

## **Inacción, intervención o regulación: una aproximación a la crisis económica de 2008 desde la perspectiva del derecho administrativo<sup>1</sup>**

**Antonio J. ALONSO TIMÓN**  
Real Centro Universitario  
«Escorial-María Cristina»  
San Lorenzo del Escorial

**Resumen:** La crisis económica actual ha hecho saltar por los aires no sólo el sistema económico global a nivel mundial, sino que ha puesto de manifiesto las insuficiencias de los poderes políticos actuales para afrontar problemas globales y demuestra la necesidad de renovar algunas instituciones jurídicas importantes. A pesar de los tremendos efectos devastadores que está provocando, debe ser una oportunidad para actualizar nuestro modelo político, económico, jurídico y social para poder afrontar una convivencia pacífica a lo largo del siglo XXI.

**Abstract:** The economic crisis we are living nowadays has broken into pieces the global economic system worldwide and it has shown clearly the incapacity of the public powers to face global issues individually and the need of transformation of some important law institutions. Although the devastating effects this crisis is causing, we have to be able to see it is an opportunity to make duty and actualize our political, economic, law and social system. Our pacific convivence during the 21st Century is on the way.

**Palabras clave:** Crisis económica, Economía, Sociedad, Política, Derecho administrativo, Regulación económica, Reguladores económicos.

**Keywords:** Economic Crisis, Economy, Society, Politics, Administrative Law, Economic Regulation, Regulatory Takngs.

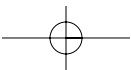
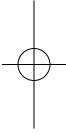
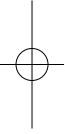
---

<sup>1</sup> El presente trabajo se enmarca dentro del proyecto de investigación sobre servicios económicos regulados (CISER) del Ministerio de Ciencia e innovación, con código de referencia SEJ 2005-03219/JURI concedido para el período 2005-2008.



**Sumario:**

- I. Introducción.**
- II. Lo que nos enseña el siglo XIX.**
- III. Lo que aprendemos del siglo XX.**
- IV. El inicio del siglo XXI: de cómo los problemas se repiten cíclicamente y lo que olvidamos del pasado.**
- V. El papel de los Estados en la Economía y el papel del Derecho administrativo en los Estados.**
- VI. Causas, consecuencias y soluciones a una crisis. ¿Es necesario un nuevo modelo de Estado y, por ende, un nuevo modelo de Derecho administrativo?**
- VII. Conclusiones.**



## I. INTRODUCCIÓN

Pues aquí seguimos, instalados en la madre de todas las crisis. Diciembre de 2008 y sin atar una escoba. Ha pasado la cumbre de Washington y ni el capitalismo se ha refundado, ni las bolsas, verdaderos mercados a los que las diferentes reuniones y cumbres de los líderes mundiales tratan de hacer guiños, se han creído nada de la pantomima organizada en torno a esa crisis, ni los ciudadanos ven resueltos sus problemas cotidianos. Se anuncian nuevos encuentros al más alto nivel para el mes de abril de 2009 en Londres, pero; ¿alguien sabe para qué?

Hay varias preguntas que al inicio de este trabajo no me resisto a formular y que, en la medida de lo posible intentaré contestar a lo largo del mismo. Son las siguientes:

1. Desde el punto de vista del sector público, ¿cómo hemos llegado a un grado de deterioro tan importante de unas economías públicas, como por ejemplo la española, que en tan sólo doce meses, los que van desde diciembre de 2007 a diciembre de 2008, ha pasado de tener un superávit histórico en las cuentas públicas a un déficit histórico?
2. Desde el punto de vista del sector privado, ¿cómo hemos llegado a una situación caótica de las empresas, grandes, medianas y pequeñas, que han visto reducidos sus ingresos con riesgo cierto de desaparición incluso de las más grandes y, otrora, más fiables llegando a poner en peligro la propia supervivencia del sistema financiero mundial y, con ello, de nuestro propio modelo de convivencia?
3. ¿Están haciendo los líderes mundiales lo suficiente para paliar los efectos de la crisis? ¿Saben, en realidad, lo que están haciendo?
4. ¿Debemos ir hacia un nuevo modelo de Estado? ¿Qué debemos cambiar para aprender la lección para el futuro?
5. Por último, la cuestión central: ¿Qué papel ha jugado, juega y debe jugar en el futuro el Derecho administrativo en los Estados del siglo XXI?

Podríamos seguir formulando preguntas hasta casi el infinito porque son muchas todavía las incógnitas por despejar y las herramientas por descubrir. Muchas son las incertidumbres que nos azotan en estos días, pero algunas son las certezas que se nos muestran de manera irrefutable. Y una de ellas es que sabemos muy poco, todavía, a día de hoy, del funcionamiento de los mercados, presididos por una constante evolución y cambio que va por delante de la regulación y ordenación que de los mismos pueden efectuar los poderes públicos.

Aunque pueda parecer que las cuatro primeras preguntas planteadas deben importar relativamente poco a un administrativista por ser otras las disciplinas encargadas de despejar dichas incógnitas nada está más lejos de la realidad. Es esencial descubrir las claves del funcionamiento económico de nuestros días, que poco tiene que ver con el de tiempos pasados, para poder dar una respuesta fiable y eficaz desde los poderes públicos con el objetivo de favorecer la transparencia de los mercados y la claridad de las reglas del juego. Pero, eso no es nada sencillo. Parafraseando al Catedrático de Economía aplicada de la Universidad Autónoma de Barcelona, Germá Bel, de cuya Conferencia tuvimos hace pocos días el placer de disfrutar los miembros del Grupo de Investigación sobre Sectores Económicos Regulados (GISER), que dirige el Profesor Santamaría Pastor, *es más fácil producir que regular*. Regular por regular es relativamente sencillo. Ahora, ¡qué difícil es regular bien! Que se lo pregunten al sector eléctrico, envuelto en los últimos años en la vorágine regulatoria de prueba-error de la que, todavía hoy, no ha conseguido salir.

Desde luego, el debate en torno a la regulación, el de la buena regulación, es el que con más decisión trataré de afrontar y defender en este trabajo. El problema surge de inmediato, como el perspicaz lector ya habrá advertido. Dígame usted qué es la buena regulación, se preguntarán. No les voy a contestar ahora. Aguanten hasta el final de la corrida, como diría Alberto Ruiz Ojeda, Profesor Titular de Derecho administrativo de la Universidad de Málaga, conocedor como pocos de los aspectos regulatorios de los diferentes mercados.

La cuestión que debe plantearse ya en este momento inicial es, como no puede ser de otra forma, el papel que deben jugar los poderes públicos en la Economía, nótese que se huye deliberadamente del trasnochado y caduco en nuestros días concepto de Estado, en un momento en el que su actuación queda claramente en entredicho. ¿Debemos volver al antiguo Estado de la inacción propugnado por las teorías económicas liberales de hace dos siglos que otorgan al Estado un nulo papel en materia económica? Al *laisser-faire*, *laissez passer*. Nadie querría volver a vivir en una caverna, ¿verdad? ¿Debemos por el contrario volver a aplicar las teorías más intervencionistas elaboradas por Keynes a mediados del siglo XX en el que el papel del Estado en el terreno económico debe ser mucho más activo? ¿Acaso alguien quiere volver a pagar impuestos de hasta un 90% de su sueldo para tener servicios públicos

prestados de manera deficiente? ¿Acaso el Estado puede desarrollar toda la actividad económica propugnada por la socialdemocracia europea de la segunda mitad del siglo xx sin llegar a quedar exhausto de su ineficiencia? Pobrecito Estado, esa ha sido la principal causa de su casi-desaparición. Porque, en realidad, cuando hoy en día hablamos de Estado, ¿de qué estamos hablando? De unas organizaciones que han ido perdiendo competencias por arriba (a favor de entes supranacionales) y por abajo (a favor de entes territoriales inferiores) como consecuencia de la implantación de los diferentes procesos de descentralización política en la mayoría de los países. O hablamos quizás de unas organizaciones con poderes omnímodos y cuyo principal cometido sigue siendo el mantenimiento del orden público y, por ende, que los notamos sólo en el momento en el que muestran su faz más *mamporrera*. No creo que esos sean los Estados de nuestros días. No creo ni siquiera que aquellos Estados del siglo pasado debieran ser homologables con las organizaciones políticas regidas por el Derecho que debiéramos tener en nuestros días y donde el proceso de toma de decisiones surge de la interacción continua de los distintos interesados. Debemos, por tanto, sustituir hoy el concepto de Estado, con todas las connotaciones peyorativas acumuladas a lo largo de su dilatada Historia, por el de gobierno o *gobernanza*. Todos los poderes públicos en la actualidad deben ejercer sus competencias dentro de este modelo de *gobernanza*, superando los traumáticos procesos de toma de decisiones que se producían en el seno de los Estados de soberanía absoluta del siglo xix y gran parte del siglo xx.

Y es aquí donde entra en juego el nuevo papel que deben cumplir los poderes públicos en la economía, que no es otro que el de la buena regulación, el de establecer reglas del juego claras y transparentes conocidas de antemano por todos los operadores jurídicos y rectificar a tiempo anticipándose a los problemas cuando la regulación no se ha llevado a cabo bien antes de que nos coja la tormenta. No es tarea fácil la de diseñar los instrumentos de corrección necesarios para arreglar o paliar adversidades de la regulación. Pero nadie ha dicho que fuera fácil. Ni que la regulación sea siempre perfecta. No obstante, mucho mejor que la inacción y que la intervención se ha revelado que es, con todas las imperfecciones observadas en los últimos tiempos, imperfecciones, dicho sea de paso, más achacables a la mala intervención que los poderes públicos todavía hoy llevan a cabo en algunos mercados, véase el caso de los mercados financieros.

Puesto sobre la mesa el debate que a continuación se librá, permítaseme finalizar esta introducción advirtiendo al lector del tono distendido e informal con el que se pretende escribir este trabajo, fruto de unas reflexiones propias sobre un tema de mucha actualidad en modo alguno cerrado y reflejado en un contexto, el del Anuario Jurídico-Económico Escorialense, donde me siento a gusto y libre para permitirme estas licencias por obra y gracia de la generosidad de la Orden Agustiniana.

## II. LO QUE NOS ENSEÑA EL SIGLO XIX

El siglo XIX nos enseña a convivir con el principio de legalidad. Es la articulación teórica de ese principio y su aplicación práctica la que más destaca durante ese período. De hecho, los esfuerzos del entonces recientemente creado Estado de Derecho por someterse a unas reglas conocidas de antemano como reacción a la arbitrariedad en el ejercicio del poder que caracterizaba al Estado absoluto desatienden otros objetivos que no sean el sometimiento de éste a normas de general aplicación para los otrora súbditos y ahora ciudadanos que consigan un trato igual a todos ellos.

Pero si desde el punto de vista jurídico, el que se acaba de señalar es el hito más destacable de esa centuria, desde el punto de vista económico el siglo XIX nos enseña cosas verdaderamente relevantes. De hecho, es a finales de esa centuria cuando el Estado comienza, de una manera muy tímida todavía, a entrar en el terreno económico a través de técnicas que todavía nos sirven hoy, como entonces, para solucionar los problemas que no sabemos muy bien cómo solucionar.

Es verdaderamente sorprendente comprobar las similitudes que se dan entre la etapa de finales del siglo XIX y la de finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI, es decir, la actual, a la hora de abordar los problemas de financiación de los Estados para la *procura existencial*. En efecto, si pensamos que en aquella época la construcción de las incipientes obras públicas, principalmente ferrocarriles, que se llevaban a cabo implicaba un volumen de gasto inabordable para las arcas públicas veremos cómo la solución al problema de financiación no dista mucho de la que se emplea ahora para la realización de las ahora denominadas infraestructuras de todo tipo que se llevan a cabo y que no pueden ser financiadas por unas arcas públicas más nutridas en su cuantía total por la mejora en la recaudación fiscal pero exhaustas por el enorme incremento de objetivos a lograr comparándolo con los exiguos retos públicos de aquella época y que, además, encuentran hoy en día un límite al endeudamiento en Pactos supranacionales que tienen como objetivo armonizar el gasto público como manera obligada de dotar de credibilidad nuestra pertenencia a una moneda única. Pactos tales como el de Estabilidad y Crecimiento económico de ámbito comunitario firmado en 1997 por los países fundadores del Euro, y cuya traducción al ámbito nacional español es el Pacto de Estabilidad Presupuestaria del año 2001. El instrumento en concreto al que me refiero no es otro que la adorada y adorable concesión, pura y dura en la época decimonónica y con sus diferentes variantes y evoluciones en el momento actual y que supone la atribución de la construcción de una obra pública o la prestación de un servicio público a un sujeto privado que lo financia a cambio de la explotación posterior del mismo o la misma.

Esa es la gran aportación del Derecho administrativo de inspiración francesa durante la etapa final del siglo XIX a la todavía incipiente forma de pres-

tación de servicios públicos y realización de obras que ha pervivido hasta nuestros días con identidad propia y evoluciones que han posibilitado que el papel del Estado en la Economía se intensifique sin que por ello sufran un colapso mayor las cuentas públicas de lo que, incluso ellas, podrían resistir.

