

LAS INSTITUCIONES ECONÓMICAS DE LA UNIÓN EUROPEA. UNA COMUNICACIÓN MÁS INTERACTIVA

THE ECONOMIC INSTITUTIONS OF THE EUROPEAN UNION. A MORE INTERACTIVE COMMUNICATION

MAGDALENA REIFS LÓPEZ¹

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. MARCO INSTITUCIONAL DESDE MAASTRICHT A LISBOA; I. EL BANCO CENTRAL EUROPEO Y LA COMUNICACIÓN; II. EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES Y LA COMUNICACIÓN; III. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO Y LA COMUNICACIÓN; IV. CONCLUSIONES.

SUMMARY: INTRODUCTION. INSTITUTIONAL FRAME FROM MAASTRICHT TO LISBON; I. THE EUROPEAN CENTRAL BANK AND THE COMMUNICATION; II. THE EUROPEAN BANK OF INVESTMENTS AND THE COMMUNICATION; III. THE EUROPEAN COURT OF ACCOUNTS AND THE COMMUNICATION; IV. CONCLUSIONS.

Resumen: La información y comunicación de las instituciones económicas de la Unión Europea se debe transmitir de forma fácil, rápida e interactivamente para incentivar una mayor respuesta y confianza por parte del ciudadano-contribuyente. La transparencia figura entre los principios legítimos de la UE, sin embargo en las instituciones económicas el proceso de apertura al ciudadano ha sido más lento que en el resto.

Palabras clave: Instituciones económicas, Unión Europea, comunicación, transparencia

Abstract: The information and communication from the economic institutions inside the European Union must be transmitted easily, quickly and interactively to encourage a better response and trust by the citizens/contributors. The transparency is among the legitimate principles of the EU, however in the economic institutions the opening process towards the citizen has been growing more slowly than in the rest of institutions.

Keywords: economic institutions, European Union, communication, transparency

INTRODUCCIÓN. MARCO INSTITUCIONAL DESDE MAASTRICHT A LISBOA.

Desde el Tratado de Maastricht, la Unión Europea quedó estructurada en tres pilares que comparten un mismo marco institucional pero que otorgaban a las distintas instituciones diferentes competencias o poderes. El esquema institucional ha experimentado modificaciones a lo largo de la historia de la construcción europea. Los

¹ Documentalista del Centro de Documentación y Estudios Europeos y Profa. Colaboradora en el Área de Economía Aplicada en la Universidad de Córdoba (España). Contacto: cd3relom@uco.es

cambios que se han operado han sido tanto en el ámbito de las competencias asignadas a las diferentes instituciones en los Tratados constitutivos, como en el propio marco institucional.

En el ámbito competencial, se ha dotado de más poder a las instituciones que se definen como “propiamente comunitarias”, esto es: la Comisión, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia. Todas ellas han sido concebidas para la defensa, impulso y gestión del proyecto de integración europea frente a los intereses concretos de los Estados miembros que están representados en el Consejo de Ministros. No obstante, la creación de la Unión Europea en 1992 con nuevas competencias en los ámbitos de la Política Exterior y de Seguridad y de Cooperación en Justicia e Interior significó una ampliación de las actuaciones de las instituciones comunitarias, principalmente las intergubernamentales.

Por lo que se refiere al propio esquema institucional, se modificó a partir del Tratado de la Unión Europea incorporando formalmente como institución de la Unión Europea el Tribunal de Cuentas, creado en el Tratado de julio de 1975; también en este Tratado de Maastricht se creó un nuevo comité consultivo denominado Comité de las Regiones y las instituciones previstas en la Unión Económica y Monetaria: el Banco Central Europeo y el Sistema Europeo de Bancos Centrales.

Con posterioridad ala quinta ampliación de la Unión Europea², la reforma de las instituciones fue uno de los principales temas que se debatieron en la Conferencia Intergubernamental de 1996³ en la que se negociaba la reforma del Tratado de la Unión Europea. Precisamente la dificultad de los Estados miembros para alcanzar un acuerdo sobre algunos de los temas recogidos en este Tratado había puesto de manifiesto la necesidad de este debate entre los Estados miembros y las instituciones de la UE.

A pesar del mandato de negociar una reforma institucional profunda, los acuerdos logrados en la Conferencia Intergubernamental y que dieron lugar al Tratado de Amsterdam⁴ fueron parciales y obligaron a realizar el Tratado de Niza de 2004 con unas pretensiones más ambiciosas y con el objetivo de que el sistema institucional de la Unión Europea permitiera el funcionamiento de una UE a 25 Estados miembros de entonces. Finalmente el Tratado de Niza efectuó las adaptaciones mínimas imprescindibles sin alterar el modelo trazado en los Tratados constitutivos.

² El 1 de enero de 1995 se incorporaron a la UE los países Austria, Finlandia y Suecia.

³ Esta Conferencia Intergubernamental tiene su origen en el propio Tratado de la Unión Europea (*Artículo nº 2 de las Disposiciones Finales del TUE*)

⁴ La reforma del Tratado de la Unión Europea, el Tratado de Ámsterdam, fue consensuada en el Consejo Europeo de Ámsterdam de junio de 1997. La firma del Tratado tuvo lugar en el mes de octubre de dicho año. Una vez finalizados los procesos de ratificación de los 15 Estados miembros, el Tratado entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

Las últimas y más importantes reformas institucionales se adoptan en el marco del Tratado de Lisboa⁵. Los aspectos más relevantes en este sentido son las nuevas normas relativas a la composición de la Comisión, del Parlamento Europeo, del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social Europeo; la reforma en el proceso de toma de decisiones y las nuevas funciones del entramado institucional instituidas mediante el nombramiento del Presidente del Consejo Europeo y el Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

I. EL BANCO CENTRAL EUROPEO Y LA COMUNICACIÓN

Dentro de las llamadas instituciones económicas destaca el Banco Central Europeo⁶ (BCE) con sede en Fráncfort (Alemania), cuya función principal es la conseguir la estabilidad de los precios y mantener un sistema financiero estable. En un sentido estrictamente institucional. En los últimos años se ha conseguido un BCE más transparente y con mayores responsabilidades en lo referente al crecimiento económico y el empleo. Desde el punto de vista de la comunicación tiene establecidos unos cauces de comunicación externa adecuados y eficientes. Esta institución se esfuerza permanentemente por hacer comprender mejor al ciudadano europeo cuáles son sus funciones, su estrategia y las decisiones que adopta en coordinación con los bancos centrales nacionales. Al mismo tiempo, también ha desarrollado una importante labor de comunicación constante para familiarizar al público con el marco de política monetaria y con otros temas relacionados con los bancos centrales de la zona del euro.

Utilizando un amplio conjunto de instrumentos de comunicación, el BCE trata de mantener informado al público sobre sus objetivos y tareas, así como de explicar las razones de sus acciones. De esta forma, el BCE contribuye al cumplimiento de los objetivos de la política de comunicación del Eurosistema, que son ampliar la comprensión de la política monetaria y, con ello, fomentar la aceptación de las políticas del Eurosistema por parte del ciudadano europeo en la zona del euro y fuera de ella. Por último, otro de los objetivos de la política de comunicación es lograr que se conozca y entienda mejor el funcionamiento del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).

El BCE está sujeto a los principios de apertura, transparencia y rendición de cuentas. Con este fin, proporciona información detallada sobre su análisis de la evolución de la economía de la zona del euro y de los mercados financieros a diversos destinatarios. La difusión de la información se organiza con vistas a asegurar un trato

⁵ El Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

⁶ Mediante su reforma institucional, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea concede al BCE el estatuto de institución de la UE, se le otorga personalidad jurídica y se reafirma su independencia.

igual y no discriminatorio de los distintos países y medios de comunicación⁷. En este sentido, los Bancos Centrales Nacionales -en lo sucesivo BCN- del SEBC desempeñan una función importante en el logro de los objetivos de la política información y de comunicación del mencionado Sistema.

Los Estatutos del SEBC proporcionan alguna guía sobre la política de comunicación. De acuerdo con los mismos, el BCE debe elaborar un informe sobre las actividades de éste, con periodicidad al menos trimestral. Asimismo, el BCE debe presentar al Parlamento Europeo, al Consejo, a la Comisión, así como al Consejo Europeo, un informe anual sobre las actividades del SEBC y sobre la política monetaria del año anterior y del año en curso. Además, el BCE tiene la obligación de publicar semanalmente el estado financiero consolidado del Eurosistema.

El BCE se ha comprometido a cumplir con creces las exigencias comentadas anteriormente⁸. El presidente y el vicepresidente del BCE explican regularmente las razones que avalan las decisiones del Consejo de Gobierno⁹ en una conferencia de prensa que tiene lugar inmediatamente después de la primera reunión de cada mes del Consejo de Gobierno. El comunicado preliminar de esta conferencia de prensa se envía a los medios de comunicación y, simultáneamente, se publica en la dirección del BCE en Internet también se encuentra en las *websites* de los Bancos Centrales Nacionales del Eurosistema. Esta práctica tiene la ventaja de presentar, nada más terminar cada reunión, la evaluación que el Consejo de Gobierno realiza de la situación económica, indicando las principales razones en que se basan sus decisiones. El mayor esfuerzo realizado hasta ahora, en lo que a la política de información y comunicación se refiere, ha sido la Campaña de Información Euro 2002, que supuso un enorme impulso de comunicación por parte del Eurosistema, para ayudar a los ciudadanos de la zona del euro a conocer su nueva moneda.

La colaboración con los BCN es crucial en el ámbito de la comunicación y es necesaria para un aprovechamiento óptimo de los recursos asignados a esta tarea dentro del SEBC. Para conseguir una coordinación efectiva, es especialmente importante que las informaciones relativas a la política monetaria única de la zona del euro se efectúen “con una sola voz”. Igualmente importante es que el SEBC se dirija a las distintas audiencias regionales y nacionales en sus idiomas y con textos respectivos. Esta situación no se da en el caso de Banco Europeo de Inversiones cuyas publicaciones no están en castellano.

⁷ El Banco Central Europeo, regula mediante su Reglamento el acceso por parte los ciudadanos a los documentos de esta institución.

⁸ El apartado 3 del artículo 282 TFUE establece que el BCE “Será independiente en el ejercicio de sus competencias y en la gestión de sus finanzas. Las instituciones, órganos y organismos de la Unión y los Gobiernos de los Estados miembros respetarán esta independencia”.

⁹ Instancia que gobierna al BCE y que está compuesto por miembros del Comité Ejecutivo -que a su vez está formado por el Presidente, el Vicepresidente y otros cuatro miembros nombrados por mayoría cualificada por el Consejo Europeo-, y por los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados miembros que hayan adoptado el euro.

Como parte de esa comunicación cada vez más interactiva por parte de las instituciones europeas, además de las posibilidades que aporta el desarrollo de la sociedad de la información, la participación en conferencias, seminarios, etc. de los máximos responsables de las instituciones, también ofrece una imagen de cercanía y accesibilidad. El Banco Central Europeo edita un Boletín mensual, que se publica una semana después de la primera reunión del Consejo de Gobierno de cada mes en las lenguas oficiales de la Unión Europea, proporciona información relativa a la valoración del Consejo de Gobierno sobre la situación económica y sobre las perspectivas de evolución de los precios. Esta publicación pretende ser un valioso instrumento para los observadores de la política monetaria única de la zona del euro, ya sean analistas financieros, economistas, académicos o representantes de los medios de comunicación.

Un factor común a varias de estas actividades de comunicación es la dirección del BCE en Internet. La página web construida por el Instituto Monetario Europeo¹⁰ en 1997 ha sido transformada en la página web del Banco Central Europeo. Dicha página proporciona información general sobre el BCE; los comunicados de prensa; los textos de las conferencias más recientes y los informes publicados por éste; también publica recursos didácticos adaptados a diferentes niveles educativos, etc. Es un sitio muy amigable que permite obtener la información en varias lenguas oficiales. Se han desarrollado sobre esta infraestructura nuevas facilidades, y entre ellas, las que hacen posible la distribución puntual de información y datos de interés para los mercados y para la comunidad bancaria. El Banco Central Europeo ha sido la institución que más se ha preocupado de ofrecer su información y documentación *online*, sobre todo si tenemos en cuenta que la primera aplicación de su página web se puso en marcha en octubre de 1998.

Las consultas públicas¹¹ son un instrumento de comunicación utilizado por el BCE para recabar la opinión de los ciudadanos de la UE, los participantes en el mercado y otros interesados respecto de los reglamentos y las políticas fundamentales. La participación directa del público permite al BCE beneficiarse de los conocimientos de interesados y participantes y contribuye a promover la confianza.

¹⁰ El Instituto Monetario Europeo (IME) se creó el 1 de enero de 1994 hasta el 1 de julio de 1998, cuando se instituye el Banco Central Europeo y se dan por concluidas las tareas de esa institución financiera en las últimas fases de la Unión Económica y Monetaria.

¹¹ Los comentarios de las consultas públicas pueden enviarse al Banco de España en español o en inglés, bien por correo electrónico (consultasbce@bde.es) o bien a través de cualquier otro medio. También pueden remitirse, en ambos idiomas, a las direcciones que figuran en el anuncio de cada consulta. El objetivo de las consultas públicas es recabar opiniones sobre determinadas cuestiones de carácter monetario y financiero que estudian el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales. Los comentarios recibidos se publican, salvo que se manifieste explícitamente lo contrario, una vez que se ha cerrado el plazo para su envío.

En un sentido más académico el BCE favorece la difusión de los resultados de los trabajos de investigación realizados sobre temas económicos y monetarios mediante la publicación de documentos editados en las series de *Working Papers* y *Occasional Papers* y mediante la organización de seminarios y conferencias en un ámbito universitario. Por todo ello, el BCE es la institución -esencialmente económica- que mayor cantidad de información ofrece al ciudadano, de la manera más fácil y con mayor celeridad.

I. 1. Las estadísticas económicas del BCE

El Banco Central Europeo publica una amplia gama de estadísticas de la zona del euro en su boletín mensual y en su dirección de Internet (<https://www.ecb.europa.eu>). Al igual que sucede con otras instituciones, el BCE debe presentar al Parlamento Europeo un informe sobre sus actividades y actuaciones cada año. Sin perjuicio de su objetivo primordial de mantener la estabilidad de precios en la zona del euro, el Sistema Europeo de Bancos Centrales debe prestar su apoyo a las políticas económicas generales en la Unión Europea. Teniendo en cuenta estos objetivos, el Eurosistema tiene asignada la función de definir y ejecutar la política monetaria de la zona del euro y realizar las operaciones de cambio de divisas.

El Tratado de la Unión Europea confirió al Instituto Monetario Europeo (IME) el cometido de ocuparse de los preparativos estadísticos de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y, en concreto, de fomentar la armonización de las estadísticas cuando fuere necesario. El IME publicó en julio de 1996 una declaración sobre las exigencias de información estadística. Los informes posteriores representan una actualización de dicha declaración al describir el estado actual del suministro de datos estadísticos y los casos en que dicho suministro está ya regulado por los instrumentos jurídicos del BCE. También contienen una serie de indicaciones sobre la posible evolución en ámbitos en los que las estadísticas disponibles resultan incompletas o inadecuadas. El BCE, asistido por los bancos centrales de los países de la Unión Europea, se encarga de recopilar de forma permanente la información estadística que necesita el SEBC para el desempeño de sus funciones.

El trabajo estadístico dentro del SEBC se realiza, en la medida de lo posible, en los bancos centrales nacionales. En términos generales, los bancos centrales nacionales - y, en algunos casos, otras autoridades nacionales- recopilan datos proporcionados por las entidades informadoras o declarantes y otras fuentes nacionales, calculan agregados a nivel nacional y los transmiten al BCE para que éste, a su vez, calcule los agregados de la zona del euro. Tanto los bancos centrales nacionales y otras autoridades nacionales como el BCE participan en los trabajos de definición conceptual y de desarrollo estadísticos, así como en la preparación de los actos jurídicos del BCE en la materia con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 2533/98¹² del Consejo sobre las

¹² Reglamento (CE) n° 2533/98 del Consejo de 23 de noviembre de 1998 sobre la obtención de información estadística por el Banco Central Europeo. Diario Oficial, n° L 318 de 27/11/1998, p.8-19.

estadísticas del BCE. Los Estatutos imponen al BCE la obligación de cooperar con las instituciones comunitarias y con las organizaciones internacionales. La competencia a escala europea se reparte entre el BCE y la Comisión a tenor del criterio siguiente: el BCE tiene competencia exclusiva en las estadísticas monetarias, bancarias y otras relacionadas, y compartida en lo tocante a las estadísticas de balanza de pagos, posición de inversión internacional y cuentas financieras; la Comisión es la responsable principal de otros ámbitos estadísticos, cuyo desarrollo también interesa vivamente al BCE en calidad de usuario activo.

El BCE mantiene estrechas relaciones con otras organizaciones internacionales en el terreno estadístico. Las estadísticas del BCE se ajustan a las normas europeas e internacionales en la medida en que resulte factible y pertinente. Siempre que se cumplan sus exigencias en el terreno estadístico, el BCE intenta reducir al mínimo la carga que supone la obligación de informar y recurre lo más posible a estadísticas ya existentes.

Dado que los objetivos del Eurosistema resultan similares a los de muchos bancos centrales, las exigencias de información estadística para la tercera fase de la UEM se inspiró en las estadísticas nacionales de que disponen habitualmente los bancos centrales, es decir, los datos referentes a la actividad monetaria, bancaria y otras relacionadas, la balanza de pagos, las cuentas nacionales económicas y financieras, así como a precios y costes, cuentas públicas y a la actividad económica en general.

La responsabilidad política del Eurosistema se centra, sin embargo, en la zona del euro. Para que resulten útiles, las estadísticas deben ser de naturaleza agregada y abarcar toda la zona. Esta exigencia plantea problemas de armonización (dado que los datos deben tener el suficiente grado de homogeneidad para permitir una agregación significativa) y, particularmente en las estadísticas monetarias, bancarias y de balanza de pagos (y las cuentas financieras parcialmente derivadas de ellas), la necesidad de contar con suficiente información que distinga entre transacciones y posiciones dentro y fuera de la zona del euro, para así llevar a cabo una tarea de consolidación adecuada de toda la zona.

Las contribuciones nacionales a los agregados de la zona del euro¹³ pueden constituir, sin embargo, un elemento importante de análisis de determinados procesos, entre los que figuran el mecanismo de transmisión de la política monetaria y el grado de integración de los mercados. El BCE tiene competencia exclusiva para el conjunto de la Unión Europea o la comparte con la Comisión, en las estadísticas monetarias, bancarias y otras relacionadas, la balanza de pagos y las cuentas financieras.

¹³ Los bancos centrales nacionales, y en algunos casos otras autoridades nacionales recopilan los datos en sus países y calculan los agregados a nivel nacional que posteriormente envían al BCE. El Banco Central Europeo a la vista de estos datos compila los agregados de la zona euro.

La frecuencia, puntualidad y calidad de la información facilitada forman parte de las exigencias en el terreno estadístico y se precisarán en cada caso. En las estadísticas monetarias y bancarias, así como en las relativas a la balanza de pagos, es de crucial importancia. La adopción de un enfoque metodológico coherente permite relacionar las estadísticas monetarias con las referentes a la balanza de pagos de la zona del euro. También se exigen estadísticas mensuales sobre los activos de reserva del Eurosistema y estadísticas anuales sobre la posición de inversión internacional, que facilitan una visión completa de los activos y pasivos de la zona del euro frente al resto del mundo.

El BCE y la Comisión Europea -a través de Eurostat¹⁴- colaboran estrechamente en el ámbito de las estadísticas de balanza de pagos y posición de inversión internacional. Por lo que se refiere al marco metodológico, el BCE se centra en las cuentas financieras¹⁵ y rentas relacionadas, mientras que Eurostat se ocupa especialmente de las cuentas corrientes y de capital. El BCE calcula agregados para la zona del euro, mientras que Eurostat elabora estadísticas para el conjunto de la Unión Europea. Las series cronológicas obtenidas por este procedimiento proporcionan un sistema coherente de registro de las relaciones financieras entre los diversos sectores institucionales.

El intercambio de información estadística es una realidad entre algunas instituciones como el BCE y Eurostat, la existencia de estos sistemas de intercambio contribuye a mejorar la eficacia, puntualidad y calidad de los datos. El sistema de intercambio de datos del SEBC¹⁶ funciona de forma satisfactoria y, en gran medida, automática, adaptándose con facilidad a las nuevas exigencias de información estadística e integrando nuevos datos con eficacia y coherencia.

El intercambio de información estadística llevado a cabo dentro del SEBC y fuera del mismo, con otras instituciones internacionales, requiere un sistema de intercambio de datos eficaz¹⁷, sólido y seguro. El SEBC ha creado los mecanismos

¹⁴ Eurostat es la Oficina de Estadística de la Unión Europea que depende de la DG de Asuntos Económicos y financieros de la Comisión Europea. La sede de Eurostat se encuentra ubicada en Luxemburgo.

¹⁵ Las cuentas financieras trimestrales de la Unión Monetaria (CFUM) siguen de cerca el planteamiento integrado que se establece en líneas generales en el sistema europeo de cuentas nacionales y regionales de la Comunidad (SEC 95). A partir de las estadísticas pertinentes de la zona del euro –monetarias y bancarias, balanza de pagos, emisiones de valores– y, en la medida de lo posible, de la información contenida en las cuentas financieras nacionales, comprendidos los datos referentes a las administraciones públicas, el BCE prepara las cuentas financieras trimestrales de la zona del euro, a fin de completar el análisis monetario y los estudios económicos.

¹⁶ El sistema del SEBC se basa en una red especial de telecomunicaciones y un formato común de mensajes estadísticos (GESMES/CB). El formato de los mensajes ha sido aceptado por el sector bancario internacional como modelo para el intercambio de datos estadísticos y metadatos. Además, la utilización de GESMES/CB se está extendiendo con rapidez a medida que otras instituciones con competencia en la materia van comprobando las ventajas de la normalización en el intercambio de datos estadísticos.

¹⁷ La eficacia del sistema de intercambio de datos reside en la utilización de una red de telecomunicaciones concebida especialmente al efecto y de un formato común (GESMES/CB) para los mensajes que incluyen archivos de datos estadísticos. El formato GESMES/CB se basa en normas internacionales (EDIFACT, GESMES) y se utiliza de forma generalizada en los medios estadísticos internacionales para Intercambiar y difundir datos.

adecuados para garantizar la transmisión recíproca de archivos de datos entre los BCN y el BCE.

La funcionalidad de GESMES/CB permite el intercambio de datos y metadatos, con inclusión de estructuras, definiciones y listas de códigos de naturaleza estadística, y la fácil integración de las bases de datos estadísticas en las redes y en los sistemas de envío y recepción de archivos de datos. Se trata de un sistema que responde de forma flexible en su totalidad a nuevas exigencias estadísticas y no presenta problemas para integrar nuevas series de datos con coherencia y eficacia. El BCE utiliza cada vez más este formato en sus intercambios de información estadística con Eurostat y con otras organizaciones internacionales (BPI, FMI, etc.).

El nuevo servicio *Statistical Data Warehouse* ofrece información estadística en línea y ha sido diseñado para diferentes tipos de usuarios de estadísticas de la zona euro como analistas, investigadores, periodistas, etc. Este servicio ofrece la posibilidad de personalizar el acceso a los datos estadísticos, garantizando así una mejor comprensión y accesibilidad a las estadísticas del Banco Central Europeo.

II. EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES Y LA COMUNICACIÓN

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) fue creado por el Tratado de Roma (arts. 266 y 267 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea) en 1958 como órgano financiero que permitiera conseguir un equilibrado desarrollo económico de la ahora Unión Europea. Tiene su sede en Luxemburgo. Como organización el BEI financia sus operaciones pidiendo prestado en los mercados de capital en lugar de a través del presupuesto comunitario. Dispone de total independencia en sus actuaciones y toma de decisiones dentro del sistema institucional de la Unión Europea. Todos los Estados miembros de la UE están integrados en el BEI y representados por cada uno por un ministro designado a tal efecto¹⁸.

La finalidad primordial perseguida por la política de comunicación pública del Banco Europeo de Inversiones es facilitar el máximo posible de informaciones en torno al Banco, sus actividades y sus procedimientos. El BEI entiende su política de información como un proceso evolutivo y flexible, susceptible de una evaluación y un control de calidad permanentes.

