

*Véronique Philips, Peter Vermeersch**

Belgia: geneza i organizacja państwa federalnego

Belgia - to ćwiczenie z demokracji

Wraz z przyjęciem w maju 1993 r. poprawek do konstytucji belgijskiej jedno z najbardziej dotąd scentralizowanych państw Europy stało się federacją. Od tej pory bowiem artykuł pierwszy konstytucji brzmi następująco: „*Belgia jest państwem federalnym, składającym się ze Wspólnot i Regionów*”.

Trudny proces reformy państwa belgijskiego był próbą zapobieżenia konfliktom etnicznym pomiędzy dwoma głównymi społecznościami: francuskojęzycznymi Walonami i mówiącymi po flamandzku Flamandami. Jako lek zastosowano rozwiązania federalne, chociaż czasami był on ostro krytykowany za zbyt skomplikowany sposób użycia. W istocie, belgijskie struktury federalne nie są zupełnie jasne, w wielu przypadkach bazują na dość mglistych fundamentach prawnych, przybierają zbyt biurokratyczny charakter, a ponadto opierają się na słabej i scentralizowanej podstawie finansowej. Mimo to należy przyznać, że żaden inny kraj na świecie nie poszedł tak daleko w pokojowym opanowywaniu wewnętrznych napięć na tle narodowościowym. Wprawdzie przy wprowadzaniu w życie reformy państwa mieliśmy do czynienia z pewnego rodzaju akrobacją prawniczą, to jednak dzięki federalizmowi nie doszło w Belgii do ostrych konfliktów etnicznych, tak jak w Irlandii Północnej czy na Bałkanach.

Reformy państwa belgijskiego w formie „federalizacji” okazują się ważne nie tylko w kontekście teoretycznych studiów na temat federalizmu, ale też międzynarodowej praktyki politycznej. Z jednej strony Belgia ciągle chce być „lepszym uczniem” w europejskiej klasie i w pełni popiera proces integracji europejskiej. Z drugiej strony, aktywność ta nie przeszkadza jej w takim kształtowaniu polityki wewnętrznej, aby prowadziło to do faktycznego zmniejszania zakresu jej „integracji wewnętrznej”.

* **Véronique Philips, Peter Vermeersch** - Instytut Polityki Europejskiej, Uniwersytet Katolicki w Leuven (Belgia).

Droga do federalizmu była długa i trudna. Wszystko zaczęło się od momentu, kiedy mała grupa intelektualistów flamandzkich, mieszkających w miastach północnej Belgii, zażądała prawa do używania ich języka ojczystego w życiu publicznym. Z czasem pośród ludzi mówiących po niderlandzku albo używających pokrewnych dialektów flamandzkich, typowych dla północy kraju, powstał ruch domagający się praw językowych. Podobne tendencje pojawiły się wkrótce wśród mieszkańców południowej Belgii mówiących po francusku lub spokrewnionymi dialektami walońskimi.¹

W międzyczasie pojawiła się idea - już wkrótce powszechnie podzielana - że lingwistyczna geografia Belgii mogłaby być fundamentem, na którym powinna zostać zbudowana wewnętrzna struktura polityczna. I rzeczywiście, w ciągu ostatnich dwudziestu lat byliśmy świadkami przechodzenia od scentralizowanego, jednolitego państwa, w którym kryteria językowe nie miały większego znaczenia dla funkcjonowania struktur instytucjonalnych, ku państwu złożonemu z formalnie uznanych regionów językowych.

Niniejszy artykuł ma na celu opisanie głównych zarysów reformy państwa belgijskiego będącej odpowiedzią na żądania nacjonalizmów flamandzkiego i walońskiego. Wymaga to zaprezentowania nie tylko stanu aktualnego, ale również genezy dążeń federalistycznych w ich belgijskim wydaniu.

1. Struktury podziału państwa

Powstanie federalnej Belgii było możliwe dzięki utworzeniu wielu struktur instytucjonalnych należących do najbardziej skomplikowanych we współczesnym świecie. Odzwierciedlają one długą historię zawikłanych manewrów i skomplikowanych kompromisów prowadzących do rozwiązania „kwestii językowej” w Belgii.

