

no es desplazar la normativa penal interna, sino «ordenar jurídicamente la pluralidad de ordenamientos jurídicos-criminales en condiciones que aseguren la vigencia del imperio de la ley y el respeto de los derechos fundamentales» (p. 147). La técnica de federalización horizontal es el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales del que se ocupa en el primer apartado. Sobre esa base, a continuación, la autora aplica los parámetros de análisis utilizados en el capítulo segundo para diseñar el modelo vertical pero, en este caso, en relación con el modelo horizontal de tutela penal: el «objeto de tutela», que viene dado por los bienes jurídicos nacionales presentes en el espacio compartido, y la «forma de tutela», esto, los títulos habilitantes del reconocimiento mutuo y de la armonización penal indirecta. También aquí se analizan las condiciones de ejercicio de la tutela penal horizontal a través de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad y la

constitucionalización de ese modelo de tutela penal en torno a dos grandes apartados dedicados al imperio de la ley y a los derechos fundamentales, cimientos del espacio judicial penal.

Con un amplio y sólido soporte bibliográfico, normativo y jurisprudencial, con una adecuada y necesaria contextualización del modelo penal en el marco del proceso de construcción europea, con el recurso adicional al derecho comparado, al tratar sobre la federalización vertical en el caso estadounidense, con un excelente manejo de las modalidades de atribución de competencias, de las técnicas normativas europeas, así como de los conceptos y principios de derecho penal, esta monografía constituye, sobre todo, una construcción teórica estructurada, rigurosa y coherente y una muy valiosa aportación al conocimiento del derecho de la Unión Europea en una de sus dimensiones más complejas como es la organización de un modelo penal.

Margarita Robles Carrillo
Universidad de Granada

Wolfram KAISER, Johan SCHOT, *Writing the Rules for Europe Experts, Cartels, and International Organizations*, Palgrave Macmillan, Houndmills, 424 pp.

El libro de Wolfram Kaiser (Colegio de Europa y Universidad de Portsmouth) y de Johan Schot (Universidad de Sussex) es un texto fundamental para poner en perspectiva el actual debate sobre la tendencia de la integración europea a funcionar como una suerte de «tecnocracia». A través de un estudio histórico de más de 150 años —el relato comienza con la gira europea del industrial británico Richard Cobden en 1846— y de numerosos temas —desde el transporte por ferrocarril y carretera hasta la regulación de la competencia, pasando

por el carbón y el acero— los autores realizan un exhaustivo estudio de las distintas comunidades de expertos que han perseguido —y en ocasiones conseguido— promover una mayor integración europea.

El libro es ante todo una contribución de primer orden al estudio de la historia de la integración europea. Además de la diversidad temática y la gran cantidad de fuentes utilizadas (investigación en más de 10 archivos) cabe señalar el interés de las numerosas ilustraciones históricas, que van desde planos de redes de transporte hasta fo-

tografías originales. El libro contribuye a «descentrar» el estudio de la historia de la integración europea respecto a los relatos orientados hacia la CEE y la UE al incluir un periodo histórico más largo (un siglo antes del final de la Segunda Guerra Mundial) y un mayor espacio geográfico (fundamentalmente la Europa central además de los miembros de la CEE). Siguiendo esta lógica de análisis espacial y geográfico de una integración europea de facto el libro contribuye a evitar la explicación teleológica de la integración europea como exclusiva respuesta a los conflictos seculares entre Francia y Alemania. Señala más bien que la construcción europea tal y como la conocemos desde 1950 se apoya sobre redes y organizaciones creadas por expertos y grupos de interés en los sectores del carbón y el acero a lo largo de las décadas anteriores. Todo ello también sirve para explicar el lugar relativamente secundario del Reino Unido en las primeras comunidades: más allá de las decisiones políticas internas, Gran Bretaña se encontraba al margen de los grandes cárteles centro-europeos por motivos estructurales y geográficos.

Sin embargo resultará de utilidad para politólogos y juristas europeos debido a la tradicional importancia del debate sobre el lugar de las cuestiones técnicas en la integración europea. El libro no apoya la idea de que la integración europea haya sido el resultado de una serie de decisiones y mucho menos de conspiraciones tecnocráticas. A lo largo de todo el libro queda claro que las comunidades de expertos nunca han conseguido autonomizarse por completo de las dinámicas políticas y diplomáticas. Más

bien queda claro que los proyectos de integración técnica han tratado de adaptarse a los cambios políticos y diplomáticos. Esta obra resulta por lo tanto especialmente significativa para contextualizar la importancia que el neofuncionalismo¹ le ha atribuido tradicionalmente al efecto *spillover* de engranaje desde asuntos técnicos frente a la integración a través de los tratados y las decisiones políticas.

Dicho esto, el libro no pone en cuestión la importancia de las comunidades de expertos en la decisión de integrar determinadas áreas o en la forma de gestionar algunas políticas y los intereses implicados en las mismas. El libro enfatiza la importancia de la «integración subterránea» que en numerosas ocasiones ha anticipado y facilitado las decisiones políticas de integrar determinados sectores. Los autores emplean la noción de internacionalismo tecnocrático para conceptualizar la capacidad de los grupos de expertos de hacer avanzar la integración económica sin una dimensión política. Muchos de dichos tecnócratas internacionalistas comparten las ideas económicas sansimonianas que asociaban progreso técnico y moral y concebían la despolitización como un efecto benéfico de su labor. El concepto de internacionalismo tecnocrático se aproxima al más habitual en la literatura en ciencia política de comunidades epistémicas internacionales², grupos de expertos provenientes de organizaciones distintas que elaboran propuestas de políticas públicas basadas en sus conocimientos técnicos o científicos.

Uno de los ejemplos más notorios es el que tiene que ver con la Europa de los

¹ HAAS, E. B. (1958), *The uniting of Europe political, social, and economic forces*, Stanford: Stanford University Press.

² Peter HAAS, «Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination» *International Organization*, 1992, nº 46 (1).

transportes. Desde mediados del siglo XIX los ferrocarriles prusianos —Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen— intentaron expandirse fuera de las fronteras alemanas. Sin embargo el Verein es consciente de la importancia del ferrocarril para los Estados —incluida para su política de defensa— y en este sentido se convierte en el principal impulsor de la europeización de los estándares técnicos. En una estrategia consciente de despolitización los representantes de los ferrocarriles del Verein toman la decisión en su primera reunión de 1850 de actuar como técnicos y no como representantes de sus empresas ni de sus gobiernos. En una decisión muy parecida a la de los miembros de ECITO (European Central Inland Transport Organization) encargados de tratar de reorganizar el tráfico de ferrocarriles en Europa en 1946: dichos expertos recurren a una reglamentación técnica sobre los tipos de ferrocarriles y vagones para no tener que discutir la cuestión de la propiedad de los mismos —tomados como botín por varios ejércitos a lo largo del conflicto— o de su uso como las reparaciones de guerra.

El principal mérito del libro consiste en demostrar la pervivencia e institucionalización de una cultura tecnocrática en instituciones y redes de cooperación voluntaria a escala internacional y europea. En este sentido es durante el siglo XIX y principios del XX cuando empiezan a surgir instituciones de cooperación internacional en materias como la agricultura (International Institute of Agriculture en 1905), correos (Unión Postal en 1878) pero también en la europeización de cárteles previa-

mente organizados a nivel nacional (ERMA en el sector ferroviario en 1904 y el Cartel Internacional del Acero en 1926). Las instituciones europeas —sobre todo la primera Comunidad del Carbón y del Acero— muestran una fuerte continuidad temática —se achacará a los cárteles nacionales del acero— en cuanto al método tecnocrático —en la idea de que la Comunidad se concluía para un ámbito reducido sobre el cual tenía una amplia capacidad de acción sin intervención de los gobiernos o de los parlamentos— y corporatista —orientado a coordinar los intereses de empresas y trabajadores— y en una cultura favorable al consenso que resulta de la idea sansimoniana de que el método tecnocrático permite tomar decisiones objetivamente. Este último argumento no deja de recordar la posición de Giandomenico Majone sobre la UE como Estado regulador que toma decisiones Pareto eficientes gracias a su despolitización³. A pesar de las fuertes diferencias de las siguientes comunidades y de las grandes transformaciones de la UE, este consenso no empieza a desaparecer hasta principios de los años 80 con el inicio de la ya clara politización de la UE⁴.

A pesar de contribuir a desmitificar la idea de un gobierno pan-europeo tecnocrático, el libro no deja de señalar que las formas de influencia de los expertos no se corresponden necesariamente con una gobernanza democrática. La dimensión más patente es la lógica antipolítica heredada del pensamiento sansimoniano. Si bien está claro que la construcción europea le debe mucho a la capacidad de evitar los deba-

³ Giandomenico MAJONE, *Regulating Europe*, Routledge, Londres, 1996.

⁴ Liesbet HOOGHE, Gary MARKS, «A Postfunctionalist Theory of European Integration: From Permissive Consensus to Constraining Dissensus» *British Journal of Political Science* 39 2009, nº 1, págs. 1-23.

tes políticos de fondo —el estatus del Rhur o la soberanía de Alemania— para centrarse en soluciones técnicas —una organización supranacional del carbón y del acero— resulta más difícil de concebir que los expertos —en este caso en Economía— quieran a veces presentar el debates sobre el futuro del euro como un asunto fundamentalmente técnico. Además el análisis histórico demuestra que con frecuencia en la historia de Europa los expertos no se han planteado muchas preguntas a la hora de promover proyectos europeos en contextos dictatoriales. En este sentido el libro le dedica algunas de sus páginas más llamativas y originales a las redes de expertos de la Europa central y oriental en el contexto del COMECON. Esto no significa que la tecnocracia sea necesariamente anti-democrática sino que la gobernanza democrática no es un requisito fundamental a la hora de plantear este tipo de proyectos de cooperación⁵.

No podemos terminar sin plantear la duda de si los autores consiguen realmente evitar la teleología del proyecto europeo. Siguiendo con la lógica de la despolitiza-

ción cabe preguntarse si hay algo específicamente europeo en este libro más allá del enfoque geográfico. Queda claro que si las redes de infraestructuras o los cárteles examinados han contribuido a facilitar la integración europea ha sido como consecuencia tangencial de su actividad profesional. Además este tipo de formas de cooperación no son propiamente europeas sino que parecen ser una lógica propia de una comunidad internacional cada vez más conectada: sirva como ejemplo el descrédito que supusieron para los proyectos de reducción de emisiones de CO₂ las acusaciones de que los datos del panel internacional de expertos de la ONU podrían haber sido manipulados.

En todo caso esta obra es una verdadera contribución al estudio de la «Europa real» que a veces olvidarían las instituciones comunitarias, además de una investigación exhaustiva y relatada de forma amena que contribuye a contextualizar el debate político sobre la tecnocracia con datos históricos. Una nueva demostración pues del potencial de la interdisciplinariedad para una mejor comprensión de la UE.

Luis Bouza García
Colegio de Europa, Brujas

⁵ Sobre la legitimidad de la gobernanza europea apoyada en métodos contramayoritarios véase el ensayo de Pierre ROSANVALLON, *La legitimidad democrática*, Paidós, Barcelona, 2010.