



# Simulando las instituciones europeas: del Pacto Verde a la inteligencia artificial

Lección 5. La Unión Europea como un sistema político

PRACTICA SISTÉMICA

Profesora: Consuelo Laiz

Módulo Jean Monnet ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCH-RSCH proyecto número 101047977



**Cofinanciado por  
la Unión Europea**

# **Lección 5: La Unión Europea como un sistema político:**

## **Práctica sistémica**

Profesora: Dra. Consuelo Laiz



# Planteamiento

*Aplicación del enfoque sistémico a una demanda en materia de transparencia, realizada en el marco del*  
**Sistema Político de la Unión Europea**

La demanda se refiere a la petición realizada por distintos actores políticos y sociales sobre la conveniencia de regulación de los grupos de interés y la necesidad de promover un *lobby ético*.

**La acción política** específica aquí analizada es la demanda de **creación de un Registro de Transparencia**.

# **Especificaciones previas**

- **El “Registro de Transparencia” es la expresión empleada por la UE para denominar al Registro de los grupos de interés.**
  - El Registro no hace mención alguna a la expresión “grupos de presión” o “de interés”, para evitar así cualquier juicio de valor negativo o peyorativo hacia dichos grupos.
  - La referencia es la siguiente: *“Registro de transparencia para organizaciones y personas que actúan por cuenta propia involucradas en el desarrollo y la implementación de la políticas de la Unión Europea”*.
- El Registro debe consignar los datos personales de los lobistas, o cabilderos, su organización, información financiera y las actividades de cabildeo que desarrollan.

- **Según la Unión Europea:**

Las instituciones de la Unión interactúan con distintos grupos y organizaciones que representan intereses específicos y realizan actividades de representación de intereses.

Se trata de un componente legítimo y necesario del proceso de toma de decisiones para garantizar que las políticas de la Unión reflejen las necesidades reales de los ciudadanos.

- El Tratado de la UE (1992) promueve las relaciones transparentes entre, por una parte, las instituciones europeas y los dirigentes políticos europeos y, por otra, la sociedad civil y las asociaciones representativas

- El artículo 11 del Tratado de la UE (1992) dice:
  1. Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión.
  2. Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.
  3. Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la Comisión Europea mantendrá amplias consultas con las partes interesadas.

- Sin embargo, la actuación de los grupos de interés y de presión, especialmente si no está regulada y opera de forma oculta, puede influir en los gobiernos en busca de privilegios, evitando la igualdad de acceso respecto a otros grupos.
- En estos casos, se dan los gobiernos capturados, mediante recursos económicos u otros, y quedan a merced de algunos intereses particulares en perjuicio de los intereses públicos.

La corrupción suele ser es el resultado.

**Por ello, es necesaria la regulación, transparencia y control de los grupos de interés.**

# Generación de la demanda

## La Demanda: Creación del Registro de Transparencia de la UE

### ANTECEDENTES

- Los sucesivos Tratados comunitarios han dado un amplio margen a los grupos de interés para el desarrollo de sus actividades.
- Pero la transparencia estuvo ausente de la política comunitaria y de sus instituciones durante años. Especialmente, en la Comisión Europea, centro de las decisiones y por ello en contacto directo con la representación de los distintos intereses.
- Algo comienza a cambiar en 2001 con la publicación del Libro Blanco sobre *La Gobernanza europea* y los cinco principios que promueve, entre ellos la apertura, es decir la transparencia.
- En 2008, la Comisión pone en marcha un registro voluntario e insuficiente.

## EL INPUT

### Principales actores de la demanda:

- La **OCDE** lleva presentando informes y recomendaciones para fomentar la transparencia y la integridad en el cabildeo desde los años dos mil.

La Recomendación de 2010, sobre los principios para la transparencia y la integridad en el cabildeo, afirma (punto 13), la conveniencia de introducir medidas de transparencia en las actividades de *lobbying* para prevenir la captación de políticas públicas.

Otorgar a todas las partes interesadas -en particular, al sector privado, la sociedad civil y las personas físicas- acceso al desarrollo e implementación de las políticas públicas.

## EL INPUT

### Cont.] Principales actores de la demanda:

- **Transparencia Internacional** analiza la corrupción en el mundo y publica un *Índice de Percepción de la Corrupción* (IPC) anual.

Desde los años noventa. Sus informes hacen recomendaciones para fomentar la transparencia en la política.

El Informe de 2010, respecto a la UE, recomienda, “establecer normas sólidas para los lobistas de todas las instituciones de la UE, incluidos la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE”.

Como el propio informe afirma: Por fin, en 2010 comenzó a crearse un “registro de transparencia”.

## *EL INPUT*

### **Cont.] Principales actores de la demanda:**

- **Sunligh Foundation**
- **Access Info Europe**
- **Open Knowledge**

Estas organizaciones, junto con TI, han contribuido a la regulación del lobby con sus estudios sobre gobernanza, sobre el gobierno abierto y con pautas para la divulgación de información sobre los grupos de interés.

Las tres asociaciones promueven:

El Registro obligatorio de las actividades de *lobby*

# Generación de la decisión

## *EL OUTPUT*

### **La decisión**

- **23-6-2011: Acuerdo interinstitucional** entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea **para la creación del primer Registro de Transparencia.**

Publicado en el Diario Oficial de la UE el 22-7-2011,  
L191/29:

“Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al establecimiento de un Registro de transparencia para las organizaciones y las personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea”.

## EL *OUTPUT*

### Cont.] **La decisión**

- El Acuerdo regula los principios que rigen el Registro, su estructura y alcance, reflejando la información requerida, las actividades cubiertas y las exenciones, así como los requisitos de información financiera.
- También contiene un código de conducta específico, un mecanismo de denuncia y también las medidas a aplicar en caso de incumplimiento de dicho código de conducta.
- Sin embargo, el Registro es voluntario.  
Aunque se espera que se registren todas las organizaciones, y personas que realicen actividades de cabildeo en la UE.

# La retroalimentación *(feedback)*

## LA RETROALIMENTACIÓN (*feedback*)

### **Reacciones en el ambiente y nuevas demandas:**

- La reacción más extendida fue la aceptación mayoritaria del acuerdo alcanzado por la Comisión Europea y el PE.
- Se valoró positivamente que el texto del Acuerdo invitase al Consejo de la Unión Europea y al Consejo Europeo a adherirse al Registro.
- Igualmente, se valoró en positivo la rendición de cuentas anual sobre el funcionamiento del Registro.
- También fue valorado positivamente el compromiso de revisión del Registro a lo más tardar en dos años.

## LA RETROALIMENTACIÓN (*feedback*)

### Cont.] **Reacciones en el ambiente y nuevas demandas:**

- Las críticas principales a la decisión se centran en el carácter voluntario del Registro.
- Igualmente, la ausencia del Consejo de la Unión Europea en el acuerdo fue grave, dado que, junto con el PE, es un órgano principal de decisión.
- Tampoco se incorporaron a este acuerdo sobre el Registro de Transparencia las demás instituciones, órganos y agencias que mantienen sus propias relaciones con las actividades de los grupos de interés.

## LA RETROALIMENTACIÓN (*feedback*)

### **Nuevas demandas:**

- El Registro de Transparencia debe ser de carácter obligatorio.
- La regulación debe responder a un modelo más exigente de control y que vaya más allá de un registro voluntario de los individuos y grupos.
- Se trata de aplicar fórmulas más rigurosas de regulación de las actividades de *lobby*, como ocurre en los Estados Unidos de América o en Canadá, donde llevan muchos años luchando contra la influencia indebida.