Od momentu uchwalenia przez parlament najważniejszych ustaw językowych w latach 1962-1963 Belgia przeprowadziła kilka reform konstytucyjnych: pierwszą na początku lat 70., drugą dziesięć lat później oraz trzecią na początku bieżącej dekady. Omówienie tych reform zaprezentujemy w dalszej części niniejszych rozważań, na razie zasygnalizujemy tylko, że zostały one wprowadzone z zachowaniem podziałów językowych. Najlepszy tego przykład stanowi ustawa z 2 sierpnia 1963 r. o stosowaniu języków w sprawach

¹ Od 1938 r. język niderlandzki jest oficjalną nazwą ogólnokulturowego języka nadawaną dwóm wariantom narodowym, zwyczajowo zwanych językiem holenderskim i flamandzkim. Określenia „język holenderski” czy „język flamandzki” są właściwie używane wyłącznie w perspektywie terytorialnej: język flamandzki to język niderlandzki mówiony w północnej części Belgii. W tym sensie język waloński też nie jest niezależnym językiem. Terminu tego używa się jedynie w tych przypadkach, w których musi być jasne, że chodzi o język francuski, którym mówi się w południowej Belgii. Na niderlandzkim jak i na francuskim obszarze językowym obok języka ogólnoniderlandzkiego czy ogólnofrancuskiego mówi się także wieloma dialektami.

urzędowych, która doprowadziła do ustalenia granicy językowej, dzielącej Belgię na **cztery regiony językowe**:

- region niderlandzkojęzyczny na północy,
- region francuskojęzyczny na południu,
- region niemieckojęzyczny na wschodzie (w prowincji Liège),
- region dwujęzyczny w Brukseli (liczący 19 gmin).

Wprowadzenie w życie tej ustawy wymagało przesunięcia granic poszczególnych gmin, dzielnic i wiosek tak, aby podział na regiony językowe był zgodny z istniejącymi prowincjami. (Najgłośniejsze przykłady to przeniesienie miejscowości Mouscron i Comines z zachodniej Flandrii do Hainaut oraz gmin Fourons z prowincji Liège do Limburgii.)

Początkowo podział na regiony językowe nie miał większego znaczenia, gdyż nie dysponowały one znaczącymi uprawnieniami realizowanymi przez ich własne instytucje. W momencie przyjęcia poprawki konstytucyjnej w 1970 r. dotyczącej wprowadzenia regionów językowych, sformułowano ważną zasadę, na której została zbudowana później cała reforma państwa - w każdym regionie językowym władze (związkowe lub federalne) zobowiązane były używać lokalnego języka we wszystkich dziedzinach swojej działalności.

Oprócz czterech regionów językowych, w 1970 r. stworzono **trzy Wspólnoty** wyodrębnione na podstawie kryterium przynależności kulturowej:

- Wspólnotę Flamandzką,
- Wspólnotę Francuską,
- Wspólnotę Niemieckojęzyczną.

Ogólnie rzecz biorąc, kompetencje Wspólnot obejmowały sprawy kultury, edukacji, stosowania języków, problemy opieki zdrowotnej, polityki społecznej i rodzinnej.

Granice Wspólnot nie pokrywały się przy tym z granicami regionów językowych, co wynikało z faktu, że sama Bruksela była regionem językowym, ale nie odrębną wspólnotą. Stanowi to jedną ze specyficznych cech belgijskiego systemu federalnego, w ramach którego powstała dychotomia między regionami językowymi, które tworzą jurysdykcję terytorialną, a wspólnotami tworzącymi jurysdykcję personalną. Zakres ich kompetencji przedstawiał się następująco:

- Wspólnota Francuska obejmuje swoją jurysdykcją instytucje i osoby w Walonii oraz instytucje francuskojęzyczne w Brukseli;
- Wspólnota Flamandzka obejmuje instytucje i osoby we Flandrii oraz instytucje flamandzkie w Brukseli;
- Wspólnota Niemieckojęzyczna obejmuje instytucje i osoby na terytorium niemieckojęzycznym we wschodniej części Belgii.

Ponadto oprócz czterech regionów językowych i trzech wspólnot, reformy konstytucyjne powoływały do życia **trzy Regiony**, będące jednostkami podziału terytorialnego:

- Region Flamandzki,
- Region Waloński (obejmujący także terytorium niemieckojęzyczne),
- stołeczny Region Brukselski.

Regiony są jednostkami mającymi stosunkowo szerokie kompetencje ekonomiczne; mogące podejmować decyzje dotyczące ochrony środowiska, regionalnych aspektów polityki finansowej, handlu zagranicznego i wykorzystania energii; odpowiadają za roboty publiczne, system transportu, urbanistykę, instytucje lokalne i komunalne, badania naukowe oraz ochronę pomników kultury i przyrody.

Dochodzimy tutaj do drugiej cechy belgijskiego systemu federalnego - granice Regionów nie pokrywają się ani z granicami Wspólnot, ani z granicami regionów językowych. Tak np. Wspólnota Niemieckojęzyczna leży w Regionie Walońskim, a jej kompetencje w Regionie Brukselskim realizują Wspólnoty Francuska i Flamandzka.

Podział kraju następuje zatem według dwóch różnych kryteriów: raz według kryterium terytorialnego, które prowadzi do „federalizacji” opierającej się na trzech Regionach (jak zobaczymy dalej, jest to zgodne z roszczeniami francuskojęzycznych mieszkańców kraju), drugi raz - według kryterium przynależności kulturowej prowadzącej do powstania dwóch Wspólnot, czego życzyli sobie obywatele niderlandzkojęzyczni. (Ludność niemieckojęzyczna licząca zaledwie około 70 tys. osób nie ma sprecyzowanych ambicji w tym względzie.)

Nic dziwnego, że Belgia jest często postrzegana jako model federalizmu *sui generis*, w przeciwieństwie do modeli klasycznych takich jak np. RFN, Szwajcaria, Stany Zjednoczone czy Kanada. Specjalnym przypadkiem jest status Brukseli (liczącej około 80% francuskojęzycznych i 20% niderlandzkojęzycznych mieszkańców) ustalony w zależności od nowych, skomplikowanych struktur państwowych.

2. Geneza federalizmu belgijskiego

Historia interesujących nas reform państwa okazuje się w większej części historią „ruchu flamandzkiego” i jednocześnie historią belgijskiego ustawodawstwa językowego.

Państwo belgijskie, które powstało w 1830 r., było państwem unitarnym - wszyscy poddani nowego królestwa podlegali jednej centralnej władzy politycznej reprezentowanej przez króla, parlament narodowy i rząd. Przekonanie, iż Belgia składa się z dwóch regionów etnolingwistycznych wcale nie było

powszechne, gdyż różnice dialektyczne przeszkadzały w rozwoju lokalnego poczucia jednorodności językowej. Nie myślano wówczas o poszczególnych częściach kraju (mających romańskie czy germańskie korzenie kulturowe) jako o jednostkach społecznych czy politycznych. Nawet nie używano jeszcze nazw Flandria i Walonia dla określenia odpowiednio północnej i południowej części kraju. Dlatego też regiony językowe nie miały prawa do instytucjonalnego istnienia, a w konstytucji z 1831 r. nie ma nawet śladu określeń, które wskazywałyby na istnienie różnych wspólnot w państwie belgijskim.

W rzeczywistości królestwo Belgii miało zróżnicowany charakter, znajdując się z racji swego położenia na europejskiej granicy językowej dzielącej zróżnicowaną językowo populację. Ludność północnych prowincji flamandzkich, utrzymująca się głównie z uprawy roli, posługiwała się dialektami niderlandzkimi, zaś w południowych prowincjach walońskich, gdzie rozwinięte były górnictwo i przemysł, używano dialektów wywodzących się z języka francuskiego lub po prostu języka francuskiego, który rozpowszechniał się w południowej Belgii od stuleci. (Do 1830 r. język niderlandzki nie poczynił tak dużych postępów na północy kraju, jak francuski na południu.)

Mapę językową na północy Belgii komplikowała dodatkowo obecność w kilku dużych miastach flamandzkich (m.in. Gandawie, Antwerpii i Brukseli) licznie małych, lecz społecznie wpływowych grup francuskojęzycznych. Z przyczyn historycznych i kulturowych francuski stał się językiem wyższych klas społecznych.² Pod ich wpływem a pomimo tego, że większość społeczeństwa belgijskiego stanowili Flamandowie³ (jak również wbrew zawartej w konstytucji zasadzie wolności używania języka), Rząd Tymczasowy na mocy dekretu z 16 listopada 1830 r. wprowadził język francuski jako jedyny język urzędowy oficjalnie obowiązujący w prawodawstwie, urzędach, szkolnictwie, sądownictwie i w wojsku. Niderlandzki potraktowany został zaś jako dialekt „zróżnicowany nie tylko między poszczególnymi prowincjami, ale nawet między poszczególnymi miejscowościami”.

Decyzja, która w zamyśle rządzącej burżuazji miała położyć podwaliny pod jedność państwa i przyczynić się do wzmocnienia poczucia tożsamości narodowej Belgów, wywołała wiele protestów leżących u źródeł utworzenia tzw. ruchu flamandzkiego. Ruch ten był wyrazem protestu przeciwko nieposzanowaniu kulturowych i społecznych praw niderlandzkojęzycznej ludności. Dzięki rozszerzeniu praw wyborczych na niższe klasy społeczne, ruch ten z czasem osłabił znaczenie języka francuskiego jako jedyne języka oficjalnego.

² Były to społeczności pochodzenia flamandzkiego, które zaczęły używać francuskiego na przestrzeni XIX wieku, kiedy to francuski był językiem edukacji i kultury prawie w całej Europie.

³ Spis ludności z 1846 r. wykazał, że 57% ludności mówiło po niderlandzku (flamandzku), podczas gdy 42% używało francuskiego (walońskiego).

2.1. „Ruch flamandzki”

Dziewiętnastowieczny „ruch flamandzki” funkcjonował głównie w miastach i stawiał sobie za cel obronę praw językowych obywateli niderlandzkojęzycznych. Jego przywódcy opowiadali się za nadaniem ludności flamandzkiej prawa do używania swego języka w urzędach, szkolnictwie, handlu i armii. W początkowej fazie skupiał on głównie filologów i literatów. Już w 1830 r. niderlandzkojęzyczni pisarze, tacy jak Jan Frans Willems i Hendrik Conscience, wystąpili przeciwko lansowanej przez rząd belgijski polityce „frankofonizacji” (*verfransing*). Od 1840 r. „flaminganci” (tak nazywano obrońców języka niderlandzkiego) występowali z postulatem wprowadzenia ustaw językowych, powołując się na konstytucję gwarantującą równość wszystkich Belgów wobec prawa. Ich wysiłki przyniosły rezultaty dopiero na początku lat 70. ubiegłego stulecia, kiedy to uchwalono pierwsze tego typu akty prawne. Tak więc pomimo nacisków ze strony Flamandów, polityka językowa w Belgii rozwijała się bardzo powoli, przechodząc ewolucję od leseferyzmu do działań planowanych.

Pierwsza ustawa językowa z 1873 r. zobowiązywała sędziów i urzędników sądowych w prowincjach flamandzkich oraz w Brukseli do używania języka niderlandzkiego we wszystkich sprawach, w których oskarżony mógł dowieść, że nie zna francuskiego. Kolejne ustawy z 1878 r. i 1883 r. regulowały sprawę stosowania języków w administracji i w szkolnictwie średnim.

Ustawy te realizowały skromne postulaty, gdyż nie zmierzały do ustanowienia jednojęzycznej Flandrii, w której nie byłoby miejsca dla języka francuskiego. Już pierwsze z nich wprowadzały **asymetryczną dwujęzyczność** - Flandria stawała się dwujęzyczna, podczas gdy reszta kraju pozostała jednojęzyczna. Symbolicznie ważnym aktem była tzw. Ustawa o Równości (*Gelijkheidswet, Loi d'égalité*) z 1898 r., która nadała tę samą moc prawną tekstom przepisów prawa formułowanym w języku zarówno niderlandzkim, jak i we francuskim. Jej przyjęcie stanowiło punkt zwrotny w historii „ruchu flamandzkiego”.

Formalnie rzecz biorąc, ruch ten odniósł wielki sukces. W rzeczywistości jednak był to sukces pozorny, ponieważ postanowienia owej ustawy przez długie lata pozostawały jedynie na papierze. Prowokowany bezkompromisową postawą elit francuskojęzycznych oraz wciąż utrzymującym się brakiem równouprawnienia językowego, „ruch flamandzki” począł na początku XX wieku przybierać bardziej radykalne formy. W jego szeregach narastało przekonanie, że spór o język jest tylko jednym z aspektów flamandzkiej emancypacji. Podczas gdy „flaminganckie” związki kulturalne (w rodzaju liberalnego Willemsfonds i katolickiego Davidsfond) dążyły do kulturowej emancypacji narodu flamandzkiego, flamandzki ekonomista Lodewijk de Raet i jego zwolennicy forsowali tezę, iż polityczna i kulturowa emancypacja ich regionu jest możliwa

jedynie wtedy, gdy opierać się będzie na silnym podłożu ekonomicznym. De Raet przekonany, że przyszłość Flandrii zależeć będzie od jej potencjału gospodarczego, walczył więc o tworzenie szkół z wykładowym językiem flamandzkim, mających stać się kuźnią przyszłych elit intelektualnych i ekonomicznych. Innymi słowy, „ruch flamandzki” rozszerzał swoją działalność zmierzającą do kulturowej i społeczno-ekonomicznej niezależności Flandrii.

Drugi etap przyjmowania ustaw językowych nastąpił w latach 20. i 30. naszego stulecia. Prowadziły one do **jednojęzyczności terytorialnej** we Flandrii i w Walonii oraz do **dwujęzyczności** w Brukseli i na obszarach zamieszkałych przez mniejszości językowe. Wprowadzenie jednojęzyczności terytorialnej pozwalało Flamandom i Walonom zagwarantować ochronę ich interesów.

Z jednej strony, wielu Flamandów obawiało się, że francuski pozostałby bardzo atrakcyjnym językiem dla uprzywilejowanych warstw we Flandrii (w latach 20. i 30. od 6% do 14% ludności w miastach tej prowincji mówiło po francusku). Jednojęzyczność terytorialna miała odizolować tę małą, ale strategicznie ważną francuskojęzyczną mniejszość. Z drugiej strony, Walonowie i francuskojęzyczni mieszkańcy Brukseli obawiali się, że dwujęzyczność pozbawiłaby ich możliwości pracy z powodu słabej znajomości języka niderlandzkiego. Jednojęzyczność terytorialna utrwałała zatem interesy Walonów.

Pierwsza ustawa językowa biorąca pod uwagę kryterium terytorialne uchwalona została w 1921 r. Wprowadzała używanie języka niderlandzkiego w sprawach urzędowych we wszystkich prowincjach flamandzkich z wyjątkiem Brukseli. Mimo iż nie zawsze była przestrzegana ze względu na fakt, że zabrakło w niej określenia sankcji za naruszanie jej postanowień, to jednak przyczyniła się do uchwalenia w 1932 r. następnych, jeszcze ważniejszych aktów prawnych. Uchwalono wówczas kolejno dwie ustawy precyzujące zasady jednojęzyczności w administracji oraz w szkołach podstawowych i średnich (w tym także w szkołach prywatnych). Sądownictwo na podobną ustawę czekało do 1935 r., a wojsko - do 1938 r.

Wszystkie te przepisy opierały się na podobnych zasadach. Po pierwsze, uchwalono oficjalną jednojęzyczność we Flandrii i w Walonii, ale granice stosowania tego przepisu miały być wyznaczane po każdym spisie językowym. Władze miast ze znaczącą mniejszością językową pozostawiały pewne urzędy publiczne dla osób posługujących się językiem mniejszości. Po drugie, ogólna reguła dla instytucji centralnych polegała na stosowaniu wymogu dwujęzyczności w działalności, ale jednojęzyczności od pracowników. Po trzecie, Bruksela została uznana za dwujęzyczną.

Ustawodawstwo językowe z lat 20. i 30. opierało się na terytorialnym podziale Belgii na dwa główne regiony etniczne i językowe - Flandrię i Walonię - oraz mającą specjalny status stolicę. (Z czasem koncepcja ta stała się

fundamentem struktury politycznej państwa belgijskiego.) Ustawodawstwo z tego okresu odegrało kluczową rolę w procesie przekształcania społeczeństwa flamandzkiego we wspólnotę niderlandzkojęzyczną. W życiu publicznym Flandrii pojawiły się elity niderlandzkojęzyczne, funkcjonujące równolegle z elitami francuskojęzycznymi.

Ustawy językowe były jednak w latach 30. coraz częściej naruszane, co przyczyniało się do utrzymywania i pogłębiania napięć pomiędzy regionami. Sytuacji nie poprawiły wydarzenia z okresu drugiej wojny światowej, kiedy to Niemcy również podzielili kraj według kryterium językowego. Późniejsze odrzucenie wszystkich ustaleń wprowadzonych podczas okupacji tłumilo głosy żądające decentralizacji kraju, niemniej jednak utrzymywała się zakorzeniona skłonność do widzenia wszystkich spraw spornych w perspektywie regionalno-językowej. Ponadto nacjonałiści flamandzcy poczęli odczuwać groźbę francuskojęzycznej supremacji, gdyż po każdym spisie językowym byli pozbawiani części swego terytorium, zwłaszcza wokół Brukseli. (Na początku lat 60. doprowadziło to nawet do bojkotowania przez samorządowe władze flamandzkie pytań w spisach dotyczących używanego języka.) Konieczność uwzględnienia tego typu zastrzeżeń oraz usunięcia luk w poprzednich przepisach spowodowała uchwalenie kolejnej serii ustaw językowych.

Szczególnie ważne znaczenie miała ustawa z 1962 r., która podzieliła Belgię na cztery regiony językowe: region niderlandzkojęzyczny (jednojęzyczny), region francuskojęzyczny (jednojęzyczny), region niemieckojęzyczny (jednojęzyczny) oraz dwujęzyczny region Brukseli. Ustawa ta jednocześnie „zamrazała” granicę językową pomiędzy tymi regionami. Kolejne ustawy z 1963 r. regulowały używanie języka w szkolnictwie, administracji oraz w sądownictwie.

Ustawy z lat 1961-1963 sankcjonowały jednojęzyczność Flandrii i Walonii oraz zatrzymywały rozszerzanie się „tłustej plamy” (według określenia Flamandów), jaką była rosnąca liczba gmin dwujęzycznych w obrębie aglomeracji brukselskiej. Od tego czasu do dwujęzycznego obszaru brukselskiego zaliczanych miało być na stałe 19 gmin (w 1947 r. było ich 16).

Stabilizacja granicy językowej nie doprowadziła jednak do rozładowania napięć etnoregionalnych. Dokładne ustanawianie granicy wynikało bowiem nie z ustaleń w terenie, lecz z politycznego kompromisu. Ponadto próby zachowania języka francuskiego w programach prestiżowego Uniwersytetu Katolickiego we flandryjskim Leuven rozpały narodową dyskusję o języku i regionalizmie, która zakończyła się przemieszczeniem francuskojęzycznej części uniwersytetu na nowy teren, na południe od granicy językowej. Nic więc dziwnego, że w sytuacji, gdy zarówno Flamandowie, jak i Walonowie czuli się ofiarami historii pod koniec lat 60. nasiliła się presja na dokonanie zmian w jednolitej strukturze państwa belgijskiego.

Zmiany w ustawodawstwie językowym tylko częściowo zadowalały „ruch flamandzki”, ponieważ wprowadzenie reformy ustroju państwowego mogło się odbyć jedynie za zgodą obydwu stron i dzięki osiągnięciu stosownego kompromisu. Pojawiły się zatem dążenia do przyjęcia rozwiązań federalnych, czyli ustanowienia autonomii na najwyższym szczeblu, która byłaby w stanie zapobiegać wzajemnemu mieszanemu się wspólnot w swoje sprawy. (Ukuto wówczas hasło: „To, co robimy sami, robimy lepiej”.) Dla większości Flamandów, pragnących wyznaczenia granicy ich wspólnoty wzdłuż linii podziału kulturowo-językowego, autonomia miała dotyczyć wszystkich spraw związanych z używaniem języka, szkolnictwem i sprawami kultury. Miały one zostać powierzone wyłącznej kompetencji Wspólnot (flamandzkiej, francuskiej i niemieckiej) mających swoje własne terytoria, podczas gdy Bruksela pozostałaby terytorium wspólnym.

Podjęcie reformy ustroju Belgii nie było jednak możliwe bez współpracy francuskojęzycznych mieszkańców kraju. Szukano zatem ludzi o podobnych poglądach po drugiej stronie granicy językowej. Znalezione ich wśród działaczy „ruchu walońskiego”.

2.2. Nacjonalizm waloński

W drugiej połowie XIX wieku zdobycze oraz ambicje „ruchu flamandzkiego” wywoływały w środowiskach walońskich poczucie odrębności i zarazem zagrożenia. Spowodowało to uruchomienie pewnych mechanizmów obronnych, prowadzących do powstania - nazwanego tak przez analogię - „ruchu walońskiego”. W oczach jego pierwszych działaczy, ustawy językowe wprowadzane po 1873 r. nie oznaczały bynajmniej przyznania drugiemu językowi narodowemu należytego mu miejsca, lecz stanowiły zapowiedź obowiązkowej dwujęzyczności nawet w regionach francuskojęzycznych, a w perspektywie - hegemonii flamandzkiej. Tym nieuzasadnionym obawom towarzyszyło głębokie przekonanie o cywilizacyjnej wyższości kultury i języka francuskiego, połączone z pogardą dla „flamandzkiego bełkotu”.

Do tradycji „ruchu walońskiego” niektórzy jego apologety włączają działające w latach 50. towarzystwa literackie, które pracowały nad ustaleniem ortografii i zasad gramatycznych miejscowych dialektów i zachęcały do rozwijania twórczości literackiej. Nie miały one żadnych ambicji politycznych i należałoby je umieścić raczej w kategorii regionalnych ruchów folklorystycznych.

Analizując programy oraz późniejsze publikacje „ruchu walońskiego” trudno nie zauważyć, że żądania autonomii czy struktury federalnej (wyrazem których było znane hasło jednego z działaczy, Mockela: „Walonia dla Walonów, Flandria dla Flamandów, a Bruksela dla Belgów”) stanowiły tylko kamuflaż dla zasadniczego dążenia do utrzymania za wszelką cenę supremacji języka

francuskiego w jednolitym państwie belgijskim. Dowodziło tego m.in. utrzymywanie ścisłej współpracy ruchu z organizowanymi przez francuskojęzyczną burżuazję stowarzyszeniami w Gandawie i w Antwerpii. Jeden z delegatów kongresu walońskiego z 1912 r. wyraził to w sposób jasny: „*Jest wielu Walonów, którzy opowiedzieliby się za autonomią, ale obawiają się, że zagrażałoby to jedności narodowej*”.

Dodajmy, że „ruch waloński” - dzieło grupy intelektualistów i miejscowych polityków - aż do pierwszej wojny światowej nie wywoływał prawie żadnego oddźwięku społecznego. Pierwsze kongresy walońskie z lat 1890-1902 nie zdołały zgromadzić więcej niż 250 uczestników, którzy w swych wystąpieniach obok problemów językowych i kulturalnych na pierwsze miejsce wysuwali kwestie dotyczące funkcjonowania urzędów i dostępu do stanowisk oraz żądanie uchylecia ustaw językowych. Po przyjęciu drugiej serii tych ustaw „ruch waloński” postawił sobie za cel działanie na rzecz opóźnienia prawnej „niderlandyzacji” życia publicznego, m.in. utrudniając uchwalenie wspomnianej Ustawy o Równości z 1898 r.

Z czasem jednak to, co początkowo było tylko pustym hasłem, nabierało konkretnej treści. Jeszcze przed pierwszą wojną światową w kręgach „walingantów” (jak *per analogiam* nazywano walońskich nacjonalistów) zaczęto myśleć o federalnej restrukturyzacji państwa belgijskiego. Po rozszerzeniu praw wyborczych w 1893 r. francuskojęzyczni mieszkańcy Belgii tracili stopniowo przewagę w parlamencie. Na kolejnych kongresach walońