos de alerta rápida y en la gestión de crisis, actuando en conjunción con el organismo creado para examinar el sector en su conjunto.

Basándose en las recomendaciones del Grupo de Larosière, la Comisión procederá a desarrollar las propuestas de creación de un nuevo Sistema Europeo de Supervisión Financiera. Partiendo de las opiniones de los Estados miembros, los Comités existentes, el Parlamento Europeo, el BCE y otros interesados, la Comisión preparará sus propuestas basándose en una evaluación de impacto, en línea con sus principios de legislar mejor.

Para contar con unos mercados financieros responsables y fiables para el futuro, la Comisión propondrá un nuevo y ambicioso programa de reforma con cinco objetivos clave:

- 1) Dotar a la UE de un **marco de supervisión** que detecte rápidamente los posibles riesgos, se ocupe de ellos con eficacia antes de que tengan impacto y esté preparado para los retos que plantean unos mercados financieros complejos. La Comisión presentará un **paquete europeo de supervisión financiera** antes de finales de mayo de 2009 para tomar una decisión al respecto en el Consejo Europeo de junio. Los cambios legislativos necesarios para dar curso a estas propuestas se realizarán en otoño y deben adoptarse a tiempo para que los acuerdos renovados en materia de supervisión estén en funcionamiento en el curso de 2010. El paquete constará de 2 elementos:
 - En lo que respecta a la supervisión macro-prudencial, unas medidas para establecer un **organismo europeo** que controle el **sistema financiero en su conjunto**;
 - En lo que respecta a la supervisión micro-prudencial, unas propuestas de diseño de un **Sistema Europeo de Supervisión Financiera**
- 2) Cubrir los vacíos debidos a que la **regulación** internacional o europea es insuficiente o está incompleta, basándose en el principio de «la seguridad ante todo». La Comisión propondrá:
 - Un instrumento legislativo de gran alcance que establezca unas normas de regulación y supervisión aplicables a los **fondos de cobertura, al capital privado**

y a otros operadores de mercado importantes desde el punto de vista sistémico (abril de 2009)

- Un Libro Blanco sobre los **instrumentos de intervención rápida** de prevención de crisis (junio de 2009)
- Sobre la base de un informe sobre el uso de **derivados** y otros productos estructurados complejos (junio de 2009), unas iniciativas adecuadas para aumentar la transparencia y garantizar la estabilidad financiera
- Propuestas legislativas para incrementar la calidad y cantidad de los **fondos propios exigidos a los bancos** en las actividades con su cartera de negociación y para hacer frente a la titulización compleja (junio de 2009) y al riesgo de liquidez y al apalancamiento excesivo (otoño de 2009)
- Un programa continuo de acciones para establecer un **grupo de normas de supervisión mucho más coherente** (puesta en marcha en 2009)

3) Velar por que los **inversores, los consumidores y las PYME europeos puedan confiar** en sus ahorros, en el acceso al crédito y en sus derechos en cuanto a los productos financieros. Para ello, la Comisión presentará:

- Una Comunicación sobre los **productos de inversión minorista** para reforzar la eficacia de las medidas de protección de la comercialización (abril de 2009)
- Nuevas medidas para reforzar la protección de los **depositantes bancarios, los inversores y los tomadores de pólizas de seguros** (otoño de 2009)
- Unas medidas sobre **responsabilidad de los prestamistas** y los prestatarios (otoño de 2009)

4) **Mejorar la gestión de riesgos** de las empresas financieras y ajustar los **incentivos salariales** a los resultados sostenibles. Para ello, la Comisión:

- Reforzar su Recomendación de 2004 sobre la **remuneración de los consejeros** de las empresas (abril de 2009)
- Presentará una nueva Recomendación sobre la **remuneración en el sector de los servicios financieros** (abril de 2009) seguida de unas propuestas legislativas para incluir los sistemas de remuneración en el ámbito de aplicación de la supervisión prudencial (otoño 2009)

5) Garantizar unas **sanciones más eficaces** de las irregularidades en los mercados. Para ello, la Comisión pretende:

- Revisar la **Directiva sobre Abuso del mercado** (otoño de 2009)
- Presentar propuestas sobre cómo endurecer las **sanciones** de manera armonizada y cómo aplicarlas mejor (otoño 2009)

La Comisión invita al Consejo Europeo de primavera a aprobar esta reforma con vistas a la Cumbre de Londres del G-20. Esto demostrará que la Unión Europea tiene la voluntad y el

compromiso de tomar medidas de acción global ambiciosas para aplicar el Plan de acción de la reunión del G-20 celebrada en Washington. Se debe invitar al Parlamento Europeo y al Consejo a dar la debida prioridad a las próximas propuestas de la Comisión.

3. APOYAR A LA ECONOMÍA REAL

La economía global está en medio de la peor recesión de las últimas décadas. El comercio mundial se ha contraído rápidamente. La producción industrial cayó con celeridad a finales de 2008. Tanto EE.UU. como Japón han registrado una importante disminución del PIB, mientras que el crecimiento de China fue el más bajo desde 2001, lo que refleja la drástica caída del comercio mundial.

La economía de la UE no podía librarse de este descenso mundial. Tanto la zona euro como la UE están ahora en una recesión grave. Los resultados de los sectores manufacturero y de la construcción se han visto especialmente afectados con unas pérdidas estimadas en 150 000 millones EUR en un año. El sector automovilístico cayó un 32,3 %, lo que desencadenó el deterioro de muchos otros sectores. Las exportaciones manufactureras de la UE a países no pertenecientes a la UE bajaron un 5,8 % en noviembre/diciembre de 2008, mientras que el comercio intracomunitario descendió un 13,7 % con respecto al año anterior.

Pero mientras que se espera que el PIB real caiga casi un 2 % en 2009³, debe recuperarse gradualmente hasta alcanzar un crecimiento del 0,5 % en 2010, debido en parte a los efectos de las medidas políticas tomadas a nivel europeo y nacional conforme al Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE).

3.1. Aplicar el Plan Europeo de Recuperación Económica

En diciembre de 2008 se acordó un ambicioso Plan Europeo de Recuperación Económica (PERE) basado en propuestas de la Comisión. Su núcleo constaba de un esfuerzo conjunto para dar un impulso presupuestario inmediato a la economía europea, dirigiendo al mismo tiempo esta inversión a reforzar la economía europea de cara a los futuros retos a largo plazo. El Plan reconocía que la caída de la demanda privada hacía que la función del gasto público fuera aún más importante a corto plazo.

El impacto total del PERE sólo quedará claro en los próximos meses, pero los primeros indicios son positivos, tanto en términos de volumen del estímulo como de dirección de las reformas. La mayor parte de los Estados miembros ya han tomado o anunciado unas medidas de estímulo presupuestario. Durante el período 2009 y 2010, la política presupuestaria proporcionará un apoyo a la economía del orden del 3,3 % del PIB, lo que equivale a 400 000 millones EUR, un impulso potencialmente inmenso para el crecimiento y empleo en toda la UE.

Gran parte de este apoyo procede del funcionamiento de los estabilizadores automáticos que son particularmente sólidos en la UE. También viene de los paquetes discrecionales de estímulo presupuestario de los Estados miembros del orden del 1,2 % del PIB tal como se pedía en el PERE, aunque la escala varía ampliamente según el margen de maniobra presupuestaria de los Estados miembros. Las fuentes de la UE⁴ han aportado otros 30 000

³ Según las previsiones de enero de la Comisión.

⁴ Incluido cierto número de asociaciones públicas y privadas.

millones EUR, un 0,3 % del PIB. La Comisión ha propuesto una inversión específica por importe de 5 000 millones EUR para hacer frente al reto de la seguridad energética y llevar la Internet de alta velocidad a las comunidades rurales, y mediante un anticipo adicional de los pagos con cargo a la política de cohesión por un importe de 11 000 millones EUR de los cuales 7 000 se destinarán a los nuevos Estados miembros. Además, el Banco Europeo de Inversión (BEI) ha incrementado sus posibilidades de crédito a las PYME en 15 000 millones EUR.

La mayor parte de las medidas de los Estados miembros están bien orientadas a fomentar la demanda: apoyo a las economías domésticas, las empresas y el empleo, incremento directo de la demanda mediante inversión pública y modernización de infraestructuras (véase el Anexo II para más detalles). La mayoría de estas medidas son coherentes con los objetivos a más largo plazo identificados en las recomendaciones específicas para cada país conforme a la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo - tales como construir la base de conocimientos de Europa, impulsar la seguridad energética y adaptarse a una economía con bajas emisiones de carbono.

La aplicación efectiva y rápida de estas medidas será vital y deberá ir acompañada de medidas destinadas a mejorar las condiciones de las empresas. La UE está muy interesada en mantener una base industrial sólida y competitiva a medida que avanza hacia una economía basada en el conocimiento y con bajas emisiones de carbono. Teniendo en cuenta la naturaleza compleja de la producción industrial moderna, las economías de escala y las posibilidades de diversificación que ofrece el Mercado Único, la UE ha desarrollado en los últimos años una política de apoyo horizontal a la industria. Esto significa que, tanto a nivel de la UE como nacional, la I+D, la innovación, las tecnologías nuevas y medioambientales así como la formación pueden financiarse como medidas de apoyo y desarrollo. Estas medidas horizontales pueden aplicarse en distintos sectores de la economía de la UE, tal como se ha demostrado recientemente en el Marco de la UE relativo a la industria automovilística publicado por la Comisión el 25 de febrero⁵.

Los Estados miembros también están dando prioridad a las necesidades de las PYME debido a su enorme contribución al empleo general en la UE y se les invita a acelerar la aplicación de la Ley de la pequeña empresa. La Comisión presentará en breve una propuesta legislativa destinada a resolver con más eficacia el problema de la morosidad. Por otra parte, el potencial de la iniciativa para legislar mejor debería aprovecharse al máximo, especialmente en cuanto a la reducción de las cargas administrativas.

Las medidas para mejorar las cualificaciones, impulsar la inversión en investigación, propiciar las condiciones para la innovación, extender la Internet de alta velocidad, renovar las infraestructuras de transporte y energía existentes, inclusive mediante un mayor uso de las asociaciones públicas y privadas, modernizar el rendimiento energético y aumentar las energías renovables encajan perfectamente en los objetivos del PERE. Estas medidas se verán facilitadas mediante la rápida adopción de la propuesta de modificación de la legislación en materia de política de cohesión. Se exhorta a los Estados miembros a utilizar plenamente las posibilidades que ofrecen estas modificaciones para acelerar las inversiones clave.

Será fundamental comprender y gestionar la repercusión a largo plazo de la crisis sobre las finanzas públicas y gestionar las consecuencias para los regímenes de pensiones y de

⁵ COM(2009) 104 de 25.2.2009.

asistencia sanitaria. Los déficits presupuestarios deben regresar a unas posiciones coherentes con la necesidad de asegurar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas en cuanto lo permitan las condiciones económicas, especialmente teniendo en cuenta el futuro coste que supondrá el envejecimiento de la población. La sostenibilidad a largo plazo debe garantizarse en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Algunos Estados miembros están reduciendo actualmente su déficit presupuestario para limitar su dependencia de los flujos de crédito externos. El mecanismo de ayuda financiera a medio plazo a la balanza de pagos de los Estados miembros no pertenecientes a la zona euro se ha reforzado a raíz del apoyo puntual a Hungría y Letonia.

El PERE forma parte de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo en la crisis actual. Ofrece el equilibrio adecuado para conjugar un estímulo inmediato con la perspectiva necesaria a largo plazo. Gracias a él, Europa debería salir de la crisis mejor preparada para hacer frente a los desafíos de una economía mundial orientada a las bajas emisiones de carbono y las actividades innovadoras.

La Comisión supervisará cuidadosamente el impacto de las medidas adoptadas, junto con los Estados miembros, e informará sobre los progresos realizados de cara al Consejo Europeo del mes de junio.

3.2. El Mercado Único, palanca para la recuperación

El éxito de la recuperación económica de Europa dependerá de nuestra capacidad para aprovecharnos al máximo tanto del mercado interior como del mercado global. El Mercado Único ha sido el motor de la prosperidad económica y social y de la creación de empleo en la UE durante las últimas décadas⁶. Ofrece economías de escala, aumentos de eficiencia y la ocasión de aprovechar los puntos fuertes de la UE. Puede ser uno de los motores clave de la recuperación siempre que esté cuidadosamente coordinado a escala europea.

Al contribuir a coordinar la respuesta a la crisis, la Comisión ha velado por que, a la hora de diseñar las medidas de apoyo a la demanda, los Estados miembros puedan aprovecharse plenamente de la flexibilidad que ofrecen las normas comunitarias vigentes. La utilización del procedimiento rápido de licitación pública ofrece la posibilidad de firmar los contratos públicos en el plazo de un mes. El Marco temporal de medidas de ayuda estatal contribuye a que las empresas tengan acceso a la financiación en un contexto de restricción del crédito bancario. Los Estados miembros pueden conceder seguro de crédito adicional a la exportación mediante entidades públicas cuando dicho seguro ya no puede obtenerse en el sector privado debido a la crisis financiera.

Al mismo tiempo, la UE necesita continuar su propio trabajo para mejorar el entorno empresarial, con objeto de apoyar a las pequeñas y medianas empresas que probablemente abrirán el camino cuando llegue la recuperación. La Comisión ha presentado recientemente unas propuestas para reducir las cargas contables de las microempresas, lo que supone unos ahorros potenciales para las empresas de alrededor de 6 000 millones EUR⁷, y seguirá sopesando cuidadosamente la carga de las nuevas iniciativas. La oportuna transposición de la

⁶ El mercado interior ha incrementado la prosperidad de la UE un 2,15 % del PIB de la UE de año en año y ha creado 2,75 millones de nuevos puestos de trabajo entre 1992 y 2006. El comercio intracomunitario en relación con el PIB creció un 30 % entre 1995 y 2005.

⁷ COM(2009) 83 de 26.2.2009.

Directiva servicios durante este año ofrecerá otro medio para fomentar las nuevas actividades económicas y las oportunidades de empleo.

La UE dispondrá de una plataforma de lanzamiento sin igual para volver al crecimiento si mantiene los beneficios del Mercado Único y promueve los mismos valores fuera de Europa. El proteccionismo y el atrincheramiento en los mercados nacionales no pueden llevar más que al estancamiento, a una recesión más profunda y duradera y a la pérdida de prosperidad.

La acción de los Estados miembros para enfrentarse a la crisis debe tomar en consideración la dimensión del Mercado Único. Muchos de los Estados miembros, si no todos, intervendrán para apoyar la actividad económica en su territorio durante esta crisis. El uso inteligente de las palancas nacionales en un contexto europeo es la mejor manera de velar por la eficacia de la acción.

Las medidas nacionales pueden ser más eficaces si los Estados miembros actúan con la seguridad de saber que están trabajando conforme a los principios del Mercado Único. Trabajando en asociación con los Estados miembros, la Comisión está preparada para prestar asistencia para diseñar y aplicar medidas concretas, fomentando el intercambio de buenas prácticas y compartiendo experiencia política. Esta coordinación puede garantizar el máximo aprovechamiento de los efectos colaterales positivos. Debe consistir, entre otras cosas, en compartir la información sobre las medidas adoptadas así como en evaluar conjuntamente el impacto de las mismas. El Anexo III ofrece más orientación sobre la forma en la que los Estados miembros pueden diseñar sus medidas de recuperación con objeto de garantizar su compatibilidad con la legislación comunitaria pertinente.

3.3. Renovar la economía europea después de la crisis

El daño que esta doble crisis - financiera y económica - está causando a las economías domésticas y a las empresas europeas es indudable. El avance hacia la recuperación será gradual y exigirá una importante movilización de los esfuerzos de todos los interesados con objeto de acelerar la aplicación de las reformas estructurales conforme a la Estrategia de Lisboa. Aunando nuestros esfuerzos y aprovechando al máximo nuestras bazas competitivas, especialmente nuestro Mercado Único, podemos garantizar que Europa sale de esta recesión más rápidamente.

Si no perdemos de vista nuestros principios compartidos y nuestros objetivos políticos a más largo plazo, las medidas que estamos tomando para salir de la presente crisis prepararán el camino hacia una transición sin sobresaltos a la economía europea del futuro. Concretamente, debemos mantener el ritmo de los esfuerzos para pasar a una economía con bajas emisiones de carbono: cuando empiece a mejorar la situación, las tecnologías y los productos verdes serán los mercados punteros. Debemos empezar a trabajar ya sobre el modo de mejorar las estructuras que tenemos de cara a la recuperación: las empresas se reestructurarán, algunas se diversificarán y otras desaparecerán del mercado. Habrá que gestionar cuidadosamente el proceso de retorno de las empresas nacionalizadas a la propiedad privada y el regreso general del nivel de la intervención estatal en nuestras economías a unos niveles más normales. La política comunitaria de competencia puede contribuir a este proceso fundamental, guiándolo hacia unos resultados abiertos, eficientes e innovadores.

