

Katarzyna Romańczyk

## BELGIJSKA SCENA POLITYCZNA W PIERWSZEJ DEKADZIE XXI WIEKU

### WPROWADZENIE

**BELGIA ZOSTAŁA FEDERACJĄ** na mocy przyjętej w 1993 r. poprawki do konstytucji, która ostatecznie potwierdziła ustanowiony w latach 70. XX w. podział kraju na trzy wspólnoty kulturowe (Niderlandzko-, Francusko-, Niemieckojęzyczną) oraz trzy Regiony (Walonię, Flandrię, Region Stołeczny Brukseli). Do ukształtowania specyfiki tego kraju przyczyniły się kwestie językowe, które okazały się powodem wewnętrznych podziałów kulturowych i politycznych. Flandria i Walonia wpisują się w różne tradycje polityczne i kulturowe. Obecnie proces integracji europejskiej stymuluje regiony, wspólnoty i rząd centralny do współpracy, ale głównie w obszarze gospodarki. Unia Europejska zapobiega wyeliminowaniu władz centralnych Belgii z udziału w ważnych debatach na temat rozwoju kraju, w szczególności w sferze polityki międzynarodowej. W Belgii, która gości najwięcej instytucji europejskich będących symbolem integracji, wraz z ustanowieniem pełnej federacji, paradoksalnie bardzo wyraźne stały się motywacje do podziału państwa. W tym kontekście w artykule poddano analizie kluczowe zmiany jakie wystąpiły na belgijskiej scenie politycznej w ciągu minionej, pierwszej dekady XXI w. Charakterystyka problemów Flamandów i Walonów, oraz podejmowane próby ich rozwiązywania przez kolejne gabinety premierów Verhofstadta, Letermé'a i Rompuya ukazują głęboką polaryzację społeczeństwa belgijskiego. Rozpatrywanie tego podziału w szerszym ujęciu polityczno-społecznym jest jednocześnie poszukiwaniem odpowiedzi na pytanie czy cechy belgijskiej federacji bilateralnej zapewnią jej utrzymanie *status quo*.

## GUY VERHOFSTADT – REFORMY LIBERALNE W LATACH 2001–2007

Belgię w nowe tysiąclecie wprowadził premier Guy Verhofstadt, trzykrotny szef rządu z ramienia Flamandzkich Liberalistów i Demokratów (*Vlaamse Liberalen en Democraten* VLD)<sup>1</sup>. Verhofstadt był pierwszym liberałem na tym stanowisku po II wojnie światowej, a koalicja powołana przez niego w 1999 r. miała być remedium na coraz częstsze konflikty występujące między Walonami i Flamandami. W skład pierwszego rządu Verhofstadta weszły partie liberalne (*Vlaamse Liberalen en Democraten* VLD, *Parti Réformateur Libéral* PRL), socjalistyczne (*Socialistische Partij* SP, *Parti Socialiste* PS) oraz partie zielonych (*Ecolo* i *Agalev*)<sup>2</sup>. Po raz pierwszy od 40 lat poza rządem znalazło się ugrupowanie chrześcijańskich demokratów.

Gabinet Verhofstadta zastąpił odważnymi zmianami przyjętymi w sferze polityki społecznej. Powołując się na utrzymanie względnej równowagi między dwiema wartościami – wolnością i równością – rząd Verhofstadta zalegalizował małżeństwa homoseksualne, eutanazję i posiadanie „miękkich” narkotyków do własnego użytku. Drugą ważną reformą, tym razem w sferze polityki administracyjnej, była dokonana w 2002 r. zmiana okręgów wyborczych, które za wyjątkiem okręgu Bruksela-Halle-Vilvoorde (BHV) i Leuven, powiększono do rozmiaru prowincji<sup>3</sup>. W wyniku tego przekształcenia, przedstawiciele do Izby Reprezentantów wybiera się w jedenastu okręgach wyborczych, zaś do Senatu, w dwóch okręgach (flamandzkim i francuskim)<sup>4</sup>. Dodatkowo wprowadzono nowy, 5% ustawowy próg wyborczy<sup>5</sup>. Reforma systemu wyborczego spowodowała, że w kolejnych wyborach do parlamentu w 2003 r., niektóre partie nie przekroczyły ustalonego progu i w konsekwen-

---

<sup>1</sup> M. Swyngedouw, *The general election in Belgium, June 1999*, „Electoral Studies” 2002, nr 21, s. 121–127.

<sup>2</sup> Wybory federalne w Belgii polegają na prowadzeniu dwóch równoległych kampanii w Walonii i we Flandrii. Podział systemu partyjnego przebiega zgodnie z obowiązującą granicą językową. Liberaliści, socjaliści, chadecy i inne partie mają swoich odpowiedników po obu stronach granicy językowej. Po przeprowadzeniu wyborów federalnych, wyniki z dwóch regionów są kalkulowane, aby wyłonić zwycięskie partie, które uzyskały najwięcej głosów w skali całego kraju.

