

14
ABRIL
2010

HERMAN VAN ROMPUY O LA “DETERMINACIÓN TRANQUILA”: El proceso de consolidación del nuevo presidente estable del Consejo Europeo

Carme Colomina Investigadora Principal, CIDOB

El 19 de noviembre de 2009, minutos después de su elección, comparecían ante la prensa internacional en Bruselas el nuevo presidente estable del Consejo de la Unión Europea, Herman Van Rompuy, y la nueva Alta Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común, Catherine Ashton, flanqueados por el presidente de turno de los 27, el primer ministro sueco, Fredrik Reinfeldt, y el presidente de la Comisión Europea, José Manuel Durao Barroso. Al final de la comparecencia un periodista preguntó a la larga mesa de representantes de la Unión: “¿A quién de ustedes llamará a partir de ahora Barack Obama cuando quiera hablar con Europa?” Un silencio tan breve como significativo, intercambios de miradas entre los interpelados y algunas risas malintencionadas desde los bancos de la prensa, precedieron a la respuesta de Van Rompuy: “Estoy ansioso esperando la primera llamada.” Entonces aún no sospechaban que la llamada de Washington sería para comunicar la ausencia del presidente de Estados Unidos en la cumbre bilateral con la Unión Europea que debía celebrarse en primavera.

Tom Spencer, director ejecutivo del European Centre for Public Affairs, escribía a principios de año que los europeos “deberían olvidar de una vez el teléfono de Henry Kissinger”. Las relaciones exteriores ya no dependen básicamente del contacto bilateral. Hay muchos más actores en juego ya sea en Bruselas, Washington, Pekín, Nueva Delhi o Brasilia. Además, “las líneas telefónicas son del siglo XX”, ironizaba Spencer en su artículo. Cuatro meses después de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la multiplicidad de actores de la capital comunitaria aún no han conseguido encajar en su

papel. Los nuevos rostros de la Unión Europea siguen mirándose de reojo buscando su lugar en la nueva arquitectura política e institucional. La simplificación, eficacia y visibilidad que prometía el nuevo texto todavía no ha salido a escena. El Tratado de Lisboa ha encerrado finalmente los demonios internos de la reforma institucional europea. Pero el debate sobre una Europa más federal o intergubernamental ha escrito algunos nuevos capítulos durante el 2009. La Unión ha estrenado dos nuevos cargos supranacionales relevantes como el presidente estable del Consejo y la nueva “ministra” de Exteriores que deberá poner en marcha el futuro servicio diplomático europeo. El Parlamento Europeo ha prácticamente doblado su poder de codecisión pero las instituciones comunitarias sufren un desgaste ante la ciudadanía, agravado por la profunda crisis económica y la dureza de los planes de recuperación. El aumento del voto euroescéptico y la falta de transparencia en el proceso de elección de los nuevos cargos creados por el Tratado de Lisboa han empañado el discurso europeo.

La Unión aún se lame las heridas de más de un lustro de provisionalidad y un largo proceso de aprobación y ratificación que la dejó maniatada en unos años en que el mundo avanzaba a pasos agigantados. Ahora, en una coyuntura internacional dramática por los estragos de la crisis económica, los 27 deben superar un nuevo proceso de transición hasta la consolidación de las nuevas figuras creadas para dotarse de una representación más estable y visible en la agenda mundial. Unas figuras carentes de carisma y de reconocimiento internacional, recibidas con escepticismo por la prensa de

referencia y a quien el calendario no ha dado tregua. El fracaso europeo en la Cumbre del Clima de Copenhague, la clamorosa ausencia de la Unión Europea durante los primeros días del desastre de Haití o la grave crisis económica griega, han ahondado aún más en esta sensación de provisionalidad. Las críticas se cebaban con la nueva jefa de la diplomacia europea mientras el presidente Van Rompuy seguía prácticamente desaparecido, inmerso en un *tour* de capitales con el objetivo de tejer las complicidades necesarias que deberían permitirle hablar en nombre de los 27 jefes de Estado y de gobierno de la Unión. El nuevo presidente del Consejo parece no tener prisa. Reconoce que su agenda política no se llevará a cabo sin el acuerdo de Londres, Roma, París, Berlín y Varsovia. Van Rompuy, el hacedor de consensos, tiene su propia idea de cual debe ser su trabajo y de como debe funcionar la Unión Europea a partir de ahora y avanza de manera casi imperceptible. Pero avanza.

“¿A quién de ustedes llamará a partir de ahora Barack Obama cuando quiera hablar con Europa?” Un silencio tan breve como significativo precedió a la respuesta de Van Rompuy: “Estoy ansioso esperando la primera llamada.”

El fin del reinado de Barroso

El Tratado de Lisboa, en su artículo 9 B, establece que Herman Van Rompuy, en virtud de su nuevo cargo, debe impulsar y velar por la preparación y continuidad de los trabajos del Consejo Europeo; facilitar la cohesión y el consenso; rendir cuentas al Parlamento y “asumir, en su rango y condición, la representación exterior de la Unión en los asuntos de política exterior y de seguridad común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad”. Pero es esta zona gris de la política internacional, en el talón de Aquiles de la vulnerabilidad exterior de la Unión, donde se hacen más evidentes las dificultades de consolidación de los nuevos cargos creados por el Tratado de Lisboa.

El presidente del Consejo ha decidido apostar, de momento, por su papel de coordinador y ha dejado el terreno internacional en manos de la Alta Representante que, entre errores y torpezas, aún no ha encontrado su sitio, a medio camino entre el Consejo y la Comisión. La misma noche que eligieron a Catherine Ashton para el cargo de Ms.PESC, un portavoz del ejecutivo comunitario aseguró *off the record* que se trataba de “un buen nombramiento para Barroso”. El portugués está viviendo su propia adaptación. En una Comisión Europea tan numerosa y sectorializada, José Manuel Durao Barroso ejerce su propio papel de coordinador de un ejecutivo cada vez más presidencialista, según admiten diversas fuentes comunitarias. Hasta hace unos meses, Barroso, junto con el jefe de la diplomacia europea, Javier Solana, eran las dos figuras visibles de una Unión Europea que cada semestre cambiaba de presidente rotatorio. En los últimos años, la Comisión consiguió ganar valor y peso político en la escena internacio-

nal ante países terceros que necesitaban personalizar Europa. Los nuevos cargos no han aportado de momento el liderazgo necesario para superar estas viejas inercias y Barroso se resiste a ceder terreno, especialmente ante una Alta Representante que jerárquicamente ocupa una vicepresidencia de la Comisión. Herman Van Rompuy va recordando a todo aquel que le escucha que, como presidente del Consejo de la Unión Europea, no piensa renunciar a asistir a las cumbres internacionales.

También deberá ceder Barroso el liderazgo en la lucha contra el cambio climático, que el Tratado de Lisboa establece como una de las prioridades de la Unión y Van Rompuy ha elegido como uno de los ejes centrales de su mandato, junto con la recuperación económica. Oficialmente, los presidentes del Consejo y la Comisión se consultan semanalmente y aseguran que todo va bien entre ellos. Sin efusividad. Las buenas relaciones entre Van Rompuy y Barroso son clave para el nuevo equilibrio institucional pero no son fáciles.

Ya lo había advertido hace unos meses un artículo de Arnaud Leparmentier en *Le Monde*: “Al contrario de lo que cuenta una persistente leyenda, la reorganización prevista por el Tratado de Lisboa no va a

simplificar el funcionamiento de la Unión: va a alumbrar a un monstruo de tres cabezas que no hará sino aumentar la ingobernabilidad de Europa.” El nuevo presidente “tendrá que cohabitar con el presidente de la Comisión, atento a sus prerrogativas comerciales y presupuestarias, y con el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores, jefe supremo de los servicios diplomáticos. Y ningún gran país europeo contempla siquiera la posibilidad de ceder su puesto —en el G20, en un ya moribundo G8, en el FMI o en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas— para que haya una representación unificada.” Mientras unos y otros se van disputando su representatividad, Europa se vuelve cada vez más irrelevante en la escena internacional. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa no ha frenado el declive de su capacidad de influencia como actor global. “Europa debería tener más autoestima”, respondía la excomisaria de Asuntos Exteriores, Benita Ferrero Waldner, al desaire de Barack Obama de no asistir a la cumbre bilateral con la Unión Europea, que preveía poco resolutive y que finalmente se ha visto aplazada, por lo menos, hasta otoño. Fue la última sacudida a una UE que, sólo un mes antes, en Copenhague, había despertado a la nueva realidad geopolítica que parecía ser la única en ignorar. Marginada por Estados Unidos y China del acuerdo sobre el cambio climático, la Unión Europea sintió, exhausta, que perdía su gran ámbito de liderazgo mundial. Sus relaciones transatlánticas se debilitan porque Barack Obama también trabaja esforzadamente por mantener su influencia en un mundo que vira hacia el Pacífico. Tom Spencer, del European Centre for Public Affairs, defiende, sin embargo, que “2009 ha demostrado ser el año de la nueva multipolaridad”. Europa debería darse cuenta que “no está sola reinventando su política exterior para adaptarla a esta nueva realidad”.

La Unión Europea vive permanentemente reinventándose. Adaptándose a los intereses de los diferentes estados. Reajustando las necesidades que afloran a cada crisis económica, política o institucional. Y el proceso de reinventarse con 27 estados discutiendo alrededor de una mesa se ha convertido en una misión prácticamente imposible. Quizás por eso Herman Van Rompuy fue tan claro cuando aceptó la presidencia del Consejo: “Consideraré los intereses y las sensibilidades de cada uno. Cada país debe emerger victorioso de las negociaciones. Una negociación que acaba con la derrota de una de las partes nunca es una buena negociación.”

La “determinación tranquila”

En neerlandés, su lengua materna, lo llama “rustige vastheid”. Es el nombre que Van Rompuy ha dado a su casa de Rhode-Saint-Genèse, en las afueras de Bruselas y el ideal

Son los gobiernos que eligieron a este demócrata-cristiano belga los que aún deben demostrar públicamente el valor que otorgan al nuevo cargo. El presidente estable del Consejo, en cambio, ya les ha exigido más implicación.

que define su carrera política. Discreción, habilidad para el consenso y la virtud de ser siempre el mejor situado para la sucesión. Así llegó a la jefatura del gobierno de un país roto –simbólicamente, por ahora- por la confrontación política entre las dos grandes comunidades de Bélgica, Flamencos y Valones. Herman Van Rompuy era el presidente de la Cámara de Representantes cuando, a finales de 2008, el rey Alberto II lo propuso como candidato de consenso para presidir un gobierno belga nuevamente en crisis. El primer ministro, Yves Leterme, presentó la dimisión acusado de presionar al poder judicial durante la operación de rescate del grupo Fortis, el primer banco y asegurador del país, en peligro de quiebra por la debacle financiera. El propio Van Rompuy había filtrado la carta que acusaba Leterme de estas supuestas presiones.

Sólo un año más tarde, Van Rompuy, volvía nuevamente a situarse como el candidato de consenso, esta vez de los líderes europeos y, por eliminación, se erigía como el nuevo presidente estable del Consejo de la Unión Europea. En su haber, no despertar animadversión alguna y el mérito de retornar la estabilidad política a Bélgica. Jacques Attali, antiguo consejero del presidente francés, François Mitterrand, defendió su nombramiento con un simple: “quien es capaz de gobernar Bélgica será capaz de gobernar a quien sea.” Aunque, en realidad, el milagro de Van Rompuy había sido algo menor. Su habilidad consistió en dejar a un lado las diferencias políticas que enfrentan el Norte y el Sur del país. Su experiencia como antiguo ministro de Economía lo llevó a centrarse en la recesión económica que ya amenazaba a Bélgica y la gestionó con diligencia. La gran reforma del Estado federal quedó aparcada y la crisis intercomunal sigue todavía latente.

La elección de Van Rompuy para presidir la Unión Europea fue interpretada en la prensa internacional como la muestra más evidente de la cobardía y falta de ambición política de los jefes de Estado y de gobierno de los 27.¹ “Europa ha tocado fondo”, valoró Daniel Cohn-Bendit, co-presidente de los Verdes europeos. El nuevo responsable del Consejo encajó las críticas con la tranquilidad y determinación habitual. “Nadie está obligado a entusiasmarse”, respondía durante su primera visita oficial a Berlín. “Es posible que haya más entusiasmo sobre mi persona dentro de dos años”. “Buena respuesta”, le susurraba la canciller alemana, a quien Van Rompuy, por timidez, no se acostumbra a llamar por su nombre de pila.

Van Rompuy tiene razón. Aún es pronto para hacer valoraciones pero, en sólo dos meses al cargo del Consejo, “la esfinge”, como lo llama la prensa francófona, ha roto su silencio y ha empezado a tomar las riendas. Su primera iniciativa fue convocar una cumbre económica extraordinaria el 11 de febrero en Bruselas. La tutela europea sobre los planes de austeridad de Grecia se llevó los grandes titulares pero la letra pequeña del encuentro esconde muchos detalles del “nuevo método” Van Rompuy y algunas dudas importantes.

Su obsesión por crear un clima de confianza entre los líderes europeos le llevó a organizar el encuentro en una sala de la Biblioteca Solvay, entre libros, decoración Art Nouveau y jardines cubiertos de nieve. Una iniciativa que conserva de su experiencia como primer ministro belga, cuando convocaba reuniones a puerta cerrada en los regios salones del palacio bruselense de la Val Duchesse, para intentar apaciguar las luchas intestinas entre flamencos y valones por la reforma del reino.

El presidente del Consejo puso sobre la mesa su plan para la creación de un “gobierno económico” para la Unión Europea. “Está claro. Necesitamos un crecimiento sostenido de al menos un 2% para preservar nuestro modelo social así como para seguir compitiendo con las grandes economías del mundo.”, dijo en defensa de una mayor coordinación económica, una simplificación de objetivos y una apuesta, también financiera, por el I+D. El documento elaborado por Van Rompuy se ha convertido en la base de la nueva estrategia económica “Europa 2020” presentada por la Comisión Europea.

La reunión del 11 de febrero no ha desvanecido los temores sobre quien es el verdadero director de la política europea. Francia y Alemania tomaron el control del acuerdo para respaldar a la economía griega. Herman Van Rompuy fue el encargado de presentarlo ante los medios de comunicación. Son los gobiernos que eligieron a este demócrata-cristiano belga los que aún deben demostrar públicamente el valor que otorgan al nuevo cargo. Su apuesta por un político des-

1. Artículo “Lessons from ‘The Leopard’: Is Europe becoming too accustomed to genteel decline?” The Economist. 10 diciembre 2009.

conocido, incapaz de eclipsar a ninguno de los grandes estados de la Unión ¿fue una declaración de principios o simple incapacidad de consensuar un nombramiento más valiente? Van Rompuy ya ha dejado bien claro que no será “el presidente de la Unión Europea”. A cambio, exige a los gobiernos nacionales más implicación. Un verdadero proceso de concertación.

Una nueva intergubernamentalidad

Herman Van Rompuy cree que los gobiernos deben ejercer un liderazgo más evidente en esta Unión. Según fuentes del Consejo, “el método comunitario funciona para regir el mercado interior” pero las grandes decisiones europeas deben tomarse “al más alto nivel” para conseguir “un verdadero compromiso de los estados”. Este gobierno europeo al que aspira Van Rompuy, y del cual él ejercería de coordinador, ha suscitado diversas interpretaciones.

Herman Van Rompuy sueña hoy también con un “nuevo proceso de concertación más estrecha entre jefes de Estado y de gobierno”

Los más positivos han visto un retorno al espíritu original del Consejo Europeo. Aquel “gobierno europeo provisional” que evocó Jean Monnet en 1973, como presidente del Comité de acción para los Estados Unidos de Europa, que debía dotar la construcción comunitaria de un nuevo impulso político. Monnet sentó las bases de una nueva legitimidad democrática, con la institucionalización oficial del Consejo Europeo, que se reuniría tres veces al año, y la futura elección del Parlamento Europeo en las urnas. Ya entonces, el “gobierno europeo provisional” tenía como objetivo esencial responsabilizar personalmente a los jefes de gobierno de sus compromisos solemnes y acabar con el poder de los llamados “ministros técnicos” que “tomaban decisiones pensando exclusivamente en su propio país”². Para Monnet se trataba de “crear un método de acción para un período transitorio”. Una verdadera “autoridad europea” que escenificase su unidad y renovase el impulso político que había quedado aplacado por la falta de coordinación, el uso excesivo del bloqueo en los consejos de ministros y una burocratización de la maquinaria de Bruselas. Unos males que han seguido lastrando la Unión Europea tres décadas más.

Herman Van Rompuy sueña hoy también con un “nuevo proceso de concertación más estrecha entre jefes de Estado y de gobierno”, como escribía en la carta de invitación a la cumbre informal de febrero. Pero precisamente ha sido el papel determinante de Alemania y Francia en esta reunión económica -dónde fraguaron casi a solas el acuerdo final para

tutelar las cuentas griegas- lo que lleva a los más críticos a temer la creación de un “directorio”, un gobierno de las grandes potencias, del cual Van Rompuy actuaría de portavoz. Angela Merkel y Nicolas Sarkozy no dejaron escapar la oportunidad de comparecer juntos ante la prensa para evidenciar que habían asumido el mando del rescate griego. Difícil de prever este liderazgo franco-alemán en tiempos escasos de europeísmo y generosidad política.

El nuevo método Van Rompuy implicaría también cambios en la manera de hacer política en Bruselas, renunciando al sistema “bottom-up” por el cual los consejos de ministros, especialmente el Consejo de Asuntos Generales o el ECOFIN, fraguan los acuerdos que más tarde los jefes de Estado y de gobierno ratifican en las cumbres. El nuevo presidente estable del Consejo se ha propuesto aumentar las reuniones informales al más alto nivel – si por él fuera, mensuales - para determinar las líneas de actuación en los grandes temas de política europea como la dependencia energética de la Unión, la cooperación económica, sus aportaciones conjuntas al G-20 o a

otros foros internacionales, o temas de política exterior como la presencia europea en Afganistán o su posición ante las posibles sanciones a Irán por su programa nuclear. Los líderes europeos aún no se han pronunciado sobre la idea. La realidad es

que los jefes de Estado y de gobierno de la Unión se han reunido hasta 10 veces en el último año y medio, si contamos todos los consejos europeos, cumbres extraordinarias y las bilaterales con países terceros. El secreto no reside en multiplicar los encuentros protocolarios sino en ser más resolutivos. La intergubernamentalidad lleva años ganando terreno en Bruselas. La novedad es que Van Rompuy querría institucionalizarla.

Conociendo a “Mr.Nobody”

El nuevo presidente estable del Consejo ha empezado a dar forma y contenido a su cargo pero la Unión Europea aún no ha superado el debate inicial sobre sus personalidades y su idoneidad para cumplir con la larga lista de retos pendientes que debía solucionar el Tratado de Lisboa. Los errores de Catherine Ashton, que sigue en el punto de mira de los medios de comunicación e incluso de algunos Estados miembros, no han ayudado a cerrar este capítulo. La prensa internacional no se mordió la lengua con los nombramientos: “figurantes”; “desconocidos”; “un dueto casi anónimo”; “¿Van qué?”; “Mr. Nobody a la cabeza de Europa”. Sólo unos meses después, Van Rompuy sigue teniendo un nombre difícil de pronunciar pero ya no es “un don nadie”.

¿Quién es Herman Van Rompuy? Se preguntaba recientemente en un artículo publicado en el Financial Times el eurodiputado británico liberal, Andrew Duff. Según este líder de los federalistas europeos, “en menos de dos meses en el cargo, Van Rompuy ha conseguido confundir a aquellos que dijeron que sería débil. En un número de declaraciones públicas cuidadosamente calibradas, el presidente del Consejo Europeo ha contado sus planes para desarrollar el cargo.

2. Fontaine, Pascal. Le rôle de Jean Monnet dans la genèse du Conseil européen. Septembre 1979

Está claro que no tiene intenciones de ser un mero presidente no-ejecutivo, como tampoco piensa confinarse en la política exterior." Su discreción no hará de él un líder carismático y su autoridad aún debe consolidarse.

"Europa debe buscar e inventar a su George Washington", había dicho el expresidente francés Giscard d'Estaing. Es difícil de imaginar un Van Rompuy con la grandeza de un presidente fundacional aunque este táctico y astuto conservador ya ha entrado a formar parte de la lista selecta de nombres belgas que han marcado la política europea desde su creación con Paul Henri Spaak a la cabeza.

Para unos maquiavélico, para otros buen negociador, inteligente e irónico. Aquellos que eligieron a Van Rompuy como hombre de compromiso deberían recordar una advertencia atribuida a otro exprimer ministro belga, Guy Verhofstadt. Decía que un verdadero compromiso belga es un compromiso que nadie entiende. Otra ironía belga.

Referencias

Charlemagne. *"Lessons from "The Leopard". Is Europe becoming too accustomed to genteel decline?"* publicado en The Economist. 10 diciembre 2009

Duff, Andrew. *"Who is Herman Van Rompuy?"* publicado en Financial Times. 23 febrero 2010

Fontaine, Pascal. *"Le rôle de Jean Monnet dans la genèse du Conseil européen"*, Revue du Marché commun. Septiembre 1979, n° 229, p.357-365

Kaczynski, Piotr Maciej i Schout, Adriaan. *"Capital Brussels : What kind of political actor will the Lisbon EU be ? "*. Centre for European Policy Studies, 26 febrero 2010

Leparmentier, Arnaud *"A la espera del George Washington europeo"* publicado en Le Monde, 6 de octubre 2009.

Spencer, Tom. Executive director ECPA. *"On the primacy of process: Brussels and Copenhagen"*. Publicado en: www.euractiv.com