Pero la concesión no es el único instrumento conocido por los poderes públicos para afrontar inversiones de gran calibre. Es el instrumento más desarrollado en los países de órbita administrativa de inspiración francesa, pero los países anglosajones también conocen técnicas parecidas que les sirven para implantar servicios y realizar obras públicas con un mayor alivio para su erario público. Un ejemplo de la complejidad de combinar ambas culturas jurídicas fue la construcción del túnel sobre el Canal de la Mancha, que es al mismo tiempo un claro ejemplo de la utilidad que estas herramientas poseen, a pesar de los enormes desafíos vividos por aquella obra cuya envergadura estuvo a punto de hacer quebrar a las empresas embarcadas en la misma y, consecuentemente, zozobrar toda su ejecución<sup>2</sup>. Me imagino que no fueron unos problemas muy distintos a los que se presentaron a finales del siglo XIX en algunas de las emblemáticas líneas de ferrocarril que se estaban empezando a construir en Europa por la época y cuyos instrumentos jurídicos que lo hacían posible se asemejaban bastante a los empleados por la faraónica y vetusta idea de unir a Francia e Inglaterra culminada en 1993, es decir, justo un siglo y poco después de que algunas empresas y Estados sufriesen lo suyo para sacar adelante proyectos de obra pública igual de ambiciosos y dificultosos a través de técnicas idénticas a las actuales.

### III. LO QUE APRENDEMOS DEL SIGLO XX

El siglo XX nos enseña en el plano jurídico a sujetar a la administración al principio de legalidad. Si en el siglo XIX el acento se había puesto en el respeto al principio de legalidad propiamente dicho, en el siglo XX se redoblan los esfuerzos para conseguir el respeto a ese principio mediante la posibilidad de exigirlo en vía judicial. Es decir, la tutela judicial efectiva se refuerza en el siglo XX como complemento indispensable y necesario del principio de legalidad, como su escudero inexorable. Ambos son el anverso y el reverso de una misma moneda. La consecuencia lógica de esos esfuerzos es el incremento de los ámbitos de actuación administrativa sometidos a control judicial y la consiguiente disminución de la discrecionalidad administrativa.

Estos esfuerzos jurídicos tienen una trascendencia práctica a nivel económico indudable. A la Administración pública cada vez se le exige más y debe cumplir sus obligaciones. Incumplir ya no le sale gratis o casi gratis como

---

2. Sobre las vicisitudes de esta obra, véase la ejemplar explicación que nos muestra RUIZ OJEDA, A.: «El Eurotúnel: La provisión y financiación de infraestructuras públicas en régimen de concesión», *Revista de Administración Pública* 132 (1993) 469-532.

había sucedido hasta entonces. En el siglo xx la Sociedad demanda cada vez más servicios, más infraestructuras. El Estado se mete definitivamente a empresario. Y, la verdad, como empresario lo hace muy mal. Fracasa en casi todas sus empresas, que dan enormes pérdidas que hay que sufragar a costa del erario público. Se puede constatar perfectamente cómo a lo largo del siglo xx se cumple fielmente la afirmación pronunciada por Milton Friedmann: «*déjale al Estado la gestión del desierto y en un plazo de cinco años habrá escasez de arena*».

Sin embargo, a pesar de la ruina total a la que conduce a sus empresas, el Estado va a ir descubriendo una cosa fantástica en su faceta de empresario a lo largo del siglo xx: el enorme *poder dulcificado* que le da controlar la economía. En efecto, el Estado en ese siglo pasa de ser un Estado *mamporrero* cuya única intención es mantener el orden público a través de técnicas de ordenación que restringen la esfera jurídica de los ciudadanos a mostrar su cara más amable, su *faz angelical*, como Estado interventor que acude en socorro de la Sociedad ante las deficiencias del mercado para asegurar la prestación de servicios públicos que llegan a todos los ciudadanos sin importar que esos servicios estén mal prestados y que su coste para el erario público sea muy elevado, tan elevado que sería inasumible para cualquier otro operador económico que no contase con la coerción de los impuestos. Sin embargo, el trasfondo de todo eso es otro. El Estado siempre tiende a expandirse hasta que encuentra límites y el Estado ve una oportunidad única de expandir sus tentáculos en este contexto anti-mercado, con justificaciones a nivel de teoría económica a través de su máximo exponente, Keynes, y aplicado en la práctica por primera vez en todo su esplendor por el Presidente Roosevelt en los Estados Unidos de Norteamérica mediante una planificación económica denominada *New Deal*, cuya denominación en inglés es bastante más significativa que la traducción que de la misma podamos hacer al castellano y pone bien a las claras cuáles son las nuevas reglas del juego.

Todo este control económico del Estado interventor que se desarrolla a comienzos de los años 50 del siglo pasado se asegura no sólo con la creación de empresas públicas en *sectores estratégicos* sino situando al frente de esas empresas a la clase política, por lo que las empresas públicas se convierten en un refugio dorado para políticos de experiencia que saben manejar los hilos económicos en el sentido deseado por el poder político del momento.

En este contexto de intervención económica cada vez más abundante es donde hay que situar el nacimiento del Derecho administrativo económico en la segunda mitad del siglo xx. La nueva realidad y los nuevos ámbitos de actuación de las Administraciones públicas tienen que ser explicados desde una nueva perspectiva, tratando de aportar nuevas herramientas jurídicas desde esta disciplina que le sean de utilidad al poder público en su nueva faceta empresarial, sin que sea digna de destacar ninguna de ellas en particular más allá del espíritu de desconfianza hacia la Sociedad que impregna, con



carácter general, toda la ordenación de la actividad económica del Estado. Así las cosas, se puede decir que el Derecho administrativo económico es una coartada más que legitima la intervención estatal en cualquier ámbito de la economía para salvar a la Sociedad del terrible mercado y de sus abominables impulsores. En definitiva, el Derecho administrativo económico del siglo xx es a la Economía lo que el Derecho administrativo del siglo xix es al Derecho, es decir, una superestructura que legitima la expansión del poder del Estado en los nuevos territorios colonizados.

Ese Estado del siglo xx que estamos describiendo es el *Estado del Bienestar*, un Estado de felicidad absoluta en el que al sujeto privado se le provee de todo porque tiene derecho a todo. Se le garantizan todo tipo de derechos (vivienda, medio ambiente, calidad de vida, un terreno en la luna...) y se le proporcionan todo tipo de comodidades. Es este un Estado cuasi marxista, difiere muy poco de él en cierta medida, pero legitimado en la *consunción*.

El problema es que, con el devenir de los años, la triste realidad camina por una acera muy alejada a las utópicas promesas. Ni la gallina da siempre huevos ni la leche de la vaca es eterna, ni las desigualdades se corrigen por esta vía intervencionista, más bien se agravan. Por diversos factores que analizaremos en la parte final de este trabajo, el Estado del Bienestar muere de éxito a finales del siglo xx.

#### **IV. EL INICIO DEL SIGLO XXI: DE CÓMO LOS PROBLEMAS SE REPITEN CÍCLICAMENTE Y LO QUE OLVIDAMOS DEL PASADO**

El siglo xxi ha empezado con fuerza en lo político, en lo jurídico, en lo económico y en lo social.

En lo político, el atentado del 11 de septiembre de 2001 hizo temblar en sentido literal los cimientos del mundo occidental en un teatro de operaciones no elegido precisamente al azar, y supuso un cambio importante en el escenario de la política internacional, más centrada ahora en la lucha contra el terrorismo internacional, especialmente el de origen islamista, como enemigo público número uno de occidente, con el consiguiente choque entre civilizaciones a lo que ello ha dado lugar.

En lo jurídico, la búsqueda por parte de los poderes públicos de instrumentos nuevos que satisfagan las crecientes demandas sociales lejos de disminuir ha aumentado considerablemente en los primeros años de esa centuria, en buena medida, motivado por la globalización, que ha abierto nuevos cauces de actuación para los gobiernos de los distintos países occidentales.

En lo económico, vivimos en la actualidad un momento crítico en el que están aflorando todos los excesos o desmanes cometidos en épocas anteriores y que no son achacables, como algunos predicán, al libre mercado (¿lo ha

habido alguna vez?) sino más bien a la nefasta política intervencionista seguida a lo largo de la segunda mitad del siglo XX (sólo hay que fijarse que los sectores sobre los que más está incidiendo la crisis son los más intervenidos). La crisis económica de las empresas tecnológicas o también denominadas *punto-com* a inicios del año 2000, y la brutal desaceleración económica iniciada a principios del año 2008, con una entrada en recesión ya en este mismo año en algunos países europeos y con previsiones nada buenas para el año 2009, confirma, según parece, que estamos en presencia de la primera crisis económica globalizada.

El ámbito social es el que más está notando los cambios experimentados a lo largo de estos últimos años. En efecto, es aquí donde el fenómeno de la globalización está marcando más diferencias y está abriendo una brecha importante entre los distintos países e incluso entre estratos sociales dentro del mismo país. Y es aquí donde precisamente más debería centrarse la actuación de los poderes públicos a través del Derecho administrativo para conseguir un objetivo básico y esencial: que los adelantos tecnológicos alcancen al mayor número de ciudadanos posible para que el progreso social sea mucho más notable con una regulación clara y justa y sin una intervención directa que siempre se ha revelado perniciosa y distorsionante.

En estos cuatro ámbitos descritos vemos cómo los gobiernos acuden, como siempre, a herramientas conocidas de antemano. Si nos fijamos en el terreno jurídico, que es el que más nos tiene que interesar a nosotros en este trabajo, observamos que se produce un fenómeno curioso. Me refiero a la utilización de la concesión como instrumento fundamental que sirve para financiar la creación de nuevas infraestructuras y la prestación de servicios públicos relevantes. En este sentido, volvemos al escenario de finales del siglo XIX, cuando, el entonces Estado, no tenía suficiencia de medios para realizar obra pública y acudía a los privados para que se la financiase a cambio de la explotación posterior por parte de estos últimos. Y lo hacía utilizando este maravilloso invento llamado concesión. Pues bien, los gobiernos occidentales en la actualidad también acuden a la concesión para la creación de unas infraestructuras y la prestación de unos servicios públicos que son caros y a los que no se puede destinar todo el dinero público que sería necesario por las restricciones presupuestarias impuestas con el objetivo de que el endeudamiento público no estrangule la capacidad de maniobra de los gobiernos. La cuestión es especialmente relevante en el caso español, cuyas administraciones públicas están entre las que más utilizan las técnicas de financiación privada de infraestructuras públicas en el planeta. No es casualidad que entre las diez empresas que más facturan por este concepto en el mundo estén cinco empresas españolas. Estos datos nos revelan la importancia que nuestro país ha otorgado a este fenómeno que comienza a mediados de los años ochenta del siglo pasado en el Reino Unido y que, sin ser totalmente nuevo, pues ya decimos que recuerda mucho a lo que se hacía a finales del siglo XIX, sí que presenta

algunos aspectos novedosos <sup>3</sup> como son las casi infinitas posibilidades de pactos y de elección de financiación a la carta dependiendo del proyecto que se aborde.

Por consiguiente, los problemas se repiten cíclicamente. Las necesidades de financiación de las Administraciones públicas en la actualidad se asemejan bastante, con matices más que notables en cuanto a las causas que las motivan, a las vividas en otras épocas históricas y las soluciones son similares a las empleadas entonces, también con matices referidos a la evolución que los instrumentos empleados han experimentado, pero con un esqueleto perfectamente reconocible y unos objetivos nada distantes. La comparación se podría hacer con la Fórmula 1. Los coches empleados han evolucionado mucho desde los inicios de la competición hasta la última edición celebrada en el año 2008, pero sigue siendo reconocible su esqueleto aerodinámico raro, sus neumáticos especiales y sus potentes motores.

También se manifiesta cíclicamente el olvido del pasado. Y es ese un olvido inducido, querido o deliberado que hace referencia a la desmedida intervención estatal en el terreno económico por los pingües beneficios que ello produce para el *establishment* político, como se puso de manifiesto más arriba. En ello ha sido un ejemplo Francia, de donde hemos importado la mayor parte de las soluciones jurídicas empleadas por el Derecho administrativo, incluyendo su intervención en la economía. En Francia, la intervención económica sirve para que la clase política quede a buen recaudo con puestos en empresas públicas ineficaces y obsoletas pero con importantes remuneraciones y enorme poder. La recuperación-aparición de viejas-nuevas técnicas jurídicas con mayor protagonismo del sector privado en el ámbito económico provenientes de países anglosajones más dados a confiar en la Sociedad y no en la alienación del individuo supone la entrada de aire fresco con el que mitigar el hedor a putrefacción que el Estado del Bienestar había causado a lo largo de la segunda mitad del siglo XX.

## V. EL PAPEL DE LOS ESTADOS EN LA ECONOMÍA Y EL PAPEL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS

A lo largo de los últimos tres siglos se ha escrito y debatido mucho acerca del papel que el Estado debe jugar en la economía, pero quizás sea la crisis económica de 1929, tras el crack bursátil que tuvo lugar en octubre de aquel

---

3. La importancia en nuestro país de la aparición del contrato de concesión de obra pública, incorporado a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RDLeg. 2/2000, de 16 de junio), tras el informe del Consejo de Estado, como Título V del Libro II por la Ley 23/2003, de 24 de mayo, es un hecho notable que se demuestra por la utilización posterior desde su entrada en vigor que han hecho de él las distintas administraciones y por la presión que en la regulación del mismo hicieron las empresas constructoras más importantes de nuestro país

año, la que acentúa sobremanera este debate que se extiende sin solución de continuidad y de manera lógica después de la Segunda Gran Guerra.

Las posiciones teóricas siempre han estado claras y el surgimiento de cada una de ellas y su evolución histórica también, yendo desde las que propugnan la inacción del Estado en materia económica, con un abstencionismo absoluto a favor de la Sociedad y las que predicán una mayor intervención estatal en la vida económica por la ineficiencia del mercado para resolver algunos problemas sociales importantes como la redistribución de rentas o la asignación más equitativa de recursos. Creo que ninguna de estas posturas económicas que, de manera ciertamente simplificada, hemos expuesto aquí ha sido capaz de lograr la excelencia en los comportamientos económicos públicos. No se puede hablar hoy en día del triunfo de una u otra postura porque nos encontramos con que los gobiernos actuales emplean una mezcla de ambas que lleva a la más genuina destrucción de los pilares básicos sobre los que se asientan. No se da en la práctica ninguno de los dos sistemas en puridad porque ninguna de las dos posturas es capaz por sí misma de resolver los problemas económico-sociales que se plantean en nuestro tiempo. Es por eso que algunos autores provenientes del mundo económico con el apoyo de algunos juristas que han trabajado bien el análisis económico del Derecho apuestan por la regulación como tercera vía. Ni inacción ni intervención, sino regulación. Y la verdad es que la palabra cada vez suena con más fuerza, sobre todo en un momento como el actual en la que se utiliza como bálsamo mágico para tratar de lidiar la profunda crisis económica que vivimos. No hay más que leer el manifiesto firmado por los líderes del G-20 en la Cumbre de Washington del pasado 15 de noviembre <sup>4</sup>. Las palabras regulación, reguladores, regulatorios, regulatorias, etcétera, aparecen en 45 ocasiones.

Pero, ¿qué es la regulación? Podemos definirla como el conjunto de medidas jurídicas y económicas que las Autoridades Públicas de los diferentes países, de manera aislada o, cada vez más, de manera coordinada adoptan para

---

agrupadas en SEOPAN. En la actualidad, ese contrato se ha incorporado a la nueva Ley de Contratos del Sector Público (Ley 30/2007, de 30 de octubre) que viene a sustituir a la Ley de Contratos citada más arriba incorporando la Directiva comunitaria en materia de contratación 2004/18 y ha sido completado con la llegada a nuestro ordenamiento del Contrato de Colaboración Público Privada tomado del mundo anglosajón y denominado allí PPP (Public-Private Partnership).

4. La mala traducción al español que del documento oficial firmado por los líderes reunidos bajo el manto del G-20 más 2 la podemos encontrar en la edición de los periódicos nacionales españoles del día 16 de noviembre de 2008. Nosotros la hemos consultado en la sección de Economía del diario *EL PAÍS* de ese 16 de noviembre de 2008, pero es evidente que se puede encontrar en cualquier buscador de Internet introduciendo las palabras «Texto íntegro de la Declaración de la Cumbre del G-20 en Washington». La mala traducción al español de la Declaración original en inglés no es, en absoluto, imputable al diario *EL PAÍS*, obviamente, sino que es achacable a los pocos conocimientos económicos y jurídicos de los traductores oficiales de la Cumbre.

asegurar el correcto funcionamiento de los mercados sin intervenir directamente en ellos.

Y, ¿quiénes son los reguladores? Son los gobiernos y los distintos organismos, nacionales o internacionales, que tienen atribuida la vigilancia de los múltiples mercados de los que están compuestas las complejas economías occidentales en la actualidad.

De las dos definiciones a los conceptos anteriores que hemos dado, se extraen consecuencias importantes.

Primera, la regulación no implica intervención en el mercado, por lo que los gobiernos, a través de organismos creados *ad hoc*, no distorsionan los mismos con su desleal acción perturbadora, renunciando a situarse en una posición abusiva y de privilegio con respecto a las empresas privadas.

Segundo, tal y como se intuye de la Declaración de Washington, los organismos reguladores no son sólo los gobiernos, que también, sino, como ya se ha apuntado, organismos públicos creados por esos mismos gobiernos y que actúan con un grado de independencia tal que no pueden ser tutelados por aquellos en aras a una gestión de su mercado indiciado más objetiva y desprovista de la carga política que es propia de todo gobierno. Son o, viendo los acontecimientos que tenemos que padecer de manera cotidiana, tratan de ser órganos guiados por pautas técnicas y no políticas.

Es por este segundo motivo que se apunta por el que nos negamos hoy a hablar de Estados porque los de hoy en día en poco se parecen a aquellos Estados soberanos del siglo XIX. En la actualidad, el ejercicio del poder está tan atomizado y condicionado por factores y actores internos e internacionales que ostentan más poder que muchos gobiernos que los Estados única y exclusivamente se mantienen a efectos territoriales o de barreras físicas para diferenciar poblaciones. Hoy en día estamos en un mundo de ciudadanos, no de Estados.

¿Qué ventajas presenta la regulación sobre otras formas pretéritas de actuación o inacción de los Estados en la economía?

- Favorece la transparencia al presentar de manera clara a todos los operadores cuáles son las reglas del juego.
- Reduce los costes de transacción por la mayor información que proporciona.
- Equilibra el proceso de toma de decisiones, facilitando la interacción de los distintos organismos implicados en la gestión de los mercados y relativiza el poder absoluto de los gobiernos para imponer sus criterios estrictamente políticos.

Los problemas con los que todavía nos encontramos en el entorno regulatorio actual son básicamente tres:

- Que, como dice el Profesor Juan de la Cruz Ferrer, sabemos todavía poco del funcionamiento de los mercados.
- Que, al saber poco de los mercados todavía, estamos en una dinámica de ensayo prueba-error en la que ostentamos unos porcentajes de acierto manifiestamente mejorables.
- Que las soluciones no son universales ni perdurables en el tiempo, por lo que hay que ir comprobando su eficacia y readaptándolas constantemente.
- Que siguen primando los intereses espurios de los gobiernos de turno frente a la tozuda realidad de los mercados.

A pesar de los problemas existentes en el entorno regulatorio, caracterizado por ser una mala fotocopia de lo que debería ser, debemos perseverar y seguir explorando esta vía como forma de mejorar el funcionamiento de nuestros mercados y de nuestras instituciones básicas de convivencia. La Cumbre de Washington por sí sola no es nada, pero, paradójicamente, debería ser el inicio de un largo camino. El problema es que no se tenga la valentía para caminar en la dirección adecuada y se utilicen estas cumbres para ganar tiempo mientras escampa y se tenga la tentación de volver a intervencionismos caducos, trasnochados y causantes en buena medida de lo que está ocurriendo. Curiosamente, nos queda la esperanza de los países emergentes, cuya postura en la citada Cumbre ha sido inequívoca: regulación, regulación y regulación, que es lo que les está haciendo crecer. Y nada de intervencionismo. Hoy ya no hay duda: la inacción murió hace tiempo y la intervención nacida en el idílico paraje de Bretton Woods acaba de fallecer. Viva la regulación.

¿Qué papel juega el Derecho administrativo en el contexto actual? El Derecho administrativo estaba concebido para reprimir conductas. Era el instrumento represor del Estado decimonónico. No estaba pensado, desde luego, para que el Estado se metiese a empresario ni le sirve a éste cuando decide dar ese paso. Ha tenido que reinventarse y adaptarse a los nuevos tiempos, pero sigue siendo un instrumento muy útil para los gobiernos actuales, quienes no están dispuestos a renunciar a una herramienta tan sofisticada para preservar su control sobre la Sociedad. Parece que estamos hoy en presencia de un Derecho administrativo que, al igual que los poderes públicos, se ha dulcificado, al menos en apariencia. Craso error. Nada más lejos de la realidad. El Derecho administrativo sigue siendo hoy el vehículo más fiel a través del cual se justifican todo tipo de tropelías jurídicas para favorecer al poder establecido y que ampara abusos intolerables e injustificados. La situación a día de hoy además, lejos de mejorar, ha empeorado notablemente porque este instrumento mortífero en que se ha convertido esta parte del Derecho casi intocable está en manos de un número mayor de sujetos que lo utilizan e interpretan como mejor les viene en gana sin someterse a responsabilidades ni controles efectivos. Es por ello que se convierte en un arma nuclear en manos de botarates de todo tipo y pelaje. Pero es que no sólo ha aumentado el número de sujetos que

lo utiliza, sino que la materia también se ha expandido exponencialmente. Raro es hoy el ámbito del ordenamiento jurídico en el que no está presente el Derecho administrativo coartando ámbitos de libertad al socaire de las excéntricas interpretaciones de funestos sujetos. En definitiva, la expansión en el uso del Derecho administrativo que por parte de los infinitos organismos públicos existentes en la actualidad se ha hecho ha supuesto la traición más cruel y palpable al espíritu democrático, pues está presidida por la búsqueda del interés particular del intérprete de turno, sabedor de que no va a tener que rendir responsabilidades en la mayoría de los supuestos, alejándose así del interés general que debería guiar su verdadero entendimiento. El lavado de cara del Derecho administrativo ha supuesto más problemas que remedios y le mantiene en su esencia *mamporrera* y represiva más genuina.

Muestra de lo que se acaba de comentar son las medidas que en los distintos países se están tomando para tratar, en teoría, de mitigar la crisis económica que nos azota en la actualidad y que están pensadas para socorrer a los poderosos en detrimento de los más afectados por la nueva situación, que son los ciudadanos de a pié. La situación es tan escandalosa que se utilizan todos los instrumentos jurídicos y resortes en manos de los poderes públicos para justificar la supervivencia del propio sistema cuando realmente los principales causantes de la debacle actual son los que ahora tratan de poner paños calientes y ayudar a los que antes les han ayudado y perpetuarse así en el control del poder político y económico. El asunto es tan flagrante que las cortinas de humo lanzadas no impiden ver la realidad de unos hechos difíciles de ocultar. Especialmente graves son las ayudas con dinero público a unas entidades financieras que tienen ratios de rentabilidad históricos en sus cuentas para objetivos que no están cumpliendo y que son los principales culpables, junto con la deficiente regulación y supervisión de los gobiernos, de la situación actual. Ayudas justificadas en que está en peligro el sistema. Se habrá preguntado el gobierno qué le importa al millón de parados que se ha generado sólo en España en el último año que esté en peligro el sistema. ¿Qué sistema, el que le deja a él en el paro y acude al rescate del poderoso? Entonces surge la pregunta del millón: ¿por qué tanto empeño en salvar a los bancos (al sistema)? Y, para contestar, viene una reflexión maliciosa: no será que los bancos han salvado muchas veces a los partidos políticos en el poder. Pues ojalá estuviese de verdad en peligro un sistema mal concebido y deliberadamente mal gestionado.

Se necesita un nuevo Derecho administrativo que sea el instrumento necesario que canalice el avance hacia una sociedad más libre, transparente y justa en derechos y oportunidades a través de una regulación pensada por y para los intereses colectivos y no para los intereses coyunturales del poder establecido. Los cimientos están. Sólo hace falta que el arquitecto diseñe unos buenos acabados y que los operarios efectúen bien los remates. El entorno regulatorio es la oportunidad única para sacar de su esencia *mamporrera* a esta parte del

ordenamiento y devolverle su espíritu de visión colectiva y de progreso cimentada en su altura de miras.

## **VI. CAUSAS, CONSECUENCIAS Y SOLUCIONES A UNA CRISIS. ¿ES NECESARIO UN NUEVO MODELO DE ESTADO Y, POR ENDE, UN NUEVO MODELO DE DERECHO ADMINISTRATIVO?**

Según la Declaración de los líderes del G-20+2 presentes en la Cumbre de Washington, las causas de la actual crisis económica son las siguientes:

- Búsqueda por parte de los inversores institucionales y privados de rentabilidades más altas sin una evaluación adecuada de los riesgos.
- Prácticas poco sólidas de gestión del riesgo.
- Utilización cada vez más frecuente de complejos y opacos productos financieros.
- Excesivo *apalancamiento* de los operadores financieros.
- Deficiencias en la fiscalización por parte de los reguladores.
- Políticas macroeconómicas insuficientes y descoordinadas en un panorama cada vez más globalizado e integrado a nivel mundial.
- Inadecuadas reformas estructurales.

Como vemos, las siete causas que se apuntan tienen su origen en el deficiente funcionamiento del sistema financiero, principal causante de la crisis económica que vivimos en la actualidad. Es difícil no estar de acuerdo con casi todas ellas, pero se podrían añadir algunas más que tienen origen también en el sistema financiero y otras que no comparten ese mismo origen. Porque es verdad que la principal arista de esta crisis es de tipo financiero, pero no es menos cierto que el componente financiero no es el único que interviene en esta crisis. Podríamos destacar como otros factores importantes los siguientes:

- *De tipo financiero:*
  - La deficiente regulación y supervisión de los mercados bursátiles, con productos de inversión demasiado *tóxicos*, como los derivados, por ejemplo, cuya proliferación y grado de complejidad ha convertido los mercados de valores, junto con la operativa intradía a través de Internet, en una especie de casa de apuestas donde el respeto y protección al pequeño inversor es prácticamente nulo.
  - La titulización de la deuda bancaria, auténtica espada de Damocles con la que han jugado muchos operadores financieros y que, aunque se pueda incluir en varias de las causas apuntadas por la Declaración de Washington, debe hablarse de ella con nombre propio, al igual que las hipotecas basura o denominadas en Estados Unidos hipotecas *subprime*.



- La desastrosa política monetaria implantada en los últimos años a los dos lados del Atlántico, con especial mención para la FED norteamericana en lo que hace referencia a los tipos de interés.
- *De origen no financiero:*
  - La gestión del riesgo en el sector inmobiliario por parte de promotores y privados, lo que, unido a la crisis crediticia, ha hecho desaparecer a importantes representantes del sector de la promoción de viviendas en todo el mundo y que el panorama de la venta y alquiler de viviendas en los distintos países cambiase de manera notable. En España, por ejemplo, incrementándose el número de viviendas en alquiler en un trescientos por ciento respecto de tiempos anteriores.
  - El aumento del precio de las materias primas, especialmente el petróleo, cuyo valor se ha disparado en los últimos meses y sólo en las últimas semanas ha experimentado un descenso fulminante que está haciendo posible, conjuntamente con el detrimento del consumo, una bajada muy significativa de la inflación.

Las consecuencias de esta crisis están siendo demoledoras. De momento, se ha llevado por delante a muchas grandes, medianas y pequeñas empresas y el problema es que todavía, a día de hoy, no sabemos hasta dónde puede llegar su efecto devastador porque no se ve el final de la misma. Se dice que es la peor crisis desde la de 1929. Sin embargo, sus efectos están siendo mucho más dañinos en lo cuantitativo y en lo cualitativo porque en lo cuantitativo está afectando a toda la humanidad, al ser la primera crisis global, y en lo cualitativo se está llevando por delante a parte de lo que parecía ser más ilustre en ámbitos esenciales para el funcionamiento de la economía occidental. La crisis de 1929 fue un juego de niños comparado con la que nos está tocando vivir en la actualidad. Quizás las dos únicas cuestiones comunes a ambas son el origen primario, el entorno financiero, y la consecuencia principal, el terrible aumento del desempleo. Fuera de ello, hay causas y consecuencias muy distintas entre ambas. Las causas ya se han apuntado. Vayamos con las consecuencias que está provocando la crisis económica actual que se inicia en agosto de 2007, aunque sus primeras manifestaciones hacía algunos meses antes que se podían haber detectado:

- Aumento del paro hasta llegar a niveles desconocidos en los últimos tiempos por las economías occidentales.
- Desconfianza entre los operadores financieros, que no se fían de la liquidez de cada uno de ellos y no se prestan dinero entre sí.
- Desconfianza general por parte de los consumidores y, en especial, hacia los sistemas de regulación y supervisión del funcionamiento de los mercados en los diferentes países

- Restricción del consumo como efecto directamente vinculado a la restricción del crédito a las familias, lo que se ha trasladado últimamente a una bajada drástica de la inflación y del precio del petróleo.
- Restricción de la inversión de las empresas por la restricción del crédito a la que también ellas están siendo sometidas por parte de los operadores financieros.

Como ven, en esas cinco consecuencias que se señalan, que son las principales pero no las únicas, hay dos que se repiten de manera palpable: la desconfianza y la restricción. En realidad, esos son los dos factores a los que ahora nos enfrentamos verdaderamente a la hora de articular las soluciones a esta crisis. Se trata de luchar contra la desconfianza que se ha generado en todos los órdenes sociales y económicos y de poner freno a las restricciones crediticias que dicha desconfianza está produciendo.

Vistas las principales causas de la crisis y sus principales efectos o consecuencias, pasemos a analizar lo que se puede hacer o lo que se debería hacer en este momento para tratar de salir de manera más o menos airosa de ella. Para ello, tenemos que volver a poner la vista en lo que los líderes mundiales dicen en la Declaración de la Cumbre de Washington.

En ella se pone de manifiesto la necesidad de actuar de manera coordinada para paliar los enormes efectos que esta crisis está teniendo en todos los países y se destaca una idea que me parece esencial. Literalmente se afirma que *«la regulación es primero, ya ante todo, responsabilidad de los reguladores nacionales, que constituyen la primera línea de defensa contra la inestabilidad del mercado»*. Las llamadas a la regulación y a la acción de los reguladores nacionales e internacionales son constantes, pero en la afirmación que acabamos de entrecomillar se muestra la importancia de que cada país haga los deberes por separado para que esos deberes individuales hagan que la suma conjunta de todos los deberes lleve a buen puerto. La idea es actuar en el plano interno para no provocar la inestabilidad global. Es evidente que en esta parte de la Declaración se contiene un toque de atención a las autoridades de Estados Unidos por parte del resto de países por el fracaso de sus reguladores nacionales a la hora de supervisar a los operadores de su mercado, que ha sido una de las principales causas de la inestabilidad global provocada por esta crisis. De nada sirven las acciones conjuntas si a nivel interno se relajan las medidas regulatorias.

Otro aspecto importante de la Declaración de Washington es la apuesta por la reforma de las instituciones financieras internacionales, con referencias expresas a la necesaria superación del sistema de Bretton Woods <sup>5</sup>.

---

5. La expresión literal que se emplea en el punto 9, apartado 5, que lleva como rúbrica "Reformar las instituciones financieras internacionales" es la siguiente: *«Estamos comprometidos a avanzar en la reforma de las instituciones de Bretton Woods de forma que puedan reflejar los cambios en la economía mundial para incrementar su legitimidad y efectividad»*.

Los dos aspectos destacados de la Declaración son los que más llaman la atención. Esto es, aplicación nacional en la implantación de las soluciones para coordinar acciones conjuntas internacionales con posterioridad y reforma de las instituciones financieras internacionales para superar la etapa Bretton Woods. Todo ello bajo la responsabilidad principal de los reguladores nacionales, que son, como se dice, la primera línea de defensa de los mercados al tener como objetivo fundamental asegurar su correcto funcionamiento.

El resto de puntos de la Declaración son brindis al sol en los que se enumeran de forma muy genérica medidas a adoptar sin que se asegure un contenido mínimo ni concreto.

Es evidente que la Declaración de Washington consagra a nivel formal la importancia del aspecto regulatorio en el funcionamiento y estabilización de los mercados y consagra, también a nivel formal, la defunción del sistema intervencionista consagrado por Bretton Woods, pero también es palmario que, hasta ahora, no se han adoptado en ninguno de los países presentes en la Cumbre ninguna medida encaminada a la reforma de sus instituciones financieras internas, a la reforma de sus organismos reguladores ni ha comenzado tampoco la reforma de las instituciones financieras internacionales, medidas todas ellas contempladas en la Declaración. Hasta ahora las únicas acciones conjuntas a nivel internacional que se han adoptado son las que han llevado a cabo los Bancos Centrales inyectando liquidez en el mercado financiero y apostando por una política agresiva de bajada de tipos de interés cuyos efectos a medio plazo son más que dudosos. En definitiva, seguimos dando palos de ciego sin que se haya comenzado la verdadera reforma a emprender y sin que se hayan cumplido los buenos propósitos reflejados en la Declaración de Washington. Parece que la necesaria reforma va a depender de dos factores importantes. Primero, que el nuevo Presidente electo de los Estados Unidos, Barack Obama, y su nuevo equipo económico se pongan manos a la obra y marquen el camino a seguir a los demás. La ausencia de liderazgo político a nivel mundial ha hecho concebir al nuevo Presidente electo como un verdadero *Mesías*. No da la impresión de que un gobierno demócrata se atreva a renunciar por completo al intervencionismo, pero habrá que dar un voto de confianza a alguien que en sus primeras medidas de formación de gobierno parece estar muy preocupado por el tema económico y ha apostado por el pragmatismo y la prudencia. Segundo, que las siguientes reuniones de este Grupo de trabajo vayan concretando e implantando las reformas anunciadas.

Desde nuestro punto de vista, las medidas a adoptar deben ser de carácter estructural y no coyuntural. Debemos aprender la lección y, como dice la Declaración, asegurarnos de que una crisis global como ésta no se vuelve a repetir. Esta crisis debe ser una oportunidad para abordar la actualización

necesaria de nuestras instituciones básicas de convivencia. Se requieren medidas en distintos ámbitos:

- Financieras: tendentes a favorecer que sea el mercado y no los Estados los que se encarguen de premiar o castigar las malas prácticas bancarias y que acaben con un proteccionismo de Estado sobre este sector que no tiene razón de ser en una economía globalizada. Hay que liberalizar de verdad el mercado bancario.
- Bursátiles: supervisando mejor el correcto funcionamiento de los mercados de acciones y protegiendo a los pequeños inversores. Es necesario acabar con determinados productos derivados que corrompen, desprestigian a las Bolsas y sirven de refugio para especuladores sin escrúpulos y se hace esencial la adopción de medidas fiscales por parte de los Estados y remunerativas de las acciones vía dividendos por parte de las empresas para favorecer la estabilidad en la inversión, premiando la fidelidad del inversor a medio y largo plazo y castigando al especulador del intradía y del derivado.
- Fiscales: Se hace necesaria una relajación de la política fiscal para favorecer el consumo propiciando un aumento de la renta disponible a favor de las familias que reactivará el consumo. Las experiencias históricas en este sentido son contundentes en los datos. Se recauda más dinero con unos impuestos más bajos porque se deja más renta disponible en manos de las familias y, por ende, se consume más y se genera más empleo, con lo que son más los declarantes. La España de los últimos años de los 90 y principios del siglo XXI es un buen ejemplo.
- Aumento del gasto público en inversión y contención del gasto público corriente. Se necesita seguir apostando por una inversión pública en infraestructuras e I+D+I que genere actividad económica directa e inducida para otros sectores y que, en el caso de España, acabe de equipararnos totalmente a los países europeos más avanzados y es imprescindible la contención del gasto público corriente.

Para la implantación de las soluciones apuntadas es necesario un nuevo modelo económico pero, sobre todo, un nuevo modelo de ejercicio del poder. No vamos a decir un nuevo modelo de Estado porque el Estado, con el sentido tradicional soberanista que se le atribuye, ha desaparecido. La nueva *gobernanza* es una esperanza y el desarrollo y perfeccionamiento del modelo regulatorio un nuevo aire fresco. Y una y otra deben caminar hacia la exploración de nuevos sistemas de resolución de conflictos sociales basados en la transparencia y la reducción drástica de los costes de transacción. Y otra y una no deben contagiarse de errores pasados diluyendo sus efectos positivos en el oropel de la arbitrariedad.

## VII. CONCLUSIONES

- La política económica de la inacción y la política económica de la intervención se han proyectado a lo largo de distintos períodos históricos para servir intereses políticos espurios de la clase social dominante. La inacción para favorecer el libre albedrío económico de la burguesía decimonónica y la intervención económica para atraer a la mayoría de la población obrera en el siglo XX hacia un socialismo ficticio, injusto socialmente y desigualitario.
- Esta acción-reacción de clases sociales contrapuestas sólo ha conseguido desvirtuar y prostituir la actividad económica, tanto estatal como privada, otorgando ventajas injustificadas e injustificables a unos sujetos sobre otros, con lo que el libre mercado ha sido una quimera que no ha podido funcionar nunca de manera medianamente ordenada y regulada.
- La regulación económica es el instrumento a través del cual los gobiernos deben clarificar las reglas del juego económico para que, por una parte, la información esté en manos de todos los operadores interactuantes y que el proceso de la toma de sus decisiones sea igualitario y, por otra parte, controlar y supervisar el adecuado funcionamiento de los mercados sin intervenir con injerencias políticas en su funcionamiento, tanto a nivel nacional como internacional.
- La globalización económica ha puesto de manifiesto la incapacidad para resolver los problemas en general y los económicos en particular a nivel nacional y ha confirmado que el modelo de Estado tradicional soberano ha desaparecido totalmente por su incapacidad para abordar en solitario los problemas que el mundo global tiene planteados en la actualidad. Se requieren acciones coordinadas y conjuntas a nivel internacional para abordar unos problemas que nos incumben a todos y un modelo de *gobernanza* que se inspire en la resolución de los problemas de los ciudadanos y no de los territorios.
- El Derecho administrativo debe ser el instrumento a través del cual se canalice la resolución de los problemas de los ciudadanos y no el ropaje que utiliza la clase política para perpetuar su poder y someter a los antes súbditos y ahora ciudadanos.
- La mayoría de las instituciones del Derecho administrativo están hoy en día obsoletas por estar pensadas para una realidad política, social y económica que no es la que tiene que enfrentar en el momento presente y se requiere una actualización y renovación profunda de la disciplina para servir intereses más dignos de protección que los de un Estado soberanista que ya no existe.
- La crisis económica iniciada a mediados de 2007 en sus primeras manifestaciones y desarrollada con virulencia a lo largo de todo el 2008 producirá muchos problemas, traerá muchos disgustos y provocará muchos dramas personales, pero supone una oportunidad para aprender lecciones nuevas e importantes y no repetir errores históricos que, en



buena medida, son los causantes de la situación provocada o inducida, tales como acudir al proteccionismo, que es ahora mismo la mayor amenaza que desde el punto de vista económico presenta esta crisis o el racismo, que es el principal temor que desde el punto de vista social se vislumbra en el horizonte.

