

# *Interés europeo versus Intereses nacionales (An Insider's View)*

*Ángel Viñas Martín\**

Universidad Complutense de Madrid

*Resumen:* El tema objeto de este trabajo está en la base de la construcción europea. Se analizan las distintas modalidades de influencia a que se atienen los Estados miembros tanto en el *Vorfeld* de la preparación de las propuestas de decisión que es la Comisión Europea como en el Consejo mismo. Se concluye exponiendo la tesis de que, después de casi veinte años de experimentación institucional, es verosímil que los Estados miembros se den por satisfechos con el Tratado de Lisboa durante algún

---

\* Ángel Viñas ha sido director en la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Unión Europea —rango equivalente al español de director general— en las siguientes unidades: entre febrero de 1997 y agosto de 2001, director de relaciones políticas multilaterales (sucesivamente competente para política de seguridad, derechos humanos y ayuda a la democratización); entre enero de 1990 y diciembre de 1991, director de relaciones con los países de América Latina; entre abril de 1987 y diciembre de 1989, director de relaciones con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia (salvo Extremo Oriente), y embajador-jefe de la Delegación de la Comisión Europea ante las Naciones Unidas (entre 1991 y 1996).

En la Administración española y en relación con las cuestiones comunitarias ha desempeñado, entre otros, los cargos de consejero económico y comercial en la REPER (Representación Permanente de España ante la Comisión Europea) en Bruselas entre septiembre de 2002 y agosto de 2007, y asesor ejecutivo del ministro de Asuntos Exteriores, con categoría de subdirector general, desde el 1 de febrero de 1983 hasta el 31 de marzo de 1987.

Catedrático de la Universidad Complutense, es autor del libro *Al servicio de Europa. Innovación y crisis en la Comisión Europea*, Madrid, Editorial Complutense, 2003. En los últimos años ha escrito una trilogía sobre la República y la Guerra Civil y, con Fernando Hernández Sánchez, una coda titulada *El desplome de la República*.

Las opiniones contenidas en el presente artículo son estrictamente personales.

tiempo. En la era de la globalización y de la crisis financiera, disponer de una buena base jurídico-institucional es una condición necesaria para hacer frente a los desafíos, internos y externos, con que topa la construcción europea. Pero ¿se detendrá o estancará ésta?

*Palabras clave:* Unión Europea, Comisión Europea, Consejo Europeo, Estados miembros, acervo comunitario, Tratado de Lisboa.

*Abstract:* This article addresses one of the fundamental issues of the European Union building process. This article examines the ways and means by which the EU Member States attempt to influence both formally and informally the output of these bargaining processes. The author is of the opinion that Member States have become tired of the twenty year long institutional experimentation which has led to the Lisbon Treaty. They are likely to let things be for the foreseeable future. In the present era of globalization and economic crisis has the European Union reached its limits? The article explores some possible avenues for progress.

*Keywords:* European Union, European Commission, European Council, Member States, EU acquires, Treaty of Lisbon.

En un plano convencional, dilucidar la relación entre los dos términos del título del presente trabajo no es tarea difícil. Una tradición sólidamente anclada en la literatura lleva a abordar, en primer lugar, el carácter *sui generis* de la construcción europea basada en la colaboración, con características especiales, de los Estados miembros que la forman, y recorrer, luego, los vericuetos procedimentales establecidos con el fin de equilibrar y acomodar los intereses nacionales en busca de ese interés superior que responde a la noción de «europeo». Un interés que, se supone, participa de los primeros pero que, a la vez, los trasciende en la medida que tiende a aproximarse en mayor medida al bien común. En ese enfoque tan arraigado, exige una atención especial el «procedimiento comunitario» con la interacción, reglada y pautaada, entre los componentes del «triángulo institucional» y la posibilidad de apelación al Tribunal de Justicia. Tal procedimiento constituye la innovación más espectacular en materia de formación de la voluntad «europea».

Dicha perspectiva de análisis suele complementarse con un recorrido por las vicisitudes acaecidas en la historia de la Unión y, también, con una referencia a la creciente importancia que ha alcanzado en varios ámbitos absolutamente imprescindibles para el éxito de la misma (política exterior y de seguridad, por ejemplo) el procedimien-

to intergubernamental. Es, en todo caso, una perspectiva necesaria pero, en mi opinión, no suficiente.

No es suficiente por la sencilla razón de que los hoy 27 miembros de la Unión Europea participan en ella no sólo con intereses distintos, y con frecuencia contrapuestos, sino con capacidades y voluntades muy diferenciadas. Si no todos, muchos —y ciertamente los más importantes— desean influir en los procedimientos institucionales para que la negociación intra-Unión se oriente en el mayor grado posible hacia la consecución de sus objetivos particulares. Bien entendido, claro está, que en un conglomerado de 27 Estados miembros con historias y orgullos nacionales característicos, amén de percepciones, deseos y posibilidades de realización diferentes, la consecución prístina de un objetivo singular y nacional es poco menos que imposible. En la Unión *siempre* hay que ceder algo, y para ello es preciso dar una de cal y otra de arena. De cómo se lleve a cabo tal actuación y de cómo se consiga acercar el mayor número de otras voluntades a la necesaria para alcanzar los objetivos propios depende el éxito de la empresa.

### **Dificultades de información**

Desde el punto de vista analítico, la tarea de determinar la aportación relativa de los diferentes intereses nacionales al europeo no es simple. La dificulta la escasez de información, en particular en ciertos tramos cruciales del proceso de formación de la voluntad europea. Ahora bien, tal carencia no es uniforme. El Parlamento, por ejemplo, ha emprendido una encomiable labor de transparencia de sus actividades. Para el analista avezado, la exégesis de los documentos (informes, ponencias, trabajos de las comisiones, etcétera) en que deriva formalmente la actuación de los parlamentarios constituye una mina. La Comisión, aunque más tardíamente, también ha hecho progresos en favor de una mayor transparencia. Las consultas a la opinión pública, los libros blancos y verdes, y la publicación de los proyectos legislativos, entre otras cuestiones, han paliado de manera considerable las deficiencias tradicionales.

Por el contrario, los trabajos en el seno del Consejo, auténtico núcleo central y básico en el proceso de determinación de la voluntad europea, siguen encerrados en la más profunda oscuridad. No la ha

atenuado la aceptación de la sugerencia hecha en su momento por algunos de sus miembros —nórdicos, por lo general— de abrir a los medios una parte de las reuniones que se producen a nivel ministerial. Naturalmente, ante las cámaras de televisión, los ministros suelen desarrollar sus labores en la más perfecta armonía. Los desencuentros y las negociaciones sobre divergencias, a veces fundamentales y casi siempre mantenidas con la natural cortesía, se dejan para la parte no retransmitida o para las reuniones informales, de pasillo o no.

