

BARBÉ IZUEL, Esther (dir.), *Cambio mundial y gobernanza global. La interacción entre la Unión Europea y las instituciones internacionales*, Tecnos, 2012, 215 pp.

El Observatorio de Política Exterior Europea (Obs) ha publicado el último resultado de su ya larga y prolífica actividad investigadora bajo la dirección, desde su creación, de la profesora Esther Barbé. En esta ocasión nos ofrecen el fruto de un proyecto de investigación (financiado por el Plan Nacional I+D+i) que con el título “Dinámicas del sistema multilateral. Análisis de la interacción entre la Unión Europea y las instituciones globales”, ha contado con el apoyo institucional del Instituto Barcelona d’Estudis Internacionals –IBEI-.

La investigación parte del complejo y delicado proceso político internacional en el que se encuentra sumida la Unión Europea. Proceso que va más allá de la actual crisis económica, y tiene como marco de referencia la convergencia de tres dinámicas: el cambio en las estructuras de poder mundial, las demandas de gobernanza global y el desarrollo institucional de la Unión Europea. El objetivo del trabajo es dar respuesta a la denominada “paradoja de la influencia” a la que se están enfrentando las instituciones europeas: cuando la Unión se ha dotado, finalmente, de las bases jurídico-institucionales necesarias para plantear y ejecutar una acción exterior común, logrando un avance significativo en el proceso de integración, es cuando se registra una pérdida más acusada de influencia internacional. Precisamente ante las instituciones internacionales, aquellas que más ha apoyado la UE en su estrategia de “multilateralismo eficaz” y que constituyen la propuesta más genuinamente europea de gestión colectiva de la globalización.

Tomando como punto de partida el análisis ofrecido por el *comité de sabios* presidido por Felipe González en el informe *Proyecto Europa 2030*¹, la investigación “problematiza” una de sus principales conclusiones, aquella que establecía una relación directa y causal entre la consecución de una mayor integración (el que la UE actuara internacionalmente a través de una “voz única”) y el ejercicio del liderazgo en las instituciones de gobernanza global. Pero la realidad post-Lisboa pone de manifiesto que esa “voz única” no se ha traducido, necesariamente, en una mayor capacidad de influencia.

Tal y como ocurría en obras anteriores de este grupo², el libro se construye sobre una estructura rigurosa que se inicia con una introducción donde la directora explica y define los conceptos de trabajo que se plantean a lo largo de la obra (instituciones de gobernanza global, “voz única” e influencia internacional”. A continuación expone el

¹*Proyecto Europa 2030. Retos y oportunidades*. Informe al Consejo Europeo del Grupo de Reflexión sobre el futuro de la UE en 2030, mayo de 2010.

²Las más recientes: BARBÉ, E. (dir.): *La Unión Europea más allá de sus fronteras. ¿Hacia la transformación del Mediterráneo y Europa Oriental?* Madrid, Tecnos, 2010; y BARBÉ, E. (ed.): *Entre la irrelevancia internacional y el aprendizaje institucional: La presidencia española de la Unión Europea (2010)*. Barcelona, Institut Universitari d’Estudis Europeus / Universidad Autónoma de Barcelona, Bellaterra, 2011.

marco analítico, centrado en las variables y los procesos que permiten explicar la paradoja identificada a través de tres niveles de análisis: interno (explicaciones políticas e institucionales en el seno de la Unión), nivel internacional (explicaciones en función de las nuevas dinámicas de difusión y reequilibrio de poder a escala mundial) y nivel constitutivo (explicaciones a partir del reconocimiento, seguimiento y eficacia que alcanza la UE en su actuación internacional). A continuación, son formuladas las preguntas de investigación que, de manera genérica, son respondidas por los estudios de caso seleccionados.

La primera parte del libro (“niveles de análisis”) está integrada por tres capítulos que tratan en profundidad, y de manera sucesiva, los contextos interno, externo y constitutivo relativos a la interacción entre la UE y las instituciones globales: representación, estructura de poder y reconocimiento internacional. El primer capítulo (“La representación exterior de la UE a la hora de Lisboa”, escrito por Elisabeth Johansson-Nogués), está centrado en las instituciones desarrolladas por la Unión tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. En el segundo (“La UE en el contexto internacional, a la hora de las potencias emergentes”, de Esther Barbé) se aborda el nivel externo, caracterizado por la emergencia de nuevos actores relevantes. Finalmente, en el tercer capítulo (“El reconocimiento social de la UE en los marcos multilaterales: una potencia *sui generis* en un mundo de Estados”, de Michal Naturski), es abordado el nivel constitutivo, dedicado a analizar el difícil encaje que encuentra la UE para actuar en un mundo dominado por las relaciones interestatales.

La segunda parte del libro reúne los siete casos de estudio elegidos a los cuales se les dedica un capítulo monográfico donde es analizada la actuación de la UE en una institución internacional concreta. El objetivo común de todos ellos es verificar cómo se ha articulado la “voz única” de la Unión y qué grado de influencia ha alcanzado en las instituciones globales. Aunque la lista de casos analizados no es exhaustiva, los criterios adoptados para su elección permiten cubrir un amplio espectro representativo, en función de su relevancia en la agenda europea y del protagonismo alcanzado en la agenda internacional en los últimos años. En todos los ejemplos tratados se sigue una misma pauta de análisis para evaluar si la influencia alcanzada por la UE en el proceso negociador objeto de estudio ha disminuido o, por el contrario, se ha reforzado o mantenido al mismo nivel. En todos los casos los capítulos reflejan la estructura identificada en la introducción: nivel interno (falta de eficiencia y flexibilidad de la UE), nivel constitutivo (rechazo a las propuestas de la UE por parte de otros actores) y nivel internacional (desplazamiento de la UE en la estructura de poder internacional).

Los siete capítulos analizan sucesivamente las negociaciones comerciales sobre productos agrícolas (“La UE en el ámbito agrícola. De Uruguay a Doha: una misma estrategia con resultados muy diferentes”, escrito por Patricia García-Durán y Montserrat Millet); el control de la proliferación nuclear (“La (in)utilidad de actuar con una única voz. El caso de la UE en las Conferencias de Examen del Tratado de No Proliferación Nuclear”, por Benjamín Kienzle); la política internacional del clima (“Puestos a liderar. Unidad e influencia de la UE en la política internacional del clima”, por Oriol Costa); la negociación y revisión del Estatuto de Roma que creó la Corte

Penal Internacional (“La UE en la negociación, revisión e implementación del Estatuto de Roma: sus límites como ‘actor global, dinámico y eficaz’”, por Gemma Collantes-Celador); la puesta en marcha de la gobernanza energética (“La UE y el Tratado de la Carta Energética: la política energética europea en el limbo de la (in)coherencia”, por Anna Herranz Surrallés); la incorporación de la Convención de Palermo contra la Delincuencia Organizada Transnacional a la agenda de trabajo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (“Los límites estructurales de la potencia normativa: la UE y el papel del Consejo de Seguridad en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional”, por Juan Pablo Soriano); y finalmente, la creación y crisis de un régimen internacional para regular la extracción y comercialización de diamantes (“La UE y el régimen internacional de diamantes: ¿perdedora en el proceso de Kimberley?, por Martijn Vlaskamp).

A pesar de compartir un planteamiento común no todos los autores prestan igual atención a las preguntas de investigación planteadas en la introducción. La reducida extensión de los estudios de caso y las características propias de las instituciones investigadas hacen que las opciones seguidas por los autores al estructurar sus respectivos capítulos no sigan un patrón idéntico. No obstante, los resultados alcanzados permiten confirmar un alto nivel de coincidencia en sus conclusiones: en todos los casos analizados se constata que la influencia internacional de la UE ha disminuido.

Con respecto al factor explicativo que permite aclarar esta paradójica evolución, entre las tres opciones propuestas (recuérdese: nivel interno, externo y constitutivo) en las conclusiones predominan los dos últimos factores como las razones principales que explican la pérdida relativa de peso internacional que está cosechando la UE en las instituciones globales en los últimos años.

Estas conclusiones, aunque no resultan sorprendentes, ya que vienen a coincidir con los resultados obtenidos por otros estudios recientes³, abren una vía que obliga a replantearse en un sentido crítico el discurso oficial que ha dominado la reflexión académica sobre la UE como actor internacional en las últimas décadas. En otras palabras, si hasta ahora el acento para explicar la falta de influencia internacional de la Unión era situado, de manera reiterada, en el logro de una mayor integración (dotarse de una “voz única”) la evidencia empírica nos exige repensar la pérdida de influencia internacional de la Unión a partir de lógicas constitutivas (el rechazo que provoca en otros actores internacionales las políticas, los valores o la historia que encarnan los países europeos) y de lógicas internacionales (en un sistema internacional policéntrico, la actuación de muchos actores internacionales que no comparten las preferencias colectivas de la UE se encaminan a promocionar sus propios objetivos e intereses, en competencia con los europeos).

Los resultados de este libro abren en nuestro país un nueva línea de investigación, crítica y revisionista, que sin minusvalorar el tradicional análisis sobre el proceso de integración abre otros horizontes a la reflexión que permiten situar al proyecto europeo

3 THOMAS, D. C.: “Still Punching below Its Weight? Coherence and Effectiveness in European Union Foreign Policy”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, Issue 3, pp. 457–474, Mayo 2012.

en un contexto internacional donde Europa, y por extensión Occidente, ya no representan el ideal y el modelo que habían pretendido encarnar.

Se trata, en suma, de una obra original, que mantiene el rigor y la calidad científica a la que nos tiene acostumbrados el Observatorio de Política Exterior Europea y cuyas conclusiones, nada complacientes, obligan a reflexionar a todos los interesados en el estudio de la acción exterior de la UE desde una perspectiva diferente.

Rafael García Pérez
Universidad de Santiago de Compostela