También habrá que tener en cuenta las lecciones de la crisis al renovar la agenda europea de la reforma estructural. Basándose en lo aprendido de la experiencia reciente, la Comisión se propone poner en marcha un debate sobre las Directrices integradas para el crecimiento y el

empleo en el marco de la Estrategia de Lisboa, que oriente a los Estados miembros y a la Comunidad en la preparación de sus programas respectivos de reforma estructural.

La Comisión trabajará estrechamente con los Estados miembros y otros interesados en la Estrategia de Lisboa para tener en cuenta el resultado de este debate en el diseño de la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010. Este proceso empezará con un estudio general de la Estrategia revisada de Lisboa bajo la Presidencia sueca para preparar las decisiones que deben adoptarse en la primavera de 2010 bajo la Presidencia española.

El impacto total del PERE sólo se pondrá de manifiesto en los próximos meses, pero los primeros indicadores son positivos tanto en términos de volumen del estímulo como de la dirección de las reformas:

- La mayor parte de los Estados miembros ya han adoptado o anunciado paquetes de estímulo presupuestario, cumpliendo el objetivo global del 1,5 % del PIB de la Unión. Teniendo en cuenta los efectos de los estabilizadores automáticos, se ha aportado a la recuperación un apoyo presupuestario cercano al 3,3 % del PIB. Esto equivale a más de 400 000 millones EUR, un estímulo enorme para el crecimiento y el empleo.
- La mayoría de las medidas de los Estados miembros están dirigidas a estimular la demanda y son coherentes con los objetivos a más largo plazo tales como mejorar las cualificaciones, aumentar las inversiones en innovación, fomentar la Internet de alta velocidad, y renovar las infraestructuras de transporte y energía existentes.
- La Comisión ha velado por que, a la hora de diseñar las medidas de apoyo a la demanda, los Estados miembros puedan aprovecharse plenamente de la flexibilidad que ofrecen las normas comunitarias. Por ejemplo, la Comisión ha presentado recientemente unas orientaciones relativas a las medidas para el sector del automóvil con objeto de ayudar a los Estados miembros cuando conceden apoyo para la reestructuración de dicho sector.

Gracias al Mercado Único todos los Estados miembros se beneficiarán directa e indirectamente de los pedidos de bienes y servicios realizados de resultados de este paquete de estímulo. Los Estados miembros deberían interesarse especialmente en aprovechar al máximo los efectos colaterales positivos del Mercado Único, que ha sido y seguirá siendo el motor de la prosperidad económica y social y de la creación de empleo en la UE.

Para ello, los siguientes **principios** deben configurar las medidas de los Estados miembros para apoyar a la economía real:

- Mantener la **apertura** del mercado interior, seguir eliminando barreras y evitar la creación de otras nuevas.
- Garantizar la **no discriminación**, dando a los bienes y servicios de otros Estados miembros un trato acorde con las normas de la UE y los principios del Tratado.
- Dirigir las intervenciones a nuestros **objetivos políticos a más largo plazo**: facilitar el cambio estructural, aumentar la competitividad a largo plazo y afrontar los desafíos clave tales como la construcción de una economía con bajas emisiones de carbono.
- Tener plenamente en cuenta la importancia crucial de las PYME mediante la aplicación del principio de «pensar primero a pequeña escala».

- Compartir información y buenas prácticas para **rentabilizar al máximo el impacto positivo general** mediante efectos de escala.
- Aunar esfuerzos y diseñar las medidas de modo que generen **sinergias** con aquéllas tomadas por otros Estados miembros. Una cooperación más fuerte a nivel europeo es clave a este respecto.
- Usar de forma responsable la flexibilidad que ofrece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento renovado, haciendo posible que los **déficits públicos vuelvan a posiciones compatibles con unas finanzas públicas sostenibles** cuanto antes, al tiempo que se afrontan con firmeza las causas de los desequilibrios macroeconómicos.
- Mantener el Mercado Único **abierto a nuestros socios comerciales** y respetar los compromisos internacionales, en especial aquéllos adquiridos en la OMC.

En línea con el PERE, los Estados miembros deben velar ahora por que los paquetes de estímulo presupuestario vayan acompañados por una aceleración de las reformas estructurales en los ámbitos resaltados en las recomendaciones específicas para cada país de la Estrategia de Lisboa. Es la mejor manera de asegurarse de que ahora los gastos sean más eficaces en términos de costes, aumentando el potencial de crecimiento futuro, y menos perjudiciales para la perspectiva presupuestaria del futuro a largo plazo. También es un requisito previo esencial que Europa aproveche las oportunidades que ofrece esta crisis y salga de ella mejor preparada para hacer frente a los desafíos de una nueva economía mundial, orientada hacia las bajas emisiones de carbono, la innovación, las TIC y las cualificaciones.

La Comisión supervisará periódicamente los progresos e informará a su debido tiempo de cara a las próximas reuniones del Consejo Europeo. Teniendo en cuenta los resultados del PERE, la Comisión también se propone empezar a preparar la Estrategia de Lisboa con posterioridad a 2010.

4. APOYAR A LA CIUDADANÍA DURANTE LA CRISIS

El impacto de la ralentización en los hogares y los trabajadores está aumentando en estos momentos. La situación del mercado laboral, que ha registrado buenos resultados en los últimos años, se está deteriorando ahora de forma rápida y considerable. La Comisión prevé que el crecimiento del empleo será negativo durante los próximos dos años. Se espera que el desempleo crezca con fuerza. Aunque la situación varía según los Estados miembros, se espera que el empleo total disminuya este año un 1,6 % - cerca de 3,5 millones de puestos de trabajo - y la tasa de paro en la UE puede llegar al 10 % en 2010.

Algunos ajustes del mercado laboral reflejan el impacto del éxito de las pasadas reformas estructurales. Si bien esto debe propiciar una mejora más rápida cuando la economía rebote, sigue estando claro que el sufrimiento a corto plazo será considerable. Los jóvenes, las personas con contratos de corta duración y los trabajadores migrantes sufrirán probablemente las peores consecuencias.

4.1. Aliviar el coste humano de la crisis

La mayor parte de los Estados miembros han introducido medidas de empleo y sociales para apoyar a la ciudadanía y paliar el coste humano de la crisis. Mientras que los Estados miembros están en primera línea de la lucha contra estos problemas, las políticas europeas

aportan valor añadido ayudándolos a diseñar y aplicar respuestas efectivas a los retos del empleo y la cohesión social.

Los Estados miembros han centrado sus medidas en cuatro grandes tipos de prioridades:

- Medidas destinadas a **mantener los puestos de trabajo existentes**: prestaciones de desempleo parcial, contribuciones a la seguridad social reducidas, subvenciones salariales y apoyo a las PYME;
- Medidas **para asegurar la rápida (re)integración en el mercado laboral**: formación profesional y apoyo a los discapacitados, cambios en las prestaciones de enfermedad o invalidez y nuevas normas de acceso al subsidio de desempleo;
- Medidas **para apoyar a los más vulnerables**: incremento de la renta/salario mínimos, mayor cobertura o duración del subsidio de desempleo, mayores ayudas para la vivienda o subsidios familiares, reducciones o exenciones fiscales, y medidas contra el endeudamiento excesivo o el embargo de bienes;
- Medidas **para reforzar la protección social e invertir en infraestructura social y sanitaria**: inversiones en vivienda, hospitales, atención primaria, infraestructura de asistencia a largo plazo y escuelas, y medidas para ayudar a que los fondos de pensiones hagan frente a sus responsabilidades a largo plazo.

El impacto de la crisis desde el punto de vista social y del empleo está aún apareciendo y es más grave de lo que se esperaba cuando se estableció la mayor parte de las medidas iniciales. Por lo tanto, es necesario intensificar los esfuerzos a todos los niveles para hacer frente al desempleo y adaptar y modernizar los sistemas de asistencia social, sanitario y de salud pública. El apoyo a la renta en conjunción con unas medidas activas estimulará la demanda, facilitará la transición de la vuelta al trabajo y evitará la exclusión social.

Se están reforzando los instrumentos financieros disponibles para apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos para abordar la crisis y aplicar las medidas de recuperación. La renovación del **Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización**⁸ permitirá activarlo rápidamente para prestar apoyo a los trabajadores y a las comunidades afectados por graves recortes de empleo.

Los actuales programas del **Fondo Social Europeo (FSE)** conceden apoyo a nueve millones de trabajadores cada año; sólo en 2009, hay 10 800 millones EUR disponibles en subvenciones a través del FSE. El Fondo puede responder a las necesidades resultantes de la crisis, por ejemplo para mejorar la adecuación entre la demanda y la oferta de mano de obra, apoyar iniciativas conjuntas de los interlocutores sociales, promover asociaciones de innovación social y empleo o reforzar los servicios públicos de empleo. La simplificación de las normas del FSE⁹ permitirá un aumento inmediato de los anticipos de 1 800 millones EUR. En todos los casos en los que es necesario adaptar la programación del FSE a las exigencias de la crisis, la Comisión velará por que los cambios de programa se lleven a cabo en el menor tiempo posible.

Si bien es necesario que los Estados miembros, en cooperación con los interlocutores sociales, deben adaptar las nuevas medidas de apoyo al empleo a las condiciones económicas

⁸ COM(2008) 867 de 16.12.2008.

⁹ COM(2008) 813 de 26.11.2008.

específicas y a la situación del mercado de trabajo, es importante que dichas medidas guarden una coherencia con las necesidades de reforma estructural a largo plazo. Las medidas deben facilitar el proceso de reestructuración a largo plazo de los sectores más afectados y mejorar su competitividad y su capital humano. Deben también ayudar a afrontar los desafíos clave a largo plazo tales como el impacto del envejecimiento demográfico en la oferta de mano de obra y a aprovechar las oportunidades de la economía con bajas emisiones de carbono.

Para aprovechar al máximo los efectos colaterales positivos y hacer frente mejor colectivamente a los desafíos sin precedentes de la crisis, la Comisión fomentará el aprendizaje y el intercambio mutuos de buenas prácticas entre los Estados miembros.

Los siguientes **elementos** pueden ayudar a los Estados miembros a diseñar unas medidas adecuadas y eficaces:

- **Mantener en activo a la población**, especialmente proporcionando ayuda financiera a los acuerdos temporales sobre horario de trabajo flexible. El ajuste temporal del horario de trabajo («a tiempo parcial») en función de las necesidades de producción puede ser una fuente importante de flexibilidad del insumo de trabajo. Al prevenir los despidos masivos se puede atenuar el impacto social de la crisis, ahorrando a las empresas importantes costes de despido y de (re)contratación y evitando la pérdida del capital humano especializado de las empresas. Estas medidas deben combinarse con otras que presten apoyo a la capacidad de inserción profesional y que guíen a los trabajadores hacia nuevos empleos, permitiéndoles aprovechar las nuevas oportunidades cuando mejore la situación. Es necesario coordinar estas medidas para evitar efectos colaterales negativos en otros Estados miembros.
- **Reforzar la activación y proporcionar un apoyo adecuado a la renta** de los más afectados por la ralentización económica, usando plenamente las prestaciones de protección social, en línea con el concepto de flexiguridad. En aquellos países en los que el seguro de desempleo tiene una limitación temporal estricta, hay que considerar la posibilidad de ampliarlo y/o de reforzar las disposiciones relativas a los ingresos mínimos. Los incentivos para volver al empleo deben mantenerse intactos y los grupos vulnerables deben contar con apoyo conforme a la estrategia de inclusión activa.
- **Inversión en reciclaje y actualización de las cualificaciones**, especialmente para los trabajadores a tiempo parcial y en los sectores en declive. Debe darse preferencia a la formación dirigida a las necesidades futuras del mercado laboral, tales como los empleos «verdes». Por este motivo, se debe fomentar la anticipación a las futuras necesidades de cualificación. Hay que mejorar los servicios de empleo para hacer frente al aumento del desempleo.
- **Atenuar el impacto directo de la crisis financiera en los individuos** a través de medidas específicas para prevenir el endeudamiento excesivo y mantener el acceso a los servicios financieros. En los países cuyos sistemas de pensión cuentan con unos regímenes de capitalización más importantes, la recuperación de los fondos de pensiones será esencial para proteger la renta actual y futura de los pensionistas.
- **Garantizar la libre circulación de trabajadores** en el Mercado Único, que será fuente de nuevas oportunidades. Puede ayudar a resolver la persistencia de desajustes entre las cualificaciones y las necesidades del mercado laboral incluso durante la ralentización. En este contexto, la Directiva relativa al desplazamiento de trabajadores contribuye a facilitar

la libre circulación de trabajadores en el marco de la prestación transfronteriza de servicios, al tiempo que protege eficazmente contra el dumping social. La Comisión trabajará con los Estados miembros y los interlocutores sociales para llegar a una interpretación común de dicha Directiva con objeto de velar por que su aplicación práctica - en especial la cooperación administrativa entre Estados miembros - funcione según lo previsto.

- Estudiar **medidas de apoyo** tales como recortar los costes no salariales de los trabajadores poco cualificados. Las evoluciones salariales y las medidas presupuestarias deben tener en cuenta la situación competitiva de cada Estado miembro y el crecimiento de la productividad.
- Dar un apoyo suficiente a las medidas para hacer frente al **paro juvenil** y al abandono escolar prematuro. El tiempo pasado sin educación o sin empleo cuando se es joven puede tener efectos duraderos. Los Estados miembros deben prepararse para - y fomentar - un incremento de la demanda de **educación y formación** a medida que los estudiantes sigan formándose y que los trabajadores desplazados intenten reciclarse. A este respecto, ya pueden anticiparse las futuras áreas de crecimiento del empleo tales como los empleos «verdes».
- Integrar las medidas destinadas a revisar la legislación de protección del empleo en un **planteamiento de flexiguridad** que abarque todos sus componentes a fin de reducir la segmentación y mejorar el funcionamiento de los mercados laborales.

4.2. Una Cumbre sobre Empleo para Europa

Un enfoque europeo puede aportar un valor añadido a los esfuerzos de los Estados miembros para hacer frente al reto del empleo, al tiempo que evita los efectos de falseamiento. La Cumbre europea sobre Empleo del mes de mayo ofrecerá la posibilidad de hacer un balance de la evolución de la situación y consensuar nuevas medidas concretas. Su preparación se realizará conjuntamente con los interlocutores sociales y se basará en los avances logrados durante el último año en la Agenda Social renovada.

La Cumbre debe alcanzar tres objetivos:

- Debe contribuir a acelerar la recuperación centrándose en la reforma estructural para crear unos mercados de trabajo más flexibles, seguros e inclusivos.
- Debe acordar un planteamiento concertado para reducir el impacto social de la crisis.
- Y debe abrir un nuevo consenso con los interlocutores sociales y los interesados respecto a la forma de modernizar las políticas sociales en beneficio tanto de los trabajadores como de los empleadores.

Se puede prestar especial atención a las medidas de lucha contra el desempleo, con especial hincapié en la integración de los trabajadores jóvenes y más vulnerables en el mercado de trabajo. La Cumbre debe examinar la mejor forma para que las políticas de la UE presten apoyo a los esfuerzos de los Estados miembros, especialmente haciendo frente a las debilidades estructurales de los mercados laborales, en línea con las recomendaciones de la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo.

La Cumbre se preparará con los interlocutores sociales y en consulta con todos los interesados. Con objeto de obtener aportaciones sobre los temas y los posibles resultados de la

Cumbre, la Comisión organizará una serie de talleres en distintos Estados miembros con objeto de poner en relación al Parlamento Europeo, los interlocutores sociales, las ONG y la sociedad civil. Esto servirá de complemento a los intercambios que la Comisión mantiene actualmente con los Estados miembros y los interlocutores sociales en el Diálogo social europeo. Este proceso preparatorio abierto de gran alcance debe constituir una base sólida para alcanzar un consenso ambicioso en torno a una serie de objetivos concretos en mayo.

5. FOMENTAR LA RECUPERACIÓN GLOBAL: LA CONTRIBUCIÓN EUROPEA A LA CUMBRE DEL G-20

Esta crisis es global. La dimensión y la velocidad con la que el hundimiento de un mercado financiero importante desde el punto de vista sistémico afectó rápidamente al sistema financiero y se extendió a las economías reales de todo el mundo indican hasta qué punto el mundo ha llegado a ser interdependiente.

La UE desempeñó un papel principal a la hora de contribuir a reconocer que se necesitan soluciones globales. A iniciativa de la UE, la Cumbre del G-20 celebrada en Washington en noviembre de 2008 acordó un plan de acción para renovar la arquitectura financiera internacional con objeto de situarla a la altura de las realidades de la globalización.