Partiendo de la premisa de que cada vez más los ciudadanos europeos tienen un legítimo interés en las actividades del BEI, los documentos que éste publica van encaminados a la realización de uno de los principales objetivos del BEI, a saber,

¹⁸ El llamado Consejo de Gobernadores es el principal órgano de decisión del BEI. Está formado por los ministros de Economía y Hacienda de cada uno de los EE.MM. Además, la gestión del BEI corre a cargo de otros órganos de trabajo como el Consejo de Administración; el Comité de Decisión y el Comité de Auditoría.

conferir un alto grado de transparencia a su quehacer y comunicar aún más eficazmente con todos sus interlocutores. Toda su información se puede consultar en las llamadas lenguas de trabajo de la UE en su sitio Web (<http://www.eib.europa.eu/index.htm>).

En el empeño de apoyar financieramente las prioridades de la UE, el BEI trabaja en colaboración con las demás instituciones europeas, lo que requiere tomar en consideración todos los puntos de vista. Decidido a ofrecer una rendición de cuentas cada vez más rigurosa gracias al aumento de la transparencia, el BEI ha venido estableciendo año tras año un diálogo político con el Parlamento Europeo, sede de los representantes electos de los ciudadanos de la Unión Europea. Se afana asimismo por estrechar los vínculos que lo unen al Comité Económico y Social Europeo, cuya misión es servir de enlace entre las instituciones de la UE y la sociedad civil. Paralelamente, el BEI mantiene un coloquio directo y permanente con las organizaciones de la sociedad civil que muestran interés por sus políticas y sus actividades.

El BEI está obligado a respetar la normativa europea y nacional en materia de confidencialidad, con particular referencia al art. 339 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹⁹ (antiguo art. 287 del Tratado CE), el Reglamento CE/1049/2001²⁰, y la práctica más idónea del sector bancario. El trato confidencial de las informaciones comercialmente sensibles reveladas por sus clientes es indispensable para preservar la eficacia del proceso decisorio y de las operaciones del Banco, así como para proteger el derecho de los individuos a la intimidad.

Esta institución financiera hasta hace poco tiempo pasaba más desapercibida para la inmensa mayoría de los ciudadanos europeos. En los últimos años, los legisladores han tomado diversas medidas cautelares para mejorar la transparencia informativa con el fin de mejorar la difusión de la información²¹.

No obstante el Grupo BEI²² afirma colaborar estrechamente con otras instituciones europeas en la consecución de los objetivos comunitarios con el objeto de promover y favorecer la integración europea y el desarrollo equilibrado de la Unión. La política de información del BEI atestigua la adhesión del Banco a las iniciativas

¹⁹ Artículo 339 TFUE (antiguo artículo 287 TCE): “Los miembros de las instituciones de la Unión, los miembros de los comités, así como los funcionarios y agentes de la Unión estarán obligados, incluso después de haber cesado en sus cargos, a no divulgar las informaciones que, por su naturaleza, estén amparadas por el secreto profesional y, en especial, los datos relativos a las empresas y que se refieran a sus relaciones comerciales o a los elementos de sus costes.” (DO C 115 de 9 de mayo de 2008).

²⁰ Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO, 145 de 31 de mayo de 2011). Este reglamento se propone facilitar el acceso a los documentos de las instituciones europeas definiendo en su articulado los principios, las condiciones y los límites del derecho de dicho acceso.

²¹ Hemos constatado que ha habido ciertos progresos en cuanto a transparencia se refiere, esfuerzos en convertirse en un banco moderno, abierto y flexible, pero sin alcanzar aún los estándares internacionalmente aceptados, como los establecidos por los informes Winter en la UE.

²² El Grupo BEI está integrado por el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones. A los efectos de este artículo se utilizan indistintamente.

políticas de la Unión Europea en materia de transparencia y divulgación de informaciones, así como su acatamiento a los principios y límites definidos por el Reglamento CE/1049/2001 mencionado anteriormente. Aun no hallándose directamente comprendido en las disposiciones del antedicho Reglamento, el cual contempla exclusivamente a las tres instituciones citadas, el BEI no ha querido desoír el llamamiento hecho por éstas a las demás instituciones y organismos de la Unión Europea pidiéndoles que adopten normas internas relativas al acceso del público a documentación en consonancia con los principios y los límites definidos por el repetido Reglamento. Existe un Acuerdo Tripartito entre la CE, el TC y el BEI que gobierna las relaciones de cooperación entre las tres instituciones.

II. 1. Los informes financieros del BEI.

Junto a las "Normas relativas al Acceso del Público a Documentación" y el "Código de Buena Conducta Administrativa del Personal del Banco Europeo de Inversiones en sus Relaciones con el Público"²³, el BEI se esfuerza por facilitar al público el máximo posible de informaciones en torno a sus políticas, actividades y procedimientos; aplica una diligente política de información dirigida tanto al gran público como a los grupos de interés específicos, divulgando información siempre que ello sea factible y con la máxima celeridad practicable y vela en todo momento por conciliar su objetivo de divulgar cuanta información y documentación sea posible y de observar muy particularmente el espíritu y la letra del Convenio de *Aarhus*²⁴, siempre habida cuenta del marco operacional del BEI y de la aplicable legislación comunitaria; su obligación de respetar la confidencialidad a tenor de la normativa europea y nacional en materia de contratación comercial y actividad de mercado; su obligación de salvaguardar los intereses privados comercialmente sensibles de sus co-contratantes; su obligación de preservar la eficacia de su proceso decisorio y de sus operaciones; su obligación de proteger el derecho de los individuos a la intimidad *overview*.

El marco de la política de información del BEI lo constituyen principalmente la vigente normativa de la Unión Europea y demás legislación en materia de transparencia y divulgación de informaciones, así como las prácticas más idóneas discernibles en el sector bancario a este respecto.

²³ Este Código establece los principios generales de buena conducta administrativa como ausencia de discriminación, ausencia de abuso de poder, justicia y lealtad, aplicables a todas las relaciones de los miembros del personal del BEI con cualquier ciudadano de la UE o que tenga su residencia en uno de los EE.MM. (DO C 17 de 19.1.2001, p. 26-27).

²⁴ Convenio firmado por la Comunidad Europea y sus Estados miembros en 1998). El Convenio, vigente desde el 30 de octubre de 2001, parte de la idea de que una mayor implicación y sensibilización de los ciudadanos con relación a los problemas medioambientales conduce a una mejor protección del medio ambiente.

Los documentos estatutarios del BEI se hallan disponibles en todos los idiomas oficiales de la UE. Por lo que respecta a las demás publicaciones, su disponibilidad en los diferentes idiomas de la UE y/o en idiomas exteriores a la UE dependerá de los objetivos operacionales del Banco; la mayoría se hallan disponibles en francés, inglés y alemán. Los documentos públicos del Banco podrán ser libremente reproducidos con sujeción a las siguientes condiciones: que se haga constar la fuente y la fecha de publicación; que la información considerada no sufra alteración alguna; que la información considerada no sea utilizada con fines comerciales sin previa autorización del BEI; que sean respetados los derechos de terceros (particularmente en el ámbito de la propiedad intelectual).

Al permitir el acceso a información y documentación, el BEI aplica el principio de la igualdad de trato para las personas físicas y jurídicas. Deseoso de atender todas las sugerencias que puedan formular los interesados en orden al futuro desarrollo de su política de información, el BEI ha creado a tal efecto un buzón especial en la sección "Política de Información" de su *Website* (infopol@eib.org).

III. EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO Y LA COMUNICACIÓN

El Tribunal de Cuentas Europeo, con sede en Luxemburgo, se creó en 1977 y pasó a ser una institución de pleno derecho de la Unión Europea en 1993 por el Tratado de la UE. Es una institución independiente, de auditoría externa de la Unión Europea. Bajo el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el precepto del artículo 287²⁵ (ex art. 248 del Tratado de la Unión Europea), el Tribunal de Cuentas es responsable del examen contable de todos los ingresos y gastos de la UE. De conformidad con los Tratados el Tribunal de Cuentas está compuesto por un representante propuesto por cada uno de los EE.MM.. Sus miembros son nombrados por el Consejo de la UE, previa consulta al Parlamento Europeo.

Su objetivo fundamental consiste en garantizar que se conozcan y comprendan los resultados de los trabajos del Tribunal, así como en hacer especial hincapié en como cumple el Tribunal su objetivo de contribuir a mejorar la gestión financiera.

Un objetivo importante de la política de comunicación del Tribunal de Cuentas consiste en contribuir a rendir cuentas a los ciudadanos de la Unión sobre sus trabajos. La política de comunicación facilita que surja una conciencia del Tribunal tanto en el contexto comunitario como en el mundo exterior, con lo que hay más posibilidades de

²⁵ En su punto 1. Este artículo establece: "El Tribunal de Cuentas examinará las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Unión. Examinará también las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de cualquier órgano u organismo creado por la Unión en la medida en que el acto constitutivo de dicho órgano u organismo no excluya dicho examen.

El Tribunal de Cuentas presentará al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes que será publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea. Dicha declaración podrá completarse con observaciones específicas sobre cada uno de los ámbitos principales de la actividad de la Unión".

que sus trabajos conduzcan a cambios reales. El Tribunal contribuye a sensibilizar a los ciudadanos acerca de cuestiones de gestión financiera y rendición de cuentas de la UE, así como del valor de que se utilicen de manera eficiente y efectiva los fondos de la Unión Europea, y de conformidad con la normativa establecida. La transparencia del Tribunal mediante sus comunicaciones contribuye a proteger los intereses financieros de los ciudadanos de la Unión Europea.

La importancia del apoyo del Tribunal de Cuentas a la rendición de cuentas de la UE depende en parte de la utilización adecuada de sus trabajos por parte de los interlocutores en el proceso de comunicación. El Tribunal propiamente dicho no establece objetivos de auditoria, ni tampoco contenidos de informes, aunque influye en estos procesos con el fin de garantizar una presentación clara y carente de ambigüedades sobre los resultados, las conclusiones y las recomendaciones de la fiscalización. En la organización interna del Tribunal de Cuentas el Grupo de fiscalización CEAD (Coordinación, Evaluación, Fiabilidad y Desarrollo)²⁶ se encuentra especialmente vinculado con la política de comunicación. El Tribunal celebra conferencias de prensa con motivo del informe anual y, de manera selectiva, de informes especiales, dictámenes y otras cuestiones. Asimismo, emite comunicados de prensa sobre todos los informes que publica y otras cuestiones específicas de interés.

En este planteamiento de política de comunicación se emiten comunicados de prensa para todos los informes publicados por el Tribunal y para cuestiones específicas de interés concernientes a la institución. Mediante la Decisión 14-2009²⁷ del Tribunal de Cuentas, se establecen las normas internas relativas a las solicitudes de acceso a los documentos.

El sitio web plurilingüe del Tribunal de Cuentas (<http://eca.europa.eu>) es su principal plataforma de información. El Tribunal comunica en línea, y también mediante sus informes de auditoría y otras publicaciones. En aras de una mayor claridad sus informes de auditoría y dictámenes pueden consultarse en todas las lenguas oficiales de la UE.

IV. CONCLUSIONES

²⁶ El Tribunal de Cuentas está organizado en grupos de fiscalización que incluyen varias divisiones. Así el grupo de fiscalización CEAD se encarga de la coordinación de la declaración de fiabilidad, de la garantía de calidad y del desarrollo de la metodología de auditoría del Tribunal.

²⁷ Mediante esta decisión se modifica la Decisión nº 12-2005 del Tribunal de 10 de marzo de 2005 relativa al acceso público a los documentos del Tribunal, que a raíz de la reorganización del grupo CEAD y de los servicios de la Presidencia la mención del Director de Relaciones Exteriores debe sustituirse por la de Director de "Apoyo a la auditoría y comunicación".

Una preocupación fundamental de la Unión Europea estriba en aumentar la transparencia de sus instituciones y organismos para aproximarlos al ciudadano europeo y reiterar la pertinencia de su contribución a la cohesión económico-social y al desarrollo sostenible de Europa. El objetivo final es promover la confianza en su buen funcionamiento y el de sus instituciones.

La Declaración 17 relativa al derecho de acceso a la información, anexa al acta final del Tratado de la Unión Europea expresa de forma clara la recepción del sentir ciudadano: *“La Conferencia estima que la transparencia del proceso de decisión refuerza el carácter democrático de las instituciones, así como la confianza del público en la Administración”*. *«En un sistema democrático, los ciudadanos tienen derecho a saber cómo se utilizan los fondos públicos»*, en los últimos años se ha visto reforzada por la entrada en vigor del Reglamento 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. La entrada en vigor de este Reglamento ha vinculado directamente el derecho de acceso público a la información a la vigencia efectiva del principio democrático como pilar fundamental del sistema jurídico de la Unión, lo que supone que este hecho sea algo más que la regulación de un simple acceso a los documentos, en tanto que soportes físicos.

El derecho a la información y la comunicación, sobre todo en las instituciones que se encuentran fuera del llamado “triángulo interinstitucional”²⁸ ha formado parte de una lucha y no de una iniciativa habitual. La transparencia figura entre los principios legítimos de la UE, sin embargo en las instituciones económicas el proceso de apertura al ciudadano ha sido más lento como consecuencia de la información sensible de estas instituciones.

La transparencia en cualquier ámbito institucional y político, contribuye a incrementar la eficiencia y la sostenibilidad de las actividades de cada institución al reducir los riesgos de corrupción y mejorar las relaciones del personal con las partes interesadas externas

El Banco Central Europeo tiene establecidos unos cauces de comunicación externa adecuados y eficientes. Desarrolla una labor de comunicación constante para familiarizar al público con el marco de la política monetaria y, con ello, fomentar la aceptación de las políticas del Eurosistema por parte del público, en la zona del euro y fuera de ella.

La institución económica que actualmente pasa más desapercibida para la mayoría de los ciudadanos europeos es el Banco Europeo de Inversiones. En su doble calidad de banco e institución pública, el BEI considera que la transparencia en cuanto a

²⁸ La noción de “triángulo institucional” designa la relación entre la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo está vinculada al principio de equilibrio institucional que implica que cada institución actúa en el marco de las atribuciones que le son conferidas por los Tratados con arreglo al reparto de competencias. Con la adopción del Tratado de Lisboa, se está reduciendo la asimetría que existía entre los poderes legislativos del Consejo y los del Parlamento.

sus procesos decisorios, su funcionamiento y la forma en que aplica las políticas de la Unión Europea afianza su credibilidad y su responsabilidad frente a los ciudadanos.

Hasta hace relativamente poco tiempo la labor que llevaban a cabo estas instituciones resultaba menos visible al ciudadano, aunque si bien es cierto, esta situación ha cambiado considerablemente. No se trata, como hemos podido comentar en este artículo de que la propia institución no facilite la información, sino que las estrategias de comunicación deberían de modificarse para acercarse al ciudadano-contribuyente e invitarle a conocer la labor de estas instituciones. Con el desarrollo de las nuevas tecnologías es posible, en tiempo real, facilitar la información y documentación que emana del propio funcionamiento institucional. Las tres instituciones analizadas están dotadas de los mecanismos y la autonomía que les ofrece la Unión Europea para que puedan desarrollar sus funciones con libertad y transparencia, entendida esta como una necesidad y no como un límite al proceso de integración europea.