

ración multilateral siempre y cuando esta tenga visos de proporcionar el bien público, participe Estados Unidos en ella o no. De esta forma, un debilitamiento de la posición hegemónica de Estados Unidos y su repliegue unilateral no tendrían por qué afectar al comportamiento de la UE, excepto en los casos dudosos. Sin embargo, la mayor dificultad de suministrar bienes públicos globales en condiciones de multipolarismo emergente, junto con el hecho de que la elección a favor o en contra de la cooperación sin Estados Unidos «es a menudo una elección disputada» (p. 7) nos invitarían al pesimismo. El libro editado por Wouters, Bruyninckx, Basu y Schunz señala hasta qué punto el entorno estratégico condiciona la posición desde la que la UE participa en los foros multilaterales: su influencia y su capacidad para participar de ellos desde dentro. La suma de ambas conclusiones, pues, apunta muy tentativa y especulativamente en la siguiente dirección: el futuro nos puede deparar, de tener alguna plausibilidad estas reflexiones, una UE menos dispuesta y menos capacitada para continuar actuando de aliada fundamental de un sistema multilateral ya en crisis. Una perspectiva poco halagüeña.

---

## **Interacción entre multilateralismo y UE (II)**

Esther Barbé

*Catedrática de Relaciones*

*Internacionales, UAB. Coordinadora de Programa Investigación, IBEI.*

Kissack, Robert

**Pursuing effective multilateralism. The European Union, international organisations and the politics of decision making**

Palgrave, 2010. 232 págs.

Costa, Oriol y Jorgensen, Knud Erik (eds.)

**The influence of International institutions on the EU. When multilateralism hits Brussels**

Palgrave, 2012. 280 págs.

La interacción entre la Unión Europea y el multilateralismo constituye el eje conductor de las dos obras abordadas en esta reseña: la monografía de Robert Kissack y el volumen editado por Oriol Costa y Knud Erik Jorgensen. El tema es relevante tanto desde el punto de vista político como analítico. Por una parte, reforzar las instituciones multilaterales constituye una de las prioridades estratégicas de la Unión Europea en su acción exterior, tal y como queda reflejado en la Estrategia Europea de Seguridad (2003). Por otra parte, la comunidad académica ha desarrollado en la últi-

ma década un interés creciente por el tema, traducido en un número importante de tesis doctorales, publicaciones (libros y artículos en *journals*) y proyectos de investigación financiados por fondos europeos (Mercury, EU-Grasp, Garnet) y nacionales (Dynamus, en el caso de España; Euperform, en el caso de Bélgica). Los tres (autor y editores de estas dos obras) han tenido un papel activo en la comunidad académica que ha hecho de la interacción UE-multilateralismo un tema destacado de investigación. Es una cuestión que va de la mano de los cambios en el sistema internacional. No en vano, el final de la Guerra Fría generó el activismo de la UE en las instituciones internacionales, hecho que la convirtió en líder de algunos procesos multilaterales (Kyoto, Tribunal Penal Internacional). El giro unilateralista de la administración Bush y las divisiones intraeuropeas a raíz de la guerra contra Sadam Hussein fueron el revulsivo que ha hecho de la promoción del multilateralismo eficaz la prioridad estratégica de la UE.

Las dos obras cuentan con sólidos marcos de análisis, que reenfocan el tema de la interacción entre UE y multilateralismo hacia esta última dimensión. La mayor parte de las publicaciones aparecidas en los últimos años se han centrado en el análisis de los actores europeos, en cómo actúan y/o en cuánto influyen en las instituciones multilaterales (de modo muy especial en el caso de Naciones Unidas). Sin embargo, los dos libros

aquí reseñados reenfocan el análisis; en el caso de Kissack hacia los mecanismos de toma de decisiones en las organizaciones internacionales, y, en el caso de Costa y Jorgensen, hacia los mecanismos que explican la influencia de las instituciones internacionales en las normas y en las prácticas de la UE.

El libro de Robert Kissack explora las prácticas de trabajo de la UE en el sistema multilateral. El autor indica que con ello persigue ofrecer una evaluación crítica y amplia de la eficacia de la UE en el sistema y de su capacidad para generar multilateralismo eficaz y en qué términos. Para ello lleva a cabo un análisis en profundidad de ocho casos de estudio relativos a organizaciones/instituciones internacionales que se insieren en lo que el autor llama la «primera división» del sistema o que son organismos especializados que tienen una importancia especial para la UE, como la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en la que es miembro de pleno derecho. El análisis, de una gran riqueza empírica y asentado en aproximaciones constructivistas, plantea cómo los mecanismos de toma de decisiones en las organizaciones internacionales influyen en el desarrollo por parte de la UE de sus mecanismos de coordinación y de representación. El autor parte de tres tipos ideales de toma de decisiones (mayoritario, consenso y privilegio), que le permiten construir su esquema de análisis, a la vez que vienen a ilustrar la heterogeneidad del sistema multilateral. La obra analiza

casos de estudio (decisiones o momentos concretos del proceso) sistematizados a partir de cada uno de los tipos ideales (por ejemplo, el privilegio para el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el mayoritario para el Consejo de Derechos Humanos o el consenso para la Organización Mundial del Comercio). El análisis tiene la virtud de problematizar algunas ideas establecidas. Así, por ejemplo, el carácter positivo de la UE para el sistema multilateral, en razón de su propia naturaleza multilateral; la mayor influencia de la UE en las instituciones internacionales cuando existe cohesión de voto entre sus miembros o cuando se expresan con una *voz única*; o la diferenciación entre la UE y Estados Unidos a la hora de valorar respectivamente el multilateralismo defendido por unos y otros (más normativo para la UE y más instrumental para Estados Unidos).