La UE debe seguir hablando con una sola voz en la Cumbre del G-20, que se celebrará en Londres el 2 de abril. Podemos ser un socio fuerte e influyente en este sentido, habida cuenta de nuestra larga y fructífera experiencia en la integración de un mercado regional y en la construcción de instituciones eficaces.

A medida que la aplicación del Plan Europeo de Recuperación Económica surte efecto, en el contexto de una reforma ambiciosa de los mercados financieros europeos, la Unión Europea está especialmente bien situada para tomar la iniciativa a la hora de proponer soluciones concretas que permitan lograr resultados positivos a escala global.

Estos esfuerzos deben ser coherentes con la necesidad de soluciones globales en el ámbito del cambio climático. La transición a una economía con bajas emisiones de carbono debería crear nuevas oportunidades de crecimiento no sólo en Europa sino también en todo el mundo. Por ello, la Cumbre de Londres debe reafirmar su compromiso con un resultado global ambicioso de las negociaciones de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático que tendrán lugar en Copenhague en diciembre de 2009.

Asimismo, debemos asegurarnos de que la Cumbre de Londres envía unos mensajes claros sobre la necesidad de mantener la apertura de los mercados globales. Aunque existe un reconocimiento general de que la experiencia histórica del proteccionismo en épocas de ralentización es desastrosa, las presiones nacionales para aplicar medidas restrictivas pueden ser fuertes. Es esencial lanzar un mensaje inequívoco para mantener a raya estas amenazas.

Los candidatos potenciales a la UE y los países vecinos también están sintiendo el impacto de la crisis. La Comisión sigue comprometida a trabajar con las instituciones financieras europeas e internacionales para apoyar su estabilidad y desarrollo económicos. La Comisión ha acogido con satisfacción el Plan de acción desarrollado por el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el BEI y el Banco Mundial, para prestar asistencia a la consolidación de los bancos y conceder apoyo a los préstamos en algunos Estados de Europa Central y Oriental.

Finalmente, dados los extensos efectos de la crisis global y la ralentización resultante en los países en vías de desarrollo, debemos mantener nuestro compromiso de ayudarlos durante la crisis a salir de la pobreza y entrar en el crecimiento sostenible. Es fundamental prestarles apoyo en su prosecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con vistas a la recuperación global en una economía abierta sostenible.

La UE debe respetar sus compromisos de Ayuda al Desarrollo (AOD) para poder utilizarla, junto con otros medios disponibles, para estimular el crecimiento, la inversión, el comercio y la creación de empleo. Empleando los diferentes instrumentos de la Comisión, de los Estados miembros y del BEI, la UE debe centrarse en actividades tales como la agricultura, el cambio climático y las infraestructuras en las que se puede lograr un impacto anticíclico directo. Estos esfuerzos deben ir acompañados por un compromiso sólido de los países en vías de desarrollo de garantizar la buena gobernanza macroeconómica y presupuestaria.

En coherencia con sus decisiones internas actuales, en la **Cumbre de Londres** la UE debe promover un acuerdo sobre un conjunto de resultados concretos. La Cumbre debe alcanzar unos compromisos firmes para **mejorar el sistema financiero y regulador global**, de tal modo que todos los actores e instrumentos pertinentes estén sujetos a una regulación y control adecuados, mediante medidas para:

- **Mejorar la transparencia y la responsabilidad:** las normas prudenciales bancarias y las normas contables deben mejorarse estableciendo unos mecanismos anticíclicos y resolviendo adecuadamente la cuestión del valor justo. Los requisitos de capital de los bancos deben reflejar mejor los riesgos de liquidez y reajustar los incentivos en materia de titulización. Es necesario mejorar las estructuras de gobernanza del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad.
- **Mejorar la eficacia de la regulación:** la regulación y la supervisión y, en particular, las normas prudenciales del Comité de Basilea deben extenderse a todos los operadores sistémicos pertinentes - fondos de cobertura, capital privado y otras instituciones de crédito no reguladas. Las agencias de calificación crediticia deben estar sujetas a unos requisitos más estrictos con objeto de garantizar la calidad y la transparencia de las calificaciones y de eliminar cualquier posible conflicto de intereses. Las políticas de remuneración deben estar sujetas a una supervisión y reajustarse con objeto de evitar tomar riesgos excesivos a corto plazo.
- **Fomentar la integridad de los mercados financieros:** debe elaborarse una lista de las jurisdicciones que no cooperan, junto con un abanico de medidas conjuntas para utilizarlas contra dichas jurisdicciones en los ámbitos de la supervisión, la lucha contra el blanqueo de dinero, la financiación del terrorismo y la fiscalidad. Hay que disuadir a los bancos de que operen en centros financieros extraterritoriales¹⁰ estableciendo unos mayores requisitos prudenciales y unas normas sobre transparencia más estrictas. Es necesario armonizar a escala global las normas sobre la tenencia y transferencia de valores en manos de intermediarios.
- **Reforzar la cooperación internacional en materia de supervisión:** hay que crear unos órganos colegiados de supervisores a escala mundial y dotarlos de los poderes necesarios para que sean eficaces. Los supervisores deben intercambiar buenas prácticas y propiciar la

¹⁰ La Comisión presentará en breve unas propuestas relativas al intercambio de información y a la transparencia de cuestiones fiscales en la UE y con terceros países.

convergencia global de las prácticas.

- El **Foro de estabilidad financiera** (FEF) debe ampliarse de cara a la Cumbre del 2 de abril, para dar cabida todos los países emergentes importantes y a la Comisión Europea.
- **Reformar la gobernanza de las instituciones financieras internacionales:** la Cumbre de Londres debería llegar a un acuerdo en torno a un calendario para nuevas reformas de la gobernanza del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial. Se debe revisar el sistema de nombramientos de altos cargos de estas dos instituciones.
- **Consolidar el FMI:** los Estados miembros deben aportar una contribución conjunta para la duplicación temporal de los recursos del FMI. Éste debe reforzar su vigilancia, incrementando la cobertura del sector financiero, reforzando la vigilancia multilateral, y velando por la celebración de consultas multilaterales que incluyan la reversión ordenada de los desequilibrios globales. La cooperación con el FSF debe mejorar y se deben establecer unos mecanismos conjuntos eficaces de alerta rápida. Los miembros del FEF y otros países importantes desde el punto de vista sistémico deben ser objeto de una evaluación periódica por parte del FMI y los puntos débiles que se detecten deben introducirse en el mecanismo de alerta rápida. Las reformas deben abarcar los procedimientos internos y deben garantizar que las conclusiones fundamentales de la vigilancia del FMI se comuniquen al Consejo Monetario y Financiero Internacional.
- **Desarrollar el Banco Mundial y los bancos de desarrollo regional:** los bancos deberían aplicar con flexibilidad los instrumentos que tienen para anticipar la asistencia con objeto de paliar los efectos de la crisis, particularmente para las poblaciones vulnerables. Se debe garantizar una financiación adecuada de sus actividades.

La Cumbre debe **apoyar el crecimiento equilibrado en los mercados globales:**

- **Adelantando la recuperación global a través de la coordinación internacional permanente de las medidas presupuestarias** y de su impacto real. La UE está cumpliendo con su cometido en el esfuerzo global para restablecer el crecimiento. La cooperación internacional debe garantizar que las actuales medidas presupuestarias son coherentes con la sostenibilidad presupuestaria a largo plazo. Además, deben aportar niveles suficientes de inversión en políticas a largo plazo tales como las relativas a la innovación, la educación, la eficiencia energética y la economía con bajas emisiones de carbono. Cuando la recuperación se asiente, se podrá proceder a revertir de forma ordenada y coordinada los estímulos macroeconómicos.
- **Promover la apertura del comercio** como complemento del estímulo presupuestario. Los países del G-20 deben esforzarse por abrir aún más el mercado global. Es fundamental llegar a una conclusión rápida de la ronda de Doha sobre la base de los textos de negociación existentes sobre agricultura y productos industriales. La Cumbre de Londres debe volver a manifestar una posición común firme contra el proteccionismo, en línea con el compromiso de respetar el statu quo acordado en Washington y con el mecanismo de control eficaz establecido en la OMC. Los socios del G-20 deben expresar su determinación colectiva de aplicar este compromiso al más alto nivel político.
- Lanzar una **iniciativa multilateral sobre financiación comercial** que consolide los esfuerzos del Grupo del Banco Mundial y de otros organismos multilaterales de desarrollo pertinentes con vistas a ampliar sus actividades de financiación del comercio.

- **Promover el desarrollo global** como parte de la solución de la crisis global y como base para la paz y la estabilidad mundiales. La Cumbre de Londres debe reafirmar el compromiso de prestar apoyo a los esfuerzos de los países en vías de desarrollo para generar crecimiento y luchar contra la pobreza, en especial alcanzando los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Para facilitar la participación activa de los países en vías de desarrollo en el comercio internacional, el G-20 debe cumplir sus compromisos de ayuda para el comercio y dar a los países menos desarrollados el acceso a sus mercados sin aranceles ni cuotas.

6. CONCLUSIÓN

La presente Comunicación establece la forma en que la Unión Europea puede partir de las medidas tomadas anteriormente para afrontar la crisis financiera y económica. La UE entra ahora en una nueva fase de aplicación de su Plan de Recuperación, con la necesidad de coordinar de forma eficaz las medidas tomadas para velar por que contribuyan de la mejor manera posible a ayudar a las empresas, a los hogares y a las comunidades de toda Europa. Esta Comunicación retoma la discusión de los Jefes de Estado y de Gobierno de 1 de marzo de 2009 y subraya que el camino hacia la recuperación se verá facilitado si las medidas tomadas en un Estado miembro se conciben de tal modo que desencadenen una mejora en los otros. La coordinación efectiva hará que el mercado único sirva de trampolín para la recuperación.

La Comisión invita al Consejo Europeo de primavera a que:

- Dé su acuerdo a la necesidad de un nuevo paquete de medidas de reforma del sector financiero que incluya un nuevo marco de supervisión del sector financiero de la UE, basado en los trabajos del Grupo de Larosière, y decida cuáles son los principales elementos de este nuevo marco durante el Consejo Europeo de junio, basándose en las futuras propuestas de la Comisión; e invite al Consejo y al Parlamento Europeo a dar prioridad a la adopción de las propuestas sobre la regulación de los servicios financieros que debe presentar la Comisión en los próximos meses;
- Invite a los Estados miembros a tomar las medidas necesarias para garantizar la estabilidad financiera a largo plazo en cuanto lo permitan las condiciones económicas, en línea con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento revisado;
- Invite a los Estados miembros a agilizar la aplicación de sus planes de recuperación y sus reformas estructurales nacionales;
- Invite a los Estados miembros a aplicar los principios comunes establecidos en la sección 3.2 a la hora de diseñar y ejecutar las medidas destinadas a reforzar la economía real;
- Invite a los Estados miembros a prestar apoyo a la ciudadanía durante la crisis, basándose en los elementos de acción esbozados en la presente Comunicación;
- Apruebe el proceso de preparación de la Cumbre europea sobre empleo del mes de mayo;

- Apruebe la posición común europea de cara a la Cumbre del G-20 que se celebrará en Londres.