Por otro lado, concentrar la atención en las reuniones ministeriales pasa por alto que las diferencias, sustantivas o menos sustantivas, se liman en los escalones previos, ya sea en las reuniones de los grupos de trabajo, formales o informales, en los niveles intermedios (Comité 133, Comité Especial Agrícola, etcétera) o en las anteriores al encuentro de los ministros y centradas en las labores del COREPER, en su formación I o II.

Desde el punto de vista jurídico-institucional y procedimental, el Consejo es la base en la que se dirime la confrontación de intereses nacionales. En la medida en que funciona a manera de «caja negra», nada o casi nada de lo que en él acontece trasciende al público. Difícilmente se podría actuar de otra manera. Las negociaciones entre los Estados miembros, sobre todo si versan sobre temas delicados por su importancia política, económica o institucional, se realizan a puerta cerrada.

Nada de ello ha impedido que algunos analistas, en Bruselas, se hayan especializado en la ardua tarea de identificar perlas informativas y las integren en moldes explicativos más o menos coherentes a tenor de los cambios de la presidencia rotativa del Consejo. Aunque los resultados pueden ser significativos en el caso de presidencias poco experimentadas o con un abanico limitado de intereses propios, las posibilidades de «intoxicación» aumentan en el caso de las presidencias de los grandes países que, por definición, tienen posturas que se incluyen en la más amplia gama de ámbitos de actuación de la Unión: a veces públicas, en términos generales; casi siempre veladas, en términos de sus posibilidades de realización.

Con todo, no hay que exagerar la importancia de las dificultades de información. Si los Estados miembros no logran llegar a una postura común, ya sea a través del procedimiento comunitario o el intergubernamental, la discrepancia termina saliendo a la luz. En ese momento, los portavoces gubernamentales, en la presidencia o fuera

de ella, se esforzarán por convencer a sus respectivas opiniones públicas de lo bien fundado de sus posturas nacionales y, a la vez, con formulaciones más o menos corteses, defenderlas frente a la «incomprensión» de alguno o algunos de los restantes Estados miembros.

Las frecuentes acusaciones contra el secretismo de los trabajos del Consejo suelen pasar por alto el hecho de que en una Unión de 27 Estados (o, dentro de poco tiempo, 29 si no más) conviven sensibilidades y tradiciones políticas muy diferentes. En muchos de los países, la idea de que las discusiones en el seno de sus respectivos gabinetes ministeriales puedan salir a la luz es un anatema. La noción de que la «caja negra» dejara de serlo y se convirtiese en un trasunto de lo que sucede en el Parlamento les parece repugnante. Como lo es, también, el que pudiera aproximarse a las condiciones que hoy reinan en la Comisión, cuyo proceso de decisión interno está, por lo demás, sumido en una oscuridad que no deja de convenir a *casi todo* el mundo, por no decir a *todo* el mundo.

En la actualidad, hay que limitarse a hacer el mejor uso posible del grado de transparencia que ofrece el Parlamento y sería de desear que su página *web*, que ha mejorado en los últimos años, pudiera hacerse todavía más rica y sencilla de manejar.

### **El problema de los *inputs***

En cualquier caso, tarde o temprano el resultado de las deliberaciones en el seno del triángulo institucional desemboca en disposiciones normativas o en resoluciones de uno u otro tipo. La Unión Europea está basada en el Derecho y en la seguridad jurídica, ya se trate de los *outputs* del procedimiento comunitario o del intergubernamental en los ámbitos en que los Estados miembros no han transferido competencias al espacio común desde el cual se ejercita colectivamente la soberanía. En algún momento, la participación relativa en ejercicios de proyección de influencia o, incluso, de fuerza requiere una determinación precisa que no puede permanecer en la oscuridad indefinidamente.

Desde el punto de vista del presente trabajo, el choque y la articulación de los distintos intereses nacionales en aras de la determinación del interés europeo se muestran no tanto en los *outputs*, sino en la identificación de los distintos *inputs* nacionales y en su combi-

nación con los procedentes de los demás Estados miembros. Echar luz sobre esta combinación es lo que permite aclarar, en términos operativos, la forma y medida en que los intereses nacionales se conjugan, con arreglo a procedimientos reglados, en lo que aparecerá como la plasmación del interés europeo, por lo menos del que es políticamente posible.

No es de extrañar que sea esta combinación la que resulta más difícil de aprehender y de desentrañar. Sólo las almas cándidas pueden pensar que tal combinación se genera en el seno del Consejo mediante la aplicación automática de los procedimientos previstos en el Tratado o en el derecho derivado.

En busca de la mejor defensa posible de sus intereses nacionales y de su imbricación más eficaz en la definición del interés europeo, los Estados miembros han desarrollado una extensa gama de actuaciones, poco conocidas en su mayor parte, para influir en el proceso de formación de la voluntad de la Unión. Los ámbitos preferidos son las dos instituciones absolutamente básicas para la definición de partida de la misma, es decir, la Comisión y el Consejo, sin que por ello se pueda excluir la acción sobre el Parlamento, mucho más peligrosa porque corre el riesgo de salir a la luz más fácilmente.

El lector observará que, en este trabajo, se parte de una premisa: equiparar los *outputs* del proceso decisonal y el interés europeo. Numerosos lectores objetarán posiblemente ante tal equiparación. Pero, ¿quién o qué instancia determinaría alternativamente cuál es dicho interés? ¿Un grupo de expertos? ¿Un Estado o una combinación de Estados? ¿Algún que otro intelectual prominente? ¿Una combinación de diputados? ¿El Parlamento?

En tiempos pasados, la Comisión Europea se arrogó, en la práctica, la posibilidad de plantear el germen del interés europeo. Lo hizo porque el Consejo no estaba, ni está, en condiciones de arrebatarse tal papel, porque al Parlamento no se le había otorgado suficiente autoridad política y porque el Consejo Europeo, aunque daba orientaciones generales, no solía descender al detalle de la actividad, en particular en el terreno comunitario.

La situación ha cambiado hoy radicalmente. Al Consejo Europeo le corresponde un papel central y básico de orientación general. Poco a poco, dada la debilidad relativa de la Comisión, ha ido entrando en las cuestiones esenciales de las políticas comunitarias. Han pasado los tiempos, ¿irrevocablemente?, en que un Jacques Delors controla-

ba la agenda del Consejo Europeo y solía desarmar a sus miembros con una mezcla inigualable de visión político-estratégica y de dominio de la letra pequeña de los expedientes que estaban sobre la mesa. Por último, y con respecto a las políticas comunitarias mismas, el Parlamento co-legisla casi en paridad con el Consejo en una serie de actividades muy extensa. En la actualidad puede afirmarse que, bajo el paraguas del Consejo Europeo, los *outputs* del triángulo institucional corresponden a lo que los distintos elementos y niveles determinan que cabe considerar como interés europeo, aunque éste se obtenga mediante la identificación de un mínimo común denominador y no satisfaga siempre las necesidades de algunos sectores de la Unión en la era de la globalización.

La Unión es, esencialmente, una unión de Estados, con posibilidades crecientes de participación por parte de los ciudadanos, pero ni existe un *demos* europeo ni parece probable que se desarrolle en el futuro inmediato. En ese sentido, el funcionamiento conjunto de instituciones elegidas, directa o indirectamente, de manera democrática es el único mecanismo que permite identificar con un grado aceptable de responsabilidad el interés europeo, por muy elusivo y difícil de aprehender que éste sea. Lo demás es, a mi entender, demagogia.

### **Influir sobre la Comisión**

A la Comisión cabe atribuirle una función primordial. En el amplio ámbito del procedimiento comunitario, esta institución, con sus propuestas de acción dirigidas al Consejo y al Parlamento, acota en términos operativos el campo de juego dentro del cual se dirimirán las transacciones ulteriores, facilitadas por la flexibilidad inserta en el propio procedimiento. Dentro de ciertos límites, la Comisión puede variar su propuesta en cualquier momento, ya sea en los grupos consultivos, en los de trabajo del Consejo, en COREPER o en las reuniones ministeriales. De no poder hacerlo, el procedimiento terminaría muy pronto y el bloqueo sería el resultado inmediato. Como es notorio, para echar abajo una propuesta se requiere la unanimidad de los Estados miembros, algo difícil (aunque no imposible) de conseguir, ya que, normalmente, siempre habrá alguno que encuentre que sus intereses respectivos están suficientemente recogidos o protegidos en aquélla.

Para facilitar este objetivo, una línea de acción estriba en el hecho de influir en el proceso decisional en el interior de la Comisión, al término del cual surge la propuesta. Para ciertos Estados miembros es más sencillo hacerlo en esta etapa que en el Consejo mismo, donde la negociación ha de entablarse, más temprano que tarde, con los demás. En este sentido, la Comisión constituye el campo privilegiado para predeterminar la posibilidad de acotar en mayor o menor medida el futuro terreno de juego en el Consejo. La Comisión se convierte, por así decirlo, en un *Vorfeld*.

Nada de lo que antecede pasa por alto que el papel de la Comisión está perfectamente establecido en los Tratados y en el derecho derivado. El procedimiento comunitario no arranca si no media una propuesta. La institución tiene, así, la llave para modular, operativamente, la marcha de la Unión, aunque es obvio que la Comisión debe utilizar, y utiliza, dicha capacidad con criterios de oportunidad y factibilidad.

Esa capacidad es determinante en aquellos actos en que la Comisión da un auténtico paso hacia delante. En la actualidad no son demasiados. Cuando a principios de siglo la Comisión presentó un análisis de las fuentes que alimentaban su derecho de iniciativa no encontró más de un 10 por 100 de los casos en los que éste se materializaba de manera innovadora. La parte más importante (30 por 100) era consecuencia de obligaciones internacionales ya contraídas, seguidas por la necesidad de adaptar la legislación existente (20 por 100). Las resoluciones del Consejo o del Parlamento, o las peticiones de los agentes sociales y los operadores económicos, inducían entre un 20 y 25 por 100. El resto (entre un 10 y un 15 por 100) resultaba de obligaciones establecidas en el Tratado. Esto significa que, en contra de lo que suelen afirmar eurófobos de todo tipo, ya sean británicos, checos o de otras nacionalidades, la Comisión actúa en gran medida a resultas de incitaciones externas.

Utilizamos aquí el término *Comisión* en sentido polisémico, es decir, como uno de los componentes del triángulo institucional, como equivalente de lo que técnicamente es el colegio de comisarios y como administración, con su burocracia, su *ethos*, su cultura y sus reglamentaciones. Sólo así es posible entender que la enunciación de sus funciones en los Tratados no concuerde estrictamente con el amplio abanico de actividades al que la institución contribuye cuando se inicia el proceso de formulación de la voluntad política europea. Lo



hace con singularidades, opciones e intereses que son también políticos y que reflejan una valoración de las posiciones de partida de los Estados miembros filtrada desde los comisarios a los niveles con mayor peso en la burocracia. A no ser que, como ocurría en la añorada «época Delors», el presidente amparase con su autoridad y peso político una iniciativa que procediese del interior de la burocracia con tal de que empujara hacia delante las fronteras de «lo europeo». Hay numerosos ejemplos de estos casos, a veces protagonizados por altos funcionarios españoles.

Tanto por su importancia operativa como por su peso político, la literatura ha tendido a concentrarse en el colegio de comisarios. Lo ha favorecido también la existencia de numerosas memorias de antiguos miembros (algunas escritas por ellos, otras por «negros»), en las que los autores se cuidan, en general, de no esclarecer los vínculos entre su actuación y los intereses de los Estados que les han designado. Ello es consecuencia del principio fundamental por el que los comisarios no representan los intereses de sus países de origen, sino que velan, en su conjunto, por la necesidad de contribuir a un todavía impreciso interés «europeo». También responde a una necesidad operativa: si un comisario se hiciese representante sistemático de los intereses de su país ante el colegio, tarde o temprano perdería su credibilidad porque vulneraría la regla básica y fundamental del procedimiento comunitario. Al fin y al cabo, la defensa de los intereses nacionales corresponde al Consejo.

Tampoco significa esto que un comisario deba olvidar los intereses de su país. Aparte de los riesgos que para él pudiera conllevar, la institución necesita saber en qué medida las decisiones del colegio pueden afectar a los intereses de los Estados miembros, aunque sea para suavizarlas u ofrecer compensaciones. Nadie está en mejores condiciones para llevar al ánimo de sus compañeros de colegio la impresión vívida de los efectos negativos que de una propuesta determinada podrían derivarse. En definitiva, incluso situándonos en la perspectiva más ortodoxa y comunitaria posible, cabe argumentar a favor de que el colegio lo integren comisarios procedentes de todos los Estados.

A lo largo de los últimos años han chocado dos concepciones contrapuestas: por un lado, la necesidad de que el número de comisarios del colegio sea menor que el de Estados miembros; por otro, la de que coincidan ambos. Este debate, que se resolvió en el Tratado de Niza

favoreciendo la primera opción, ha terminado inclinándose hacia la segunda, no por razones institucionales, operativas o de racionalidad administrativa, sino por el peso determinante de los factores políticos. El Consejo Europeo de Bruselas de junio de 2009 decidió que se garantizase un comisario a cada Estado miembro con el fin de facilitar un resultado positivo del segundo referéndum irlandés sobre el Tratado de Lisboa. Ello significó echar por tierra toda una elaboración jurídica, institucional y política aceptada previamente por todos, pero también reconocer el papel eminente que corresponde a los comisarios, si no como defensores, sí como intérpretes de ciertos intereses en el *Vorfeld* de la definición del interés europeo.

Si bien no es necesario postular que los comisarios defienden sistemáticamente los intereses nacionales, es un hecho constatable que en ocasiones lo hacen con uñas y dientes y no siempre por las mejores razones. El saber de la Comisión recuerda, por ejemplo, el caso de varios comisarios que ni se molestaban en ocultar en las reuniones del colegio los papeles procedentes de sus capitales y de los que leían copiosamente para defender una línea política u oponerse a otra. Este tipo de actitudes no se limita a los comisarios procedentes de los grandes Estados miembros, que suelen tener intereses más amplios que los pequeños. También en el caso de estos últimos hay monotemas que exigen oposición inmediata en cuanto el colegio trata de adoptar medidas que les afectan negativamente.

La institución ha tratado de limitar estas posibilidades de toma de influencia obligando a que en los gabinetes de los comisarios, compuestos de funcionarios de la casa o procedentes del exterior, figure al menos uno («el espía») que no pertenezca a la misma nacionalidad que el comisario. Dado que los gabinetes no suelen ser muy numerosos y que es difícil (aunque no imposible) ocultar sistemáticamente los ocasionales papeles de «instrucciones» de las capitales, se confía en que ello contribuya a la autolimitación. Esperanza que, en mi opinión, es un tanto exagerada, pues los miembros del gabinete suelen acomodarse por razones relacionadas con su propia carrera a las posiciones del comisario. La institución también es consciente de ello. De aquí que, en un momento, se disuadiera el «parachutaje» desde los gabinetes hacia los niveles superiores de la burocracia, ya que, tradicionalmente, el paso por uno de ellos era una baza preciosa para aumentar las posibilidades de ascenso. Tal disuasión no ha tenido siempre el éxito deseado.

La toma de influencia sobre la actividad de la Comisión no se limita al colegio de comisarios. Se desarrolla con gran intensidad en los niveles superiores de la burocracia, equivalentes a los grados españoles de secretario general o su adjunto, director general o adjunto e, incluso, subdirector general.

Hubo una época en que los puestos superiores al equivalente español de subdirector general se reservaban, en la práctica, a ciertas nacionalidades. El Tribunal de Justicia la derrumbó como incompatible con el principio de igualdad de oportunidades en una Administración multinacional que aspiraba a la eficiencia, pero no por ello desapareció completamente. Es notorio, por ejemplo, que desde 1958, salvo en una ocasión, los franceses han ocupado el puesto de responsable de la DG Agricultura o que, excepto en escasas ocasiones, los alemanes no solían dejar escapar el equivalente de la DG Competencia. Los italianos tenían una preferencia tradicional por la DG para Asuntos Económicos y Monetarios. Tales perfiles han ido diluyéndose (con la relevante excepción de Agricultura) a medida que, en el ámbito de las medidas de reforma administrativa de la Comisión Prodi (subsiguientes a la crisis con el Parlamento), la institución autonomizó su política de personal. Las posibilidades de «incrustar» funcionarios de cierta nacionalidad, con preferencia a otras, en los puestos superiores de la Administración han disminuido. Está por ver si el resultado mejorará el enfoque previo en el que los Estados miembros pugnaban por colocar a los mejores funcionarios de su nacionalidad y, de alguna manera, podían vigilar y aun conformar las propuestas que iban generándose en el seno de la institución.

Nada de esto significa que los funcionarios en cuestión siguieran ciegamente «instrucciones» de sus capitales. Además, a lo largo de la vida de la institución ha ido acentuándose la importancia de los procedimientos de ascenso o promoción internos. Significa que a los niveles superiores llegan hoy funcionarios que no fueron enviados por las capitales, sino que lo hicieron tras concursos abiertos y competitivos, y cuya lealtad primaria corresponde esencialmente a la institución. En segundo lugar, salvo en los casos de adhesión, en que los nuevos Estados miembros han tenido la posibilidad de ocupar puestos con sus propios funcionarios o nacionales, la Comisión ha ido reduciendo la apelación al exterior en la cobertura de los huecos que fueran produciéndose. Esto ha favorecido durante algún tiempo el *statu quo* alcanzado al término de la Comisión Prodi y en la que, gene-

ralmente, se hablaba de un fuerte empujón británico para acceder a puestos sensibles, en detrimento de otras nacionalidades. En el futuro, y si la institución continúa autonomizando su política de personal, la capacidad de acción de ciertos Estados miembros a través de la alta burocracia se verá afectada negativamente y su interés se desplazará (está ocurriendo ya) hacia las carreras de funcionarios de grado inferior y hacia la ampliación de su presencia en la burocracia a través de nuevas fórmulas. Éstas han sido precisadas por la permanente escasez de efectivos, resultado de las limitaciones que se imponen en el triángulo institucional.

Tales fórmulas suelen descansar en la incorporación de expertos nacionales, con funciones específicas bien delimitadas durante ciertos periodos de tiempo, en comisión de servicios desde las diferentes Administraciones. Se trata de un juego de suma positivo, pues la fórmula permite a la institución ampliar sus efectivos en ciertos campos a la vez que los Estados se aseguran, si no una influencia directa, sí al menos la posibilidad de conocer lo que va cociéndose en las interioridades de la Comisión. Esto constituye una baza en las negociaciones ulteriores en el seno del Consejo, pues siempre hay Estados miembros, generalmente pequeños, que no tienen información precisa sobre lo que ha ido ocurriendo en el *Vorfeld* y que están más que agradecidos a otros, que sí la tienen, con el fin de poder modular su reacción a las propuestas, en ciernes o ya establecidas.

Naturalmente, la determinación de expertos nacionales corre a cargo de las Administraciones de origen. En qué medida constituyen una vía de acceso a ciertos ámbitos que los Estados miembros pueden considerar cruciales para dirigir hacia ellos funcionarios de sus propios servicios de inteligencia es difícil de determinar. Pero es innegable que ocurre. En algunos trabajos académicos se ha hecho frecuente mención del caso del MI6 británico (algo a lo que los funcionarios irlandeses son particularmente sensibles) y, en informaciones periódicas, existen referencias al BND y a los servicios franceses. Quizá tales formas de proceder, por definición más que discretas, contribuyan a fortalecer la confianza de algunos Estados miembros en que, en la Comisión, no se cuecen propuestas de decisión contrarias a sus intereses eminentes.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se avecina un nuevo frente, hasta ahora sólo abordado por los especialistas, la amalgama del servicio exterior de la Comisión (el quinto en importancia

cuantitativa en el conjunto de la Unión) y una parte de los servicios nacionales bajo la égida del alto representante para la política exterior y de seguridad común que desempeñará tal función en unión personal con la vicepresidencia de la Comisión a cargo de las relaciones exteriores. Cabe anticipar una fuerte pugna entre los Estados miembros, tanto entre sí como frente a la Comisión, y entre esta última y los Estados miembros por ver cómo se efectúa la integración de funcionarios nacionales en el servicio exterior único.

### La defensa de los intereses nacionales en el Consejo

En comparación con la «caja negra» del Consejo, la Comisión es casi un modelo de transparencia. En el Consejo no hay que fingir demasiado. Es la institución en la que los intereses nacionales chocan más o menos descarnadamente y en la que nadie tiene que ocultar que se mueve por instrucciones de la capital respectiva. En la amplia literatura de naturaleza jurídica o institucional, por no hablar de la politológica, el Consejo es la institución que menos interés ha despertado y sobre la cual las informaciones disponibles están menos fundamentadas empíricamente.

A efectos del presente trabajo es preciso distinguir dos grandes categorías burocráticas. Por un lado, las delegaciones de los Estados miembros, tanto las permanentes como las que asisten a las reuniones desde las capitales y que son dominantes en las de índole ministerial. Las primeras comprenden desde el embajador representante permanente ante la Unión al último funcionario que participa en las reuniones de los trabajos de los grupos regulares del Consejo. Las segundas suelen acudir a reuniones *ad hoc* de alto nivel, ya tengan un ritmo regular o no. Estas reuniones son de naturaleza muy variada y abarcan una pluralidad de ámbitos de actuación (económico, monetario, agrícola, veterinario y de salud animal, político-diplomático, de seguridad, etcétera) o complementan las que efectúan los grupos de trabajo regulares.

Por otro lado, el Consejo, que como núcleo central de decisiones en el que se discuten y se reajustan las propuestas de la Comisión cuenta con su propia burocracia, de dimensiones infinitamente menores, pero que no por ello deja de jugar un papel sumamente importante. Tal burocracia conforma el Secretariado General y cum-

ple funciones eminentes: constituye la memoria de la institución, asesora a las delegaciones de los Estados miembros, vela por la pureza de los procedimientos y actúa, con la Comisión, como vínculo de ligazón con el Parlamento al servicio de la presidencia de turno. Tradicionalmente su *ethos* se ha plasmado, en términos operativos, de una manera diferente al de la Comisión.

Para ésta, y en particular tras la experiencia dorada de los «años Delors», lo fundamental estribaba en impulsar el proceso de construcción europea. Posteriormente, con la progresiva debilitación de su papel, iniciado ya en la época Prodi, se ha abierto para algunos un proceso de «desmoralización», para otros de «realismo». Pues bien, la burocracia del Consejo, expuesta constantemente al toma y daca de las negociaciones entre los Estados miembros y de éstos con la Comisión, que está siempre presente y activa en las reuniones regulares e, incluso, en muchas informales, suele tener una visión mucho más cercana a las realidades políticas y a las relaciones de fuerza. En ocasiones puede perseguir, incluso, objetivos propios que difieran de los de la Comisión.

En la medida en que la relación Consejo-Comisión se caracteriza, debido a imperativos del Tratado, por una tensión que oscila entre la mutua rivalidad y la mutua dependencia, los Estados miembros suelen confiar más en la burocracia de «su» Consejo que en la de la Comisión. Esto significa que la adquisición de influencia sobre la primera ha adquirido, en los últimos años, una significación determinante y cualitativamente superior a la que por tradición se ha ejercido sobre el *Vorfeld*.

El autor de estas líneas no conoce, por desgracia, ningún trabajo empírico fiable sobre esta cuestión y ha de remitirse a sus propias impresiones. La exposición permanente y precisa de la burocracia del Secretariado del Consejo a las posibilidades y limitaciones reglamentarias y políticas del proceso de adopción de decisiones y de su proyección hacia la arena del Parlamento hace que los Estados miembros contemplen en el Secretariado un bastión esencial para evitar eventuales desbordamientos de la Comisión y para redefinir las propuestas de la misma dentro de los límites que establece la correlación de fuerzas.

Ante la opinión pública se ha proyectado este papel, en parte gracias a la frecuente mención de las actuaciones creativas de los servicios del Secretariado General a la hora de resolver algunos de los pro-

blemas institucionales más o menos intratables que han surgido con motivo de los avatares por los que atravesó la nonata Constitución europea o su sustituto, el Tratado de Lisboa. Pero la aportación del Secretariado es mucho más amplia y permanente.

Hay dos campos en que ese papel, en particular, se destaca. El primero se centra en el ámbito jurídico-institucional. El segundo, en el de la política exterior y de seguridad. En aquél, la confrontación entre los servicios jurídicos respectivos de la Comisión y del Consejo suministra una variada panoplia de ejemplos sumamente ilustrativos. Con independencia de la labor preeminente que uno y otro realizan en el plano del derecho, ningún experto (con experiencia interna) negará que el de la Comisión atiende, en último término, a la defensa de las propuestas de la misma, con la vista puesta en su argumentación tanto en el Consejo como, ocasionalmente, ante el Tribunal de Justicia. El del Consejo, por definición, articula las posturas de los Estados miembros, a cuyo mejor perfil contribuye y, por ende, puede enfrentarse y se enfrenta desde perspectivas contrapuestas con su homólogo de la Comisión. Dada la tensión subyacente entre ambas instituciones, los Estados miembros prefieren fiarse más de él que del de la Comisión.

En el caso de la política exterior y de seguridad, cuyo procedimiento de toma de decisiones se separa del comunitario y discurre por canales y derroteros que le son propios, se acentúa el papel del Secretariado del Consejo como asesor de los Estados miembros y defensor de la corrección jurídica y reglamentaria de las mismas. Ello, en parte, es consecuencia de la postura subordinada que corresponde a la Comisión en tales temas y de la aparición de todo un entramado institucional en el seno del Consejo que lidia con los mismos. En definitiva, son los Estados miembros quienes tienen la sartén por el mango y quienes vigilan que la Comisión no intente rebasar un ápice sus competencias. Con el desarrollo de una base reglamentaria para construir la política común de seguridad y defensa (en lo cual un mérito imposible de sobreestimar corresponde a Javier Solana), el papel del Consejo y de su burocracia ha quedado revalidado totalmente.

No es, pues, irrelevante para los Estados miembros ganar influencia en dicha burocracia por la incorporación a la misma de funcionarios fiables y experimentados, aunque la hora de su rápida inclusión se haya visto superada irrevocablemente. En una Unión de 27-30 miembros, la disparidad de intereses, en particular en los ámbitos

más controvertidos como los de seguridad y defensa, induce al Secretariado del Consejo a extremar la competitividad de los concursos para cubrir puestos, sobre todo en los de nivel superior.

La preocupación por la defensa de los intereses nacionales en la formulación del interés europeo se extiende, en numerosos Estados miembros, al particular cuidado que se presta a la organización del trabajo y a la selección de los funcionarios destinados a las delegaciones permanentes ante el Consejo. Tampoco en este ámbito existen demasiados estudios empíricos. Los más importantes se centran en la estructuración del trabajo burocrático en Bruselas, las relaciones entre las distintas REPER y la división de tareas con las respectivas capitales.

No existen modelos unívocos. Cada Estado miembro responde a desafíos comunes y a un entorno político-institucional similar, pero lo hace teniendo en cuenta sus tradiciones burocráticas y administrativas nacionales que, naturalmente, difieren mucho entre sí. En general, puede hablarse de un «modelo» basado en el concepto de autoridad pública, típica de franceses, alemanes, italianos y españoles, y otro en el de servicio público, típico de los nórdicos y británicos, que encuentra su legitimidad en la eficiencia y en los resultados.

Digamos que forma parte del interés de los distintos Estados miembros contar con representaciones permanentes en Bruselas bien dotadas personal y materialmente, articular un modo de conexión con las capitales rápido y eficiente, mantener un nivel elevado de capacitación en uno y otro ámbito, y asegurar una intelección vigorosa con las instituciones del triángulo, por un lado, y con el resto de las REPER, por otro.

Hay patrones para medir esto. Una REPER eficiente defiende con éxito y soltura las posiciones de las capitales, favorece la articulación de los intereses propios con los de otros Estados miembros, forja alianzas, desbarata o rompe la oposición, consigue que sólo los asuntos complicados pasen sin resolver al nivel decisonal superior y obtiene que la postura nacional se incorpore en mayor o menor medida a lo que figura en el *mainstream* de los Estados miembros.

Las posibilidades de éxito dependen de tres factores esenciales: en primer lugar, del proyecto de propuesta planteado por la Comisión; en segundo lugar, del mayor o menor acercamiento de la postura nacional a la dominante entre los Estados miembros; por último, en la capacidad de concertar alianzas para constituir minorías de bloqueo



que obliguen a la Comisión o a la mayoría de los Estados miembros a variar de postura con el menor coste posible.

En lo que se refiere al primer factor, el entorno se ha hecho más complicado a consecuencia de las sucesivas ampliaciones y de la aparición de nuevos dominios o ámbitos de actividad. El mayor número de Estados implica una paleta de intereses más amplia y, por consiguiente, una definición más generosa por parte de la Comisión de los parámetros que acotan el terreno de negociación en el Consejo. Es, con todo, un factor que no conviene exagerar. Muchos de los nuevos Estados tienen intereses relativamente limitados de cara a las propuestas que la Unión ha venido desarrollando después de la última ampliación. No cabe olvidar que para estos Estados lo más duro y difícil fue definir los plazos de incorporación del acervo comunitario que, naturalmente, ya han integrado sin excepciones en su ordenamiento jurídico. De aquí se explica la aparente paradoja de que la Unión haya seguido trabajando sin grandes dificultades en el perfeccionamiento de las políticas para las que se disponía de un acervo suficientemente amplio y profundo. Las exclamaciones, un tanto para la galería, deplorando los daños ocasionados por el retraso en la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, son un tanto exageradas. El Tratado era necesario, a decir verdad imprescindible, para hacer cosas nuevas o para hacer mejor otras en las que se han manifestado carencias porque no se habían «comunitarizado» lo suficiente (caso, por ejemplo, de los temas relativos al sedicente «tercer pilar»).

En cualquier caso, de cara precisamente a esas «cosas nuevas» no ha desaparecido, en absoluto, la necesidad que sienten los Estados miembros para que la Comisión tenga en cuenta en sus propuestas, en la mayor medida posible, «sus» intereses nacionales. Si no lo hace, la tarea de «introducirlas» corresponde a las delegaciones en el Consejo. Si la propuesta se sitúa en una línea dominante o de denominador común de las posturas de los Estados miembros, la labor será más fácil que si se aparta de ella. Es siempre menos complicado acercarse a aquél, cuanto más próximas al mismo se encuentren las posturas nacionales. Con frecuencia, esto no ocurre. En esos casos no queda más remedio que lanzarse a un proceso más o menos complejo de transacciones, compromisos y cesiones que constituye la labor esencial de las REPER y que se desarrolla tanto por medios pautados (reuniones formales) como informales (negociación a una o a varias

bandas con otras delegaciones susceptibles de ser sensibles a la racionalidad política o técnica de las divergentes posiciones nacionales).

Esta actividad se encuentra ya muy próxima al tercer factor: la capacidad de constituir minorías de bloqueo. Se trata de un objetivo tradicionalmente consagrado en las negociaciones en el seno del Consejo y estriba en lograr el suficiente número de votos que permita arrancar concesiones bien a la Comisión para que modifique su propuesta, bien a un número lo suficientemente elevado de otros Estados miembros para que los que en un primer momento se hubiesen manifestado más favorablemente a la propuesta se vean inducidos a acercarse a la postura de los adversos. Todas las técnicas de la negociación plurinacional y pluridimensional forman parte del instrumental esgrimido ya sea por las REPER, ya sea con recurso a las capitales. El objetivo radica en generar cambios de posición, aun sacrificando las defendidas por los funcionarios de Bruselas.

En general, todo ello se hace en un estadio del procedimiento en el que resulta difícil, si no imposible, apelar a la Comisión. Lo que entiende ésta son las relaciones de fuerza, y sólo cuando divisa la imposibilidad de romper la minoría de bloqueo está dispuesta a ceder. En general, suele aplicar dos técnicas negociadoras: romper el frente de bloqueo mediante concesiones a algunos de los Estados miembros que les permitan cambiar de postura, o continuar escalando niveles en la negociación con la esperanza de que lo que los expertos han sido incapaces de cerrar puedan hacerlo los embajadores en COREPER o los ministros.

Unas veces la Comisión tiene éxito. Otras veces, no. Depende del tema en cuestión y de los resquemores que suscite su propuesta. En una ocasión que permanece intacta en mi memoria se generó una minoría de bloqueo. Llegó intacta a la reunión del Consejo de Ministros. Esta conjunción fue el resultado de varios factores: la profunda antipatía que el comisario responsable de la propuesta, y que lógicamente había aprobado el colegio, había despertado entre numerosos Estados miembros, cuyos intereses se veían dañados por la misma; la conciencia, que poco a poco se fue despertando entre las delegaciones, de que con la sugerencia el comisario atendía esencialmente a los intereses de unos cuantos Estados —entre ellos el suyo— pero dejaba en la estacada a los demás; la noción de que en su actividad política no lograba generar los éxitos para la Unión que de él se esperaban (de hecho, cuando regresó a su capital se le llenó de honores

pero, detrás, no podía exhibir sino un palmarés bastante limitado), y la posibilidad de cruzar intereses de Estados miembros muy dispares que coincidieron en el punto común de que había que dar una lección a la Comisión. En plena reunión ministerial, el comisario retiró la propuesta de la mesa.

Como es lógico, no ocurre con frecuencia que el resultado de todo este tipo de transacciones salga a la calle, aunque tampoco cabe descartarlo. Las filtraciones a los medios para poner en apuros a otras delegaciones forman parte de la técnica de negociación, bien para conseguir el resultado al que se aspira, bien para preparar a la propia opinión pública —a los círculos profesionales y a los agentes sociales— a un cambio de postura. Siempre es mejor poder decir que, en vista de dificultades insuperables y a pesar de los más denodados esfuerzos, ha sido imposible romper la barrera de la Comisión y de los demás Estados miembros.

## **En el Parlamento**

En términos procedimentales, es más tarde cuando empieza la pugna en la tercera institución del triángulo: el Parlamento. Aquí, el entorno es totalmente diferente. El proceso de decisión oscila entre la aceptación pura y simple de las propuestas legislativas que emanan de la interacción entre la Comisión y el Consejo, su modificación más o menos amplia, o su rechazo total. Cabría pensar que, para los Estados miembros, la forma más directa de influir en la formación de la voluntad parlamentaria reside en actuar sobre los diputados de la propia nacionalidad, pero las cosas no siempre son tan simples. En primer lugar, el número de diputados por cada Estado miembro está fijado en el Tratado y no abre necesariamente grandes márgenes de manobra, pues las coaliciones son la norma. En segundo lugar, los parlamentarios actúan en teoría dentro del marco de grandes grupos político-ideológicos (democristiano, socialista, liberal, ecologista, otras izquierdas, nacionalistas de variado pelaje, etcétera) y no siempre son sensibles a los deseos expresados por los gobiernos de sus países de origen, que pueden tener un motivo diferente. En tercer lugar, los diputados proceden de tradiciones muy diversas pero entre las cuales existen algunas que diferencian con rigidez entre los papeles del Ejecutivo y los del Legislativo, y para los cuales la simple mención de que

podrían o deberían secundar los deseos del primero, en su configuración nacional, es simplemente inadmisibles.

Esto no significa que los parlamentarios sean insensibles al factor nacional. Estudios empíricos han mostrado su influencia en numerosas ocasiones, pero también han puesto de relieve que el funcionamiento de tal vector es de todo menos sencillo. Con frecuencia, tiene más fuerza el peso de los sectores económicos o sociales, no siempre mediado por las Administraciones nacionales, que el origen. El Parlamento se ha convertido en el terreno abonado para la actuación de *lobbies* de toda índole, que persiguen objetivos tanto perfectamente lícitos como, en ocasiones, difícilmente confesables.

Desde el punto de vista de la defensa de la incorporación de los intereses nacionales a la determinación del interés europeo, los Estados miembros suelen orientarse más hacia los otros dos protagonistas del triángulo institucional. A un buen resultado de su interacción, plasmado en un proyecto normativo aceptable, le corresponde un valor más elevado del que pueda resultar del funcionamiento del procedimiento de co-decisión, que ya era el más extendido y que el Tratado de Lisboa ha ampliado.

Por último, no cabe olvidar que, incluso en este último y a pesar de la desaparición de los «pilares», que tanto han lastrado el funcionamiento interno de la Comisión y del Consejo, las peculiaridades institucionales de la política exterior y de defensa no han variado en sustancia y que siguen separadas de las aleatoriedades de la formación de la voluntad parlamentaria.

Nada de lo que antecede debe entenderse como un intento de minusvaloración del papel del Parlamento. Hace ya tiempo que éste se ha convertido en un protagonista de primera línea en el acontecer de la Unión, en particular en la vertiente comunitaria. Es más, ha habido ocasiones en que ha logrado mantener en temas absolutamente esenciales posturas muy opuestas a las esgrimidas por el Consejo y se ha salido con la suya. El caso de la crítica a la Comisión Santer, que llevó a la dimisión colectiva de la misma y a la apertura de un proceso que ha transformado su vida interna en mayor medida que ningún otro hecho a lo largo de su historia, es un ejemplo notorio y que en modo alguno se ha olvidado.

## Conclusiones

Las páginas anteriores han descrito una situación. No han pretendido ni hacer un resumen de las numerosas especulaciones teóricas (sobre las cuales existe una abundante literatura) ni mucho menos identificar líneas de evolución alternativas. La Unión es lo que es. Evolucionará al compás del cambio económico, social, tecnológico y cultural en la era de la globalización, en conformidad con los deseos, aspiraciones e intereses de las élites políticas, económicas y gubernamentales de los Estados miembros y, de manera ocasional, todo hay que decirlo, según las ideas y aspiraciones que pueda suministrar, por vías directas o indirectas, la ciudadanía europea.

En los últimos años, la Unión ha cambiado radicalmente de carácter. Una construcción diseñada en y para los tiempos de la Guerra Fría ha tenido que acelerar su integración y, a la par, se ha expandido. Sus desafíos estriban en determinar en qué medida merece la pena continuar la primera y mantener abierto el proceso de incorporación de nuevos actores estatales. Éstos (Islandia, Croacia, Macedonia, Albania, Montenegro, Serbia) no plantearán grandes problemas económicos. Salvo Islandia, suscitarán problemas políticos muy variados de primerísima magnitud. Queda, por lo demás, el caso especial de Turquía, que genera problemas en ambas categorías y, con razón o sin ella, de otro tipo que una parte de los Estados miembros perciben como culturales y de civilización.

El entorno no ayuda. La evolución constatada en los últimos años de crisis financiera y económica ha acentuado los repliegues egoístas en defensa de los «sagrados» intereses nacionales. El «cortoplacismo» impera. El motor franco-alemán se ha gripado. En el Reino Unido los *tories* prometen líneas de acción que no auguran nada bueno para el impulso hacia delante de la construcción europea.

Es verosímil, aunque no seguro, que los mecanismos diseñados hasta el momento para cohesionar intereses nacionales muy diversos y una definición aceptable para todos del interés europeo terminen exigiendo retoques fundamentales. Han de incluirse en ellos los que dimanarán del funcionamiento del Tratado de Lisboa una vez que tome velocidad de crucero.

En cualquier caso, un problema esencial, y que estará llamado a plantearse de forma cada vez más acuciante, es el de cómo introducir

intereses nacionales muy concretos en el plano político y económico en una Unión ampliada. Hay algunas líneas posibles:

— Nada hace pensar que la integración política pueda avanzar en una Unión de tantos y tan diversos miembros, entre los cuales tardarán en decrecer en importancia los problemas políticos y culturales bilaterales.

— No es probable que después de casi veinte años de continua experimentación institucional desde la negociación del Tratado de Maastricht hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa haya quedado demasiado apetito para nuevas aventuras de tal carácter.

— En cualquier caso, los Estados miembros que deseen hacerlo habrán de tener en cuenta las garantías exigidas por el Tribunal Constitucional alemán a la hora de dar luz verde a la ratificación definitiva del Tratado de Lisboa.

— Este ejemplo alemán, que en opinión de quien esto escribe terminará haciendo historia, es probable que encuentre una contrapartida en otros Estados miembros.

— En definitiva, los modelos otrora esgrimidos de creación de un «núcleo duro», de un «grupo de vanguardia», de una «avanzadilla» que intensificarían el proceso de integración política sobre la sólida base del acervo comunitario y extracomunitario al que ya se ha llegado, habrán de pasar por sucesivas pruebas de fuego.

— Es improbable que nada de ello sea alcanzable en nuevos ámbitos («los demás ya seguirán»), habida cuenta de que en los más susceptibles al efecto predominan los intereses nacionales básicos, mediados por elites y Administraciones nacionales (fuerzas armadas y de seguridad, judicatura, burocracias de exteriores) que han sido incapaces de ir más deprisa cuando la ocasión era todavía propicia.

— Sólo aquellos Estados miembros que constituyen la Unión Monetaria (ya que de lo referido a la económica es mejor no hablar) podrán, quizá, generar un nuevo soplo político para acentuar la marcha hacia delante. Queda, sin embargo, por abordar adecuadamente la cuestión de los menos eurófilos. Una apertura es concebible sin algunos Estados. Pero, ¿es posible pensar en lograrla sin, por ejemplo, el Reino Unido?

El esquema actual de interacción entre intereses nacionales y el interés europeo es probable que subsista sin grandes modificaciones

durante un largo periodo. A no ser, claro está, que en la época de la globalización las elites políticas, económicas y gubernamentales no se resignen a la idea de que la Unión Europea debe seguir siendo un gigante económico (de proyección un tanto disminuida con el surgimiento de los BRIC), pero sin atreverse a trasponer tal proyección al plano político y estratégico. Y en la medida en que en los próximos años los países miembros del Tratado del Atlántico Norte lleguen a diseñar un nuevo concepto estratégico y operativo para la Alianza, es verosímil que, en el ámbito exterior y de la seguridad, la ampliada Unión Europea continúe desempeñando un papel relativamente subsidiario.

Lamentable tal vez, dirán muchos, pero todavía los Estados-nación no han exhalado su último suspiro. Es más, aún se encuentran a una distancia considerable de querer hacerlo.

## Bibliografía

El presente trabajo está basado esencialmente en experiencias personales, acumuladas a lo largo de más de veinte años de dedicación a la Unión Europea. No obstante, las siguientes publicaciones arrojan luz sobre aspectos señalados en el mismo:

- BELLIER, I., y WILSON, Th. M.: «Building, Imagining and Experiencing Europe: Institutions and Identities in the European Union», en BELLIER, I., y WILSON, Th. M. (eds.): *An Anthropology of the European Union. Building, Imagining and Experiencing the New Europe*, Oxford, Berg, 2000.
- BRITTAN, L.: *A Diet of Brussels. The Changing Face of Europe*, Londres, Little, Brown, and Co., 2000.
- DELORS, J.: *Mémoires*, París, Plon, 2004.
- DIMITRAKOPULOS, D. G. (ed.): *The Changing European Commission*, Manchester, Manchester University Press, 2004.
- GREENWOOD, J.: *Interest Representation in the European Union*, Basingstoke, Palgrave, 2003.
- JOANA, J., y SMITH, A.: *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates ou politiques?*, París, Presses de la Fondation Nationales des Sciences Politiques, 2002.
- LAMY, P.: *L'Europe en première ligne*, París, Seuil, 2002.
- RICHARDSON, J. (ed.): *European Union. Power and Policy-Making*, Londres, Routledge, 2001.

- ROMETSCH, D.: *Die Rolle und Funktionsweise der Europäischen Kommission in der Ära Delors*, Frankfurt, Peter Lang, 1999.
- SHERRINGTON, Ph.: *The Council of Ministers. Political Authority in the European Union*, Londres, Pinter, 2000.
- VAN MIERT, K.: *Le marché et le pouvoir. Souvenirs d'un commissaire européen*, Bruselas, Editions Racine, 2000.
- VIÑAS, A.: *Al servicio de Europa. Innovación y crisis en la Comisión Europea*, Madrid, Editorial Complutense, 2003.
- «La defensa de los intereses nacionales en la Comisión Europea», en CALVO HORNERO, A. (coord.): *Economía mundial y globalización*, Madrid, Minerva Ediciones, 2004.
- «La Comisión Europea, entre la convención y la conferencia intergubernamental», en DÍAZ MIER, M. A., e HINAREJOS ROJO, M. (coords.): *Lecturas sobre economía financiera internacional e integración económica*, Madrid, Universidad de Alcalá, 2006.