La riqueza del análisis, centrado en los procesos institucionales, lleva a unas conclusiones amplias, detalladas y heterogéneas en torno a las prácticas desarrolladas por los estados europeos para trabajar colectivamente en las organizaciones internacionales y, de ahí, se deriva tanto el impacto de la UE como el impacto que esta ha sufrido a través de su aprendizaje institucional en el sistema multilateral. Las conclusiones ilustran la heterogeneidad del sistema multilateral y, por ende, la diversidad de comportamientos que podemos identificar por parte de la UE (y sus Estados Miembros). Estamos frente a una obra que, como el mismo autor

sugiere, abre nuevas vías de investigación a partir de las múltiples conclusiones que ofrece el estudio caso a caso. Si se trata de destacar un resultado fundamental del libro, se puede señalar su demostración de que el multilateralismo que es eficaz promoviendo los intereses de la UE no necesariamente se solapa con el multilateralismo que es eficaz promoviendo los intereses de una determinada organización multilateral (la OMC es un buen ejemplo en dicho sentido). En otras palabras, el libro problematiza ideas asentadas en Europa, en la literatura académica y en el discurso político, además de situar el tema (interacción UE-multilateralismo) en el marco del análisis del orden internacional y del multilateralismo como uno de sus principios organizativos.

El libro editado por Oriol Costa y Knud Erik Jorgensen aborda, como su título indica, la influencia de las instituciones internacionales en la UE, a través de una serie de casos de estudio que reúnen a un calificado grupo de académicos europeos y estadounidenses, expertos en ámbitos muy diversos (gobernanza de Internet, subsidios a productos agrícolas, contraterrorismo, defensa, derechos sociales, entre otros). Asumiendo el carácter mutuamente constitutivo de la interacción entre instituciones internacionales y la UE, este libro se centra en el análisis de la dimensión *top down* y no el habitual enfoque *bottom up* (impacto de la UE en las instituciones internacionales). Para ello, los editores construyen un marco analítico basado en la literatu-

ra sobre *second image reverse* (impacto del ámbito internacional en la política doméstica). La obra comienza, pues, con el diseño de un marco analítico, claro y preciso, que ordena los casos de estudio (nueve capítulos del libro), en los que los autores se preguntan por las causas, los mecanismos y las condiciones que ayudan a explicar la influencia que una determinada institución internacional tiene sobre la UE.

El marco de análisis se construye basándose en dos variables independientes: una internacional (fortaleza de la institución internacional) y otra europea (nivel de integración y, por ende, mecanismo de toma de decisiones). A partir de dichas variables, aplicadas de manera sistemática en todos los capítulos, los editores del libro llegan a la conclusión de que no existe correlación entre las variables analizadas y la influencia que una institución internacional determinada tiene sobre la UE. Así pues, no hay una pauta que explique dicha influencia en función de la fortaleza institucional traducida en una triple tipología, de débil a fuerte: instituciones que producen recomendaciones y acuerdos no obligatorios; acuerdos vinculantes y regímenes complejos; y, finalmente, normas apoyadas en mecanismos fuertes de cumplimiento. Tampoco la diferenciación europea entre ámbitos en los que se aplica lógica intergubernamental (unanimidad) o método comunitario (mayoría cualificada) muestra correlación alguna con el nivel de influencia de la institución internacional en el ámbito selecciona-

do. Los resultados son especialmente interesantes a la vista de la diversidad de los campos analizados.

A partir de este trabajo, los editores del libro plantean la necesidad de seguir investigando sobre un tema rico, analíticamente hablando, en el que sí que llegan a ciertas conclusiones de interés, a partir de la valiosa investigación empírica realizada. Se pueden destacar tres ideas. Primero, la influencia de las instituciones internacionales está vinculada a las redes transgubernamentales, de carácter formal e informal. En otras palabras, parte de la influencia que una institución internacional pueda tener sobre la UE (en cuanto, por ejemplo, a transformaciones normativas) está vinculada al papel desempeñado por el amplio mundo de los grupos de trabajo, comités y direcciones de la Comisión, entre otras formaciones, y, por tanto, a los burócratas en ellos implicados. Segundo, hay factores que facilitan el aumento de la influencia de las instituciones internacionales en el comportamiento de la UE. Este es el caso, por ejemplo, de la novedad temática. En efecto, el hecho de que un tema sea nuevo en la agenda (como el contraterrorismo o la gobernanza de Internet) facilita la internacionalización del comportamiento europeo. El deseo de la UE de ejercer *actorness* en un ámbito determinado y de ser reconocida por los otros actores del sistema la predispone a adoptar normas internacionales. Finalmente, como tercera y última idea, hay que destacar que los editores concluyen, a partir del traba-

jo empírico realizado, que, a causa de su particular estructura (sistema político en construcción), la UE actúa como *amplificador* de las instituciones internacionales vis a vis de sus Estados Miembros.

Las conclusiones empíricas del trabajo van acompañadas de unos capítulos finales que inscriben el libro en un marco más amplio, en el que el libro se interroga sobre su ubicación tanto en la agenda de investigación sobre el papel de la UE en las instituciones internacionales como en la agenda amplia del *second image reverse*. En suma, estamos frente a dos libros que vienen a sumarse a una agenda de investigación en desarrollo (interacción entre UE y multilateralismo) y que tienen la virtud de unir trabajo empírico riguroso y proyección teórico-analítica, abriendo nuevas perspectivas de investigación.

---