## LA RETROALIMENTACIÓN (*feedback*)

### **Nuevas demandas:**

- Para **Transparencia Internacional**, los aspectos más urgentes son:
  1. La reforma del Registro de Transparencia de la UE que hace que no se registren todas las personas dedicadas al *lobby*, modificando su carácter voluntario por uno obligatorio.
  2. Crear un órgano independiente de supervisión del Registro, pues su control carece de rigidez.
  3. Sanciones más eficaces por un uso indebido.
  4. El Consejo de la UE debe estar incluido en el Registro de Transparencia.

# **Información complementaria**

## INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA:

**Las acciones políticas (*inputs y outputs*), en relación con la demanda estudiada, han continuado sucediéndose en los años transcurridos.**

- En mayo de 2021, la **OCDE** publica un Informe sobre “El cabildeo en el siglo XXI: transparencia, integridad y acceso” y recuerda los riesgos que conlleva para los países la influencia indebida de los grupos de interés. (Un *input en el sistema global*). En el informe se afirma que:

Los grupos de interés necesitan un marco de integridad más claro para participar en el proceso de formulación de las políticas públicas.

## INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA:

**La nueva demanda generada en la retroalimentación de 2011 queda satisfecha años después:**

➤ **El 20-5-2021 se alcanza un nuevo Acuerdo Interinstitucional sobre un Registro obligatorio.**

- El Acuerdo se refiere a un Registro común de Transparencia para la supervisión de las actividades de los representantes de intereses, **entre la Comisión Europea, el PE y Consejo de la Unión Europea.**
- Los diputados del PE también deben publicar información sobre los contactos que mantienen con los grupos de interés.

\*\*\*\*\*

## Fechas relevantes sobre el Registro de Transparencia, UE

- 2021** – [Acuerdo interinstitucional](#) sobre un Registro de Transparencia obligatorio
- 2020** – [Finalizan las negociaciones](#) sobre la propuesta de la Comisión de Acuerdo interinstitucional relativo a un Registro de transparencia común
- 2018** – [Empiezan las negociaciones](#) sobre la propuesta de la Comisión de Acuerdo interinstitucional relativo a un Registro de transparencia común
- 2016** – [Propuesta](#) de Acuerdo interinstitucional sobre un Registro de Transparencia obligatorio
- 2015** – Se pone en marcha la nueva versión del [Registro de transparencia](#)
- 2014** – Revisión del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de transparencia - [Comunicado de prensa](#)
- 2014** – [Decisión](#) del Parlamento Europeo sobre la modificación del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de transparencia
- 2013** – Proceso de revisión
- 2012** – Se pone en marcha el [Portal de transparencia](#) de la Comisión Europea - [Comunicado de prensa](#)
- 2011** – Creación del primer [Registro de transparencia](#); [Acuerdo interinstitucional](#) - [Comunicado de prensa](#)
- 2011** – Acuerdo interinstitucional relativo a un Registro de transparencia común - [Decisión](#) del Parlamento Europeo
- 2008** – Creación del Registro de grupos de interés de la Comisión Europea - [Comunicado de prensa](#)
- 2008** – Desarrollo de un marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas - [Resolución](#) del Parlamento Europeo
- 2006** – Iniciativa europea en favor de la transparencia - [Libro Verde](#)
- 2005** – Propuesta de una iniciativa europea de transparencia - [Comunicación](#)
- 1993** – Un diálogo abierto y estructurado entre la Comisión y los grupos de interés - [Comunicación](#)

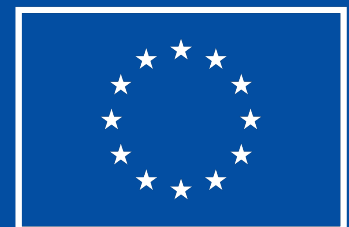
[https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=KEY\\_DATES&locale=es](https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=KEY_DATES&locale=es)



UNIVERSIDAD  
COMPLUTENSE  
MADRID

MEU UCM

MODEL EUROPEAN UNION



Cofinanciado por  
la Unión Europea