<sup>3</sup> M. Swyngedouw, *The general election in Belgium, May 2003*, „Electoral Studies” 2004, nr 23, s. 566–571.

<sup>4</sup> Belgia dzieli się na trzy regiony, te zaś dzielą się na prowincje, które są odpowiednikiem okręgów wyborczych w wyborach do Izby Reprezentantów. W wyborach do Senatu, flamandzki okręg wyborczy obejmuje Flandrię i niderlandskojęzycznych mieszkańców Brukseli, francuski okręg wyborczy obejmuje Walonię i francuskojęzycznych wyborców z Brukseli.

<sup>5</sup> M. Hooghe, B. Maddens, J. Noppe, *Why parties adapt: Electoral reform, party finance and party strategy in Belgium*, „Electoral Studies” 2006, nr 25, s. 351–368.

cji ich działalność statutowa nie mogła być finansowana z budżetu państwa (m.in. koalicjanci *Agalev*). Drugi rząd Verhofstadta, którego kadencja przypadła na lata 2003–2007, został wyłoniony spośród zwycięskich, jak w poprzednich wyborach, partii liberalów i socjalistów (VLD, MR, SP.a, PS)<sup>6</sup>. Utworzona koalicja z roku na rok była poddawana coraz większej krytyce. W porównaniu z pierwszym gabinetem Verhofstadta, drugiemu zabrakło wyraźnego, wspólnego celu, inicjatywy i konsensusu wokół narastających problemów.

Jedną z większych trudności dla rządu była kłopotliwa kwestia okręgu wyborczego Bruksela-Halle-Vilvoorde (BHV). W federalnej Belgii, wyróżniającej się wysokim stopniem zdecentralizowania i dużymi skłonnościami do promowania kultury regionalnej Flandrii i Walonii, różnice językowe okazały się przyczyną sporu między Flamandami i francuskojęzycznymi mieszkańcami okręgu BHV, w skład którego wchodzi stolica i 35 gmin flamandzkich. Vilvoorde i Halle położone zaledwie 10 km od centrum Brukseli administracyjnie przynależą do Flandrii<sup>7</sup>. Stanowią one jedyny okręg w Belgii, którego mieszkańcy mogą głosować zarówno na flamandzko- jak i francuskojęzyczne partie. W belgijskiej polityce dyskusje nad podziałem BHV istniały od lat 60.<sup>8</sup>, jednak z całą mocą problem pojawił się wraz z utworzeniem nowych okręgów wyborczych w 2002 r. Flamandowie, zwłaszcza ci skupieni wokół skrajnej, prawicowej partii Interes Flamandzki (*Vlaams Belang*), domagają się, by flamandzkie gminy, nawet jeśli są zamieszkiwane przez frankofonów, także w ordynacji wyborczej należały do Flandrii, a zameldowani w nich frankofoni głosowali na listy flamandzkie. Frankofoni sprzeciwiają się takiemu rozwiązaniu argumentując, że jeśli nie będą mogli głosować na przedstawicieli francuskojęzycznych *de facto* zostaną pozbawieni praw wyborczych.

W 2003 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że istnienie BHV jest niezgodne z belgijską konstytucją<sup>9</sup>. Frankofoni przekonani, że likwidacja okręgu byłaby

---

<sup>6</sup> W 2002 r. flamandzka *Socialistische Partij (SP)* r. zmieniła nazwę na *Socialistische Partij – Anders (SP.a)*, a francuska *Parti Réformateur Libéral (PRL)* połączyła się z *Francophone Democratic Front (FDF)*, tworząc *Mouvement Réformatuer (MR)*.

<sup>7</sup> D. Sinardet, *From consociational consciousness to majoritarian myth: Consociational democracy, multi-level politics and the Belgian case of Brussels-Halle-Vilvoorde*, „Acta Politica” 2010, nr 45, s. 346–369.

<sup>8</sup> W latach 1962–1963 przyjęto ustawy, na mocy których wydzielono granicę językową między Flandrią i Walią, wyodrębniono obszar niemieckojęzyczny w prowincji Liège, a Brukseli nadano status miasta dwujęzycznego. Wtedy też dokonano przesunięcia granic kilku gmin i wiosek tak, aby podział na obszary językowe był spójny z administracyjnym podziałem na prowincje.

<sup>9</sup> P. Peeters, J. Mosselmans, *The Brussels-Halle-Vilvoorde Question: A Linguistic Trap*, „European Public Law” 2009, nr 15, s. 5–15.

wstępem do całkowitego demontażu państwa belgijskiego, konsekwentnie walczą o jego utrzymanie. Spór wokół BHV stworzył jednocześnie znakomitą okazję do zaistnienia nowym politykom. Utrzymujący się konflikt sprzyjał m.in. ministrowi Flandrii, Yvesowi Leterme'owi. Swoją wypowiedzią, że „pięć minut politycznej odwagi wystarczy, aby rozstrzygnąć problem BHV”<sup>10</sup> zyskał wówczas wielu zwolenników wśród Flamandów, co z pewnością pomogło mu zwyciężyć w kolejnych wyborach federalnych.

Pogłębiające się podziały dały wyraźny sygnał, że poziom identyfikacji Belgów ze swoim narodem jest coraz słabszy, a tożsamości wspólnotowe i lokalne zyskują na znaczeniu.

**Tabela 1. Identyfikacja tożsamości Belgów we Flandrii i w Walonii w 2003 r. (%)<sup>11</sup>**

	Flandria	Walonia
Tylko Flamandowie/Walonowie	7,4	3,6
Bardziej Flamandowie/Walonowie niż Belgowie	23,9	8,3
Tak samo Flamandowie/Walonowie jak Belgowie	42,8	39,1
Bardziej Belgowie niż Flamandowie/Walonowie	14,0	18,2
Tylko Belgowie	11,9	30,8

Źródło: ISPO/PIOP.

Wyniki badań przeprowadzonych w 2003 r. przez *Institute for Social and Political Opinion Research* (ISPO/PIOP) z Katolickiego Uniwersytetu w Leuven (tabela 1) wykazały, że 42,8% Flamandów i 39,1% Walonów czuło się w takim samym stopniu Belgami, uznając, że tożsamości flamandzka lub walońska i belgijska nie wykluczają się wzajemnie. Obszerna grupa 31,3% Flamandów postrzegала swoją przynależność bardziej lub wyłącznie jako flamandzką. Wśród Walonów analogiczny pogląd podzielało tylko 11,9% mieszkańców. Co ciekawe, we Flandrii – inaczej niż w Walonii – im wyższy poziom wykształcenia wśród badanych, tym większe ich utożsamianie się z Flandrią niż z Belgią.

<sup>10</sup> D. Sinardet, *Belgian Federalism Put to the Test: The 2007 Belgian Federal Elections and their Aftermath*, „West European Politics” 2008, nr 31, s. 1016–1032.

<sup>11</sup> J. Billiet, B. Maddens, A.P. Frogner, *Does Belgium (still) exist? Differences in political culture between Flemings and Walloons*, „West European Politics” 2006, nr 29, s. 912–932.

**Tabela 2. Stosunek regionów do struktury państwa belgijskiego w 2003 r. (%)<sup>12</sup>**

	Flandria	Walonia
Powrót do państwa unitarnego	14,5	46,7
Państwo federalne z większą władzą rządu centralnego	12,7	13,9
Państwo federalne z większą władzą wspólnot i regionów	28,1	14,6
Państwo federalne z maksymalną władzą wspólnot i regionów	32,6	19,3
Separatyzm	12,0	5,5

Źródło: ISPO/PIOP.

Identyfikacja tożsamości (tabela 1) wyraźnie przełożyła się na stosunek Flamandów i Walonów do pożądanej struktury państwa (tabela 2). W 2003 r. zaledwie 14,5% Flamandów chciało powrotu do państwa unitarnego, podczas gdy wśród Walonów wskaźnik ten wyniósł 46,7%. Widoczna była także różnica w opowiedzeniu się za państwem z maksymalną władzą przekazaną na rzecz wspólnot i regionów. We Flandrii takie rozwiązanie poparło 32,6% mieszkańców, w Walonii 19,3%. Podziału kraju domagało się 12,0% Flamandów i 5,5% Walonów.

Jak zauważa Dave Sinardet z Uniwersytetu w Antwerpii<sup>13</sup> dla drugiego rządu Verhofstadta, poza problemem BHV i dyskusjami nad podziałem kraju, ważną kwestią, podniesioną szczególnie w kampanii wyborczej w 2007 r., okazała się tylko z pozoru błaha sprawa nocnych lotów nad Brukselą. Belgijskie narodowe lotnisko znajduje się na terenie Flandrii w Zaventem, w bardzo bliskim sąsiedztwie Regionu Stołecznego Brukseli. Mieszkańcy obu regionów skarżyli się na wyraźnie zawyżone normy uciążliwego hałasu w nocy, podczas gdy przewoźnik DHL zagroził opuszczeniem Zaventem, jeśli nie uzyska pozwolenia na większą liczbę lotów w nocy. Rząd obawiał się, że rozwój i potencjał lotniska na tym ucierpi. Pomimo kilkutygodniowych negocjacji nie udało się znaleźć rozwiązania, które satysfakcjonowałyby wszystkie strony.

Ostatni rok współpracy, przed wyborami w 2007 r., nie był łatwy dla koalicji. Rządowe partie flamandzkie (VLD, SP.a) dążyły do reform konstytucyjnych, które miałyby zagwarantować Flandrii jeszcze większą niezależność regionalną. Tymczasem opozycyjna partia Chrześcijańskich Demokratów i Flamandów (CD&V)

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> D. Sinardet, op.cit.

w porozumieniu z separatystycznym Nowym Sojuszem Flamandzkim (*Nieuw-Vlaamse Alliantie*, N-VA)<sup>14</sup> i nacjonalistami *Vlaams Belang*, w swych staraniach poszła jeszcze dalej domagając się całkowitej autonomii Flandrii<sup>15</sup>.

## YVES LETERME – NOWY PREMIER, STARE PROBLEMY

Wybory przeprowadzone w czerwcu 2007 r. okazały się przegraną dla rządu Verhofstadta. Jednocześnie był to początek bardzo trudnego okresu dla belgijskiej demokracji. Wyniki głosowania wyraźnie wskazały, że wzrosło poparcie elektoratu prawicowego. W ciągu sześciu miesięcy od wyborów zwycięska partia Chrześcijańskich Demokratów i Flamandów (CD&V), a także zaproszeni do rozmów koalicyjnych Nowy Sojusz Flamandzki (NV-A), liberałowie flamandzcy (VLD) i francuskojęzyczni (*Mouvement Réformateur*, MR) oraz walońscy demokraci (*Centre démocrate Humaniste*, CdH) nie byli w stanie wyłonić rządu. Fiasko negocjacji ukazało pewną słabość belgijskiej federacji. Jej przyczyn należy upatrywać w pogłębiającej się fragmentaryzacji systemu partyjnego, która wyraźnie rzutuje na nietrwałość zawieranych koalicji. Dodatkowo wielopartyjność powoduje, że żadne z ugrupowań nie posiada wystarczającego potencjału do samodzielnego formowania gabinetu. Biorąc pod uwagę liczbę partii obecnych w parlamencie i w koalicji rządowej oraz średni czas jej wyłaniania, można stwierdzić za Lievenem De Winterem i Patrickiem Dumontem<sup>16</sup>, że belgijski system partyjny i towarzyszący mu mechanizm formowania rządu federalnego należy do najbardziej skomplikowanych spośród wszystkich systemów w krajach Europy Zachodniej.

W grudniu 2007 r. król Belgów Albert II, zaniepokojony trwającym impasem, poprosił byłego premiera Guya Verhofstadta o utworzenie tymczasowego rządu, który będzie podejmował decyzje w sprawach szczególnie ważnych dla kraju<sup>17</sup>. Verhofstadt zapowiedział, że trzeci wyłoniony przez niego gabinet będzie sprawo-

---

<sup>14</sup> Partia Nowy Sojusz Flamandzki (N-VA) powstała w 2001 r. jako kontynuatorka *Volksunie* (1954–2001). W swym programie politycznym, podobnie jak poprzedniczka, domaga się utworzenia niezależnej Republiki Flandrii.

<sup>15</sup> J. Jaspers, *Linguistic sabotage in a context of monolingualism and standardization*, „Language and Communication” 2005, nr 25, s. 279–297.

<sup>16</sup> L. De Winter, P. Dumont, *Do Belgian parties undermine the democratic chain of delegation?*, „West European Politics” 2006, nr 29, s. 957–976.

<sup>17</sup> J.B. Pilet, E. van Haute, *The federal elections in Belgium, June 2007*, „Electoral Studies” 2008, nr 27, s. 547–577.

wał władzę tylko przez kwartał. W tym czasie zwycięscy wyborów z 2007 r. mieli osiągnąć porozumienie. W marcu 2008 r. Verhofstadt oddał tekę premiera Yvesowi Leterme'owi<sup>18</sup>. Nowy szef rządu, wywodzący się z partii Chrześcijańskich Demokratów, wzbudzał kontrowersje zwłaszcza w środowiskach walońskich. W 2006 r. jeszcze jako minister-prezydent Flandrii, w wywiadzie dla *Libération*, zarzucił francuskojęzycznym mieszkańcom Belgii brak woli lub zdolności do nauki języka niderlandzkiego<sup>19</sup>. Podkreślił również, że jedynymi symbolami wspólnymi dla wszystkich Belgów są król, reprezentacja piłkarska i piwo. Kontrowersyjne podejście przysłego premiera nie przysporzyło mu zwolenników w Walonii. W grudniu 2008 r. Leterme, oskarżony o próbę wpływania na decyzję sędziów w sprawie ratowania banku Fortis, poprzez jego sprzedaż francuskiemu BNP Paribas, podał rząd do dymisji. W ciągu dziesięciu miesięcy sprawowania władzy Leterme'owi, znanemu z hasła „mniej obietnic, więcej działania”,<sup>20</sup> również zabrakło „pięciu minut politycznej odwagi”<sup>21</sup>, aby rozstrzygnąć kwestię BHV, którą w deklaracjach przedwyborczych obiecywał uczynić priorytetem swego gabinetu. Belgijska scena polityczna za rządów Leterme'a zaczęła przypominać „szachownicę”, swoisty układ współrzędnych, na którym partie nieustannie zmieniały miejsce w zależności od przebiegu prowadzonych negocjacji.

## HERMAN VAN ROMPUY – NADZIEJA NA STABILIZACJĘ

W grudniu 2008 r. król Belgów przyjął dymisję gabinetu Leterme'a, zwracając się jednocześnie do chrześcijańskiego demokraty, profesora Uniwersytetu w Gandawie Hermana Van Rompuy, o objęcie stanowiska premiera. Zgoda Van Rompuy umożliwiła powołanie rządu, w którym większość ministrów zachowała stanowiska. Władzą podzieliły się dwie partie flamandzkie (chadecy i liberałowie) oraz trzy frankofońskie (chadecy, liberałowie i socjaliści). Wyłoniona Rada Ministrów była zdeterminowana, aby utrzymać koalicję do końca kadencji, czyli do 2011 r. Nowy – stary rząd przejął większość punktów z programu Leterme'a. Van

<sup>18</sup> D. Sinardet, op.cit.

<sup>19</sup> A. Bogaert, *A Merchtem, le français mis au banc de l'école*, „Libération”, <http://www.liberation.fr/monde/010114004-a-merchtem-le-francais-mis-au-banc-de-l-ecole>, odczyt z dn. 12.01.2011.

<sup>20</sup> D. Gelders, R. De Cock, K. Roe, P. Neijens, *The opinion of Belgian government communication professionals on public communications about policy intentions: Pros/cons and conditions*, „Government Information Quarterly” 2006, nr 23, s. 281–292.

<sup>21</sup> D. Sinardet, op.cit.



Rompuy odziedziczył nierozwiązany konflikt narodowościowo-językowy i obiecaną Flamandom reformę ustrojową. Pomimo że kwestie gospodarcze pozostają w kompetencjach rządów regionalnych Flandrii, Walonii i Regionu Stołecznego Brukseli, wyzwaniem dla premiera okazało się również pobudzenie gospodarki będącej w recesji wywołanej globalnym kryzysem w 2008 r.

We wrześniu 2009 r. belgijskie media zelektryzowała debata dotycząca praw mniejszości religijnych. Rząd flamandzki wprowadził w szkołach na terenie Flandrii zakaz noszenia chust muzułmańskich<sup>22</sup>. Tocząca się dyskusja po raz kolejny ukazała różnice między dwoma regionami zsekularyzowanej Belgii. Wśród Flamandów pojawienie się rzeszy imigrantów wywołało powszechne obawy o zdominowanie Flandrii przez inne grupy etniczne. Walonowie – przeciwnie – wzrost liczby obcokrajowców potraktowali jako ważny czynnik, działający wzmacniająco wobec osłabionej tożsamości narodowej Belgów.

W polityce belgijskiej poza problemem napływu imigrantów i podziałami językowymi, bardzo wyraźny jest wątek europejskiej polityki integracyjnej, głównie ze względu na obecność w Brukseli większości instytucji UE. Kiedy w listopadzie 2009 r., po ostatecznej ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego, Van Rompuy nieoczekiwanie został kandydatem na przewodniczącego Rady Europejskiej, nie wahał się zrezygnować ze stanowiska premiera Belgii<sup>23</sup>. Wraz z objęciem przez Van Rompuy urzędu w strukturach europejskich, nowym szefem rządu został ponownie mianowany Yves Leterme. Jego kandydatura wzbudziła zastrzeżenia wśród walońskich polityków, którzy widzieli Leterme'a przede wszystkim jako przedstawiciela interesów Flandrii i osobę mniej skłoną do kompromisu. Na polityczną kanwę wróciła kwestia statusu wyborczego BHV oraz sprawa autonomii Flandrii. W kwietniu 2010 r. flamandzcy liberałowie (*Open VLD*) wystąpili z koalicji, tłumacząc swoją decyzję brakiem zaufania wobec premiera. Rząd Leterme'a, tracąc większość w parlamencie, po raz kolejny podał się do dymisji.

---

<sup>22</sup> B. Rihoux, P. Dumont, L. De Winter, S. Deruette, D. Bol, *Belgium*, „European Journal of Political Research” 2010, nr 49, s. 899–908.

<sup>23</sup> T. Bale, D. Caramani, *Political data in 2009*, „European Journal of Political Research” 2010, nr 49, s. 855–867.



## W POSZUKIWANIU NOWEJ WŁADZY

Przedterminowe wybory przeprowadzone w czerwcu 2010 r. przyniosły zwycięstwo Nowemu Sojuszowi Flamandzkiemu (N-VA), który bardzo otwarcie domaga się separacji Flandrii i Walonii. W programie politycznym partii czytamy: „N-VA opowiada się za niepodległością Flandrii. [...] Zgodnie z prawem międzynarodowym Flandria spełnia wszystkie wymagania, aby stać się niezależnym krajem: posiada stałą ludność, terytorium z wyraźnie wydzielonymi granicami, bezpośrednio wybierany parlament oraz jako członek porozumień i umów, które rząd Flandrii zawarł z innymi krajami, cieszy się międzynarodowym uznaniem”<sup>24</sup>. N-VA stała się pierwszą flamandzką siłą polityczną, wyprzedzając w wyborach nawet CD&V. Stojący na czele partii Bart De Wever prezentuje w mediach bardzo kontrowersyjne i krytyczne uwagi na temat Belgii. Również w wywiadach dla prasy zagranicznej otwarcie mówi, że jego kraj stał się „chorym człowiekiem Europy”, a odpowiedzialnością za zastój polityczny oskarża partie francuskojęzyczne, w tym zwłaszcza socjalistów<sup>25</sup>. Podejście N-VA do kwestii negocjacji i misji tworzenia nowego rządu wskazuje, że w Belgii nastąpił poważny kryzys demokracji konsensualnej, o której pisał Arend Lijphart<sup>26</sup>.

Ekspert z Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych podkreślają, że wzrost znaczenia flamandzkich ugrupowań separatystycznych oznacza, że Belgia jeszcze przez długi okres będzie miała poważny problem z wyłonieniem stabilnej władzy federalnej. Silna obecność N-VA w parlamencie znacznie skomplikowała rozmowy dotyczące powołania gabinetu<sup>27</sup>. Biorąc pod uwagę konstytucyjny obowiązek parytetu między ministrami francusko- i niderlandzkojęzycznymi w rządzie federalnym<sup>28</sup>, bardzo dyskusyjny wydaje się wspólny udział ministrów walońskich w koalicji z Bartem De Wewerem.

<sup>24</sup> Zob. oficjalna strona internetowa N-VA, <http://www.n-va.be/english>, odczyt z dn. 25.01.2011.

<sup>25</sup> A. Łojewska, *Belgia zniknie z mapy?*, „Rzeczpospolita”, <http://www.rp.pl/artukul/460783.html>, odczyt z dn. 18.01.2011.

<sup>26</sup> Według Arenda Lijpharta system belgijski, obok szwajcarskiego, jest najlepszym przykładem demokracji konsensualnej. Ten typ demokracji jest odpowiedni dla społeczeństw głęboko różnicowanych kulturowo oraz językowo. Zob. A. Lijphart, *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*, Berkeley 1981, s. 10.

<sup>27</sup> J. Kumoch, *Kryzys w Belgii i jego konsekwencje dla belgijskiej prezydencji w Radzie EU*, „Biuletyn”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2010, nr 73 (681), <http://www.pism.pl/index/?id=a-424ed4bd3a7d6aea720b86d4a360f75>, odczyt z dn. 23.05.2011.

<sup>28</sup> A. Głowacki, *System konstytucyjny Belgii*, Szczecin 1995, s. 48–50.

Impas, w trwających od wyborów parlamentarnych rozmowach rządowych, pogłębił się wraz z odrzuceniem przez partie francuskojęzyczne kompromisu wysuniętego przez De Wevera, który zabiegał o głęboką reformę ustrojową kraju i wzmocnienie regionów kosztem państwa federalnego, m.in. poprzez przekazywanie 45% podatku dochodowego władzom regionalnym i podział wymiaru sprawiedliwości<sup>29</sup>. Politycy frankofońscy nie zgodzili się na propozycje Flamandów, ponieważ ich projekt docelowo zakłada przekształcenie Belgii w konfederację, czyli wspólnotę autonomicznych regionów. Przedłużający się brak porozumienia można także tłumaczyć trzema czynnikami, które określili profesorowie Lieven De Winter i Pierre Baudewyns z Katolickiego Uniwersytetu w Leuven<sup>30</sup>.

Po pierwsze, tradycyjne strategie dochodzenia do kompromisu w Belgii zaczynają tracić swoją moc wobec nowych okoliczności ekonomicznych. Dotychczasowa możliwość odwracania konfliktu w sytuację, w której nie było przegranych, stawała się realna dzięki przyznaniu każdej ze stron, w zamian za zgodę na kompromis, dużych subsydiów z budżetu federalnego. Kryzys ekonomiczny spowodował ograniczenie możliwości „kupowania” zwaśnionych wspólnot.

Po drugie, nastąpiło pogorszenie komunikacji między elitami politycznymi obu wspólnot, szczególnie flamandzkimi i walońskimi chrześcijańskimi demokratami, którzy stanowili podstawę większości rządowych koalicji zawieranych po II wojnie światowej.

Po trzecie, z powodu ciągłej rywalizacji o polityczne przywództwo we Flandrii między trzema jej największymi partiami, dochodzi do nieodpowiedzialnego i groźnego w skutkach licytowania się na żądania, które nie będą mogły zostać zrealizowane przez Walonów broniących belgijskiego *status quo*.

We Flandrii działa więcej partii politycznych, co pociąga za sobą wyższy poziom bezpośredniego współzawodnictwa o władzę i powoduje większą nieprzewidywalność zachowań wyborczych. Odmienna sytuacja ma miejsce w Walonii, gdzie preferencje elektoratu są stabilniejsze<sup>31</sup>. Administracja walońska jest bardziej rozbudowana od flamandzkiej, to z kolei generuje większą niechęć wobec dalszych

---

<sup>29</sup> Belgia jest jedną spośród trzech federacji na świecie, obok Austrii i Wenezueli, która przyjęła zasadę jednolitego i wspólnego dla całego kraju wymiaru sprawiedliwości.

<sup>30</sup> L. De Winter, P. Baudewyns, *Belgium: Towards the Breakdown of a Nation-State in the Heart of Europe*, „Nationalism and Ethnic Politics” 2009, nr 15, s. 280–304.

<sup>31</sup> R. Vliegthart, S. Walgrave, C. Meppelink, *Inter-party Agenda-Setting in the Belgian Parliament: The Role of Party Characteristics and Competition*, „Political Studies” 2010, s. 1–21.

reform modelu federacji belgijskiej<sup>32</sup>. Dodatkowo niezależne media flamandzkie i walońskie koncentrują się głównie na relacjonowaniu wydarzeń regionalnych, co według Walonów grozi ryzykiem osłabienia wzajemnego porozumienia między wspólnotami<sup>33</sup>.

Wydaje się, że radykalizacja postaw Flamandów doprowadziła już do ostatniego etapu dezintegracji państwa belgijskiego. Dotychczasowy gabinet premiera Leterme'a podał się do dymisji, ale będzie odpowiadał za sprawy bieżące do momentu wyłonienia nowego rządu. Dla króla Belgów, Alberta II paradoksem i historycznym precedensem byłoby powierzenie teki premiera De Wawerowi, który dąży do likwidacji monarchii i podziału państwa.

W obliczu trwającego kryzysu politycznego ważnym sprawdzianem siły i pozycji międzynarodowej Belgii była, sprawowana przez nią po raz dwunasty, prezydencja w Radzie Unii Europejskiej przypadająca od 1 lipca do 31 grudnia 2010 r. Jak zaważa profesor Janusz Węc, wewnętrzny spór polityczny nie zaszkodził realizacji założeń belgijskiej prezydencji<sup>34</sup>. Ministrowie rządu belgijskiego, mając świadomość przejściowego charakteru gabinetu, który tworzą, niemal całą swoją aktywność koncentrowali właśnie na sprawach UE. Paweł Tokarski z Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych dodaje, że sprawnemu przewodnictwu w UE sprzyjała nie tylko wysoka kultura prawna i polityczna Belgii, ale również doświadczenie organizacyjne jej administracji<sup>35</sup>. Dzięki temu udało się m.in. stworzyć nowe – istotne także dla interesu narodowego Belgii – regulacje dla rynków finansowych UE, zmniejszające ryzyko kryzysów finansowych w przyszłości. Sprawa ta ma duże znaczenie ze względu na powiększający się belgijski dług publiczny<sup>36</sup>, którego wysokość powoduje, że coraz częściej Belgię nazywa się „Grecją północnej Europy”<sup>37</sup>.

---

<sup>32</sup> M. Brans, Ch. De Visscher, D. Vancoppenolle, *Administrative reform in Belgium: Maintenance or modernisation?*, „West European Politics” 2006, nr 29, 979–998.

<sup>33</sup> J. Maesschalck, S. Van de Walle, *Policy failure and corruption in Belgium, Is federalism to blame?*, „West European Politics” 2006, nr 29, s. 999–1017.

<sup>34</sup> J. Węc, *Bilans prezydencji belgijskiej w Unii Europejskiej. Wnioski dla polskiej prezydencji.*, Brief Programowy Instytutu Kościuszki, 4.2011, s. 3.

<sup>35</sup> P. Tokarski, *Belgijska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, „Biuletyn”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2010, nr 105 (713), <http://www.pism.pl/index/?id=01d8ba-e291b1e4724443375634ccfa0e>, odczyt z dn. 23.05.2011.

<sup>36</sup> Dług publiczny Belgii pod koniec 2010 r. osiągnął poziom 96,8% PKB. Źródło: Ambasada Rzeczypospolitej Polskiej w Brukseli, [http://brussels.trade.gov.pl/pl/belgium/article/detail,642,Belgia\\_-\\_Sytuacja\\_Gospodarcza.html](http://brussels.trade.gov.pl/pl/belgium/article/detail,642,Belgia_-_Sytuacja_Gospodarcza.html), odczyt z dn. 23.05.2011.

<sup>37</sup> J. Węc, op.cit., s. 6.

Skuteczna współpraca Belgów na forum europejskim pozwala wnioskować, że jednym ze wspólnych celów Flamandów i Walonów jest utrzymanie silnej pozycji ich kraju w UE. Dodatkowo władze Belgii, pełniąc w trakcie prezydentury ważną rolę administracyjną i mediacyjną między rządami poszczególnych państw członkowskich UE, paradoksalnie udowodniły, że są w stanie wypracować kompromis na skalę znacznie większą niż belgijską.

## ZAKOŃCZENIE

Cechą belgijskiego ustroju jest podział kraju dokonany przede wszystkim w oparciu o dwa silne regiony. Trzeci region – Bruksela – pełniąc raz funkcję podmiotu dzielącego, innym razem łączącego zwaśnione strony, nie posiada takiego potencjału ludnościowego i przestrzennego, aby całkowicie zneutralizować napięcia między Flamandami i Walonami. Specyficzny dla Belgii *sui generis* federalizm bilateralny oraz gospodarcza przewaga Flandrii nad Walonią potęgują wzajemne antagonizmy. Dla minionej dekady charakterystyczny był brak na stanowisku premiera polityka walońskiego, a zdominowanie sceny politycznej przez przedstawicieli ugrupowań flamandzkich wcale nie zagwarantowało stabilności zawieranych koalicjom rządowym. Fluktuacje wywołane konfliktami i następującymi po nich kompromisami, powodują, że struktura belgijskiego modelu konsensualnego staje się coraz bardziej zawila.

Biorąc pod uwagę dynamikę zmian w minionej dekadzie można postawić pytanie, jaki kierunek przybiorą reformy wprowadzone w Belgii w następnych latach? Politycy flamandzcy motywują potrzebę większej autonomii, odnosząc się zarówno do argumentów ekonomicznych oraz do świadectw historii, które uzasadniają flamandzkie resentymenty. Konfrontując swoje stanowiska z politykami walońskimi tłumaczą, że wyznaczenie wspólnych interesów nie jest łatwe w społeczeństwie zróżnicowanym językowo, kulturowo i na dodatek mającym odmienne racje historyczne.

Jedną z hipotez teoretyków federalizmu jest założenie, że skoro pewne interesy narodowe nie są do pogodzenia na jednym poziomie porządku społecznego, być może dadzą się pogodzić na poziomie wyższym np. ponadnarodowym<sup>38</sup>. Takie myślenie, przekładające się także na praktykę polityczną, jest punktem wyjścia dla wielu federacji, które borykają się z ruchami nacjonalistycznymi i separatystycz-

<sup>38</sup> S. Konopacki, *Dylematy federalizmu europejskiego*, „Studia Europejskie” 2008, nr 4, s. 78.

nymi. Hiszpański filozof José Ortega y Gasset z przekonaniem powtarzał, że jeśli „Hiszpania jest problemem, Europa jest rozwiązaniem”<sup>39</sup>. Belgia podobnie jak federacyjna Hiszpania, szuka rozstrzygnięcia swoich problemów narodowych w Europie. Flamandowie upatrują w UE szansę na polityczne wzmocnienie swojego regionu, Walonowie, odwrotnie, kładą nacisk na podkreślenie tego, co wspólne dla Belgów. Jeśli belgijskie siły polityczne nie radzą sobie z wewnętrznymi antagonizmami, powstaje pytanie, w jakim stopniu Unia Europejska ze swoją koncepcją Europy regionów jest w stanie powstrzymać przybierający na sile proces separacji Flamandów i Walonów oraz uspokoić napiętą atmosferę w Brukseli? Koniec belgijskiego państwa był wielokrotnie przepowiadany. W grudniu 2006 r. francuskojęzyczna stacja telewizyjna RTBF posunęła się najdalej, dokonując bardzo śmiałej prowokacji i ogłaszając w wieczornym wydaniu wiadomości rozpad Belgii<sup>40</sup>. Pomimo pojawiających się spekulacji, fenomen belgijskiej federacji trwa. Sprzyja temu brak zgody w sprawie podziału Brukseli, rezygnacji z monarchii oraz obawa przed osłabieniem pozycji międzynarodowej po ewentualnej separacji Belgów.

## SUMMARY

**BELGIUM BECOME A FEDERATION** in 1993 after the constitutional reform, which definitely divided the country into three cultural Communities (Flemish, French-speaking, German-speaking) and three Regions (Flanders, Wallonia, Brussels Capital Region). Ironically, in Belgium, which hosts the largest number of European institutions, being the symbol of integration, the motivations for separation of the country become very clear. In this context, the article analyses the situation on the Belgian political scene during the first decade of the XXI century. Characterisation of the problems between Flemish and Walloons and the attempts to solve them by the consecutive governments of Verhofstadt, Leterme and Rompuy show very deep polarization of Belgium society. Looking into this division in a broader socio-political perspective is, at the same time, an attempt to answer the question whether the features of the Belgian bilateral federation guarantee its *status quo*.

<sup>39</sup> J. Ortega y Gasset, *Bunt mas*, Warszawa 2008, s. 116.

<sup>40</sup> B. Vaes, P. Berkenbaum, *Le Belgique est mort hier soir*, „Le Soir”, 14.12.2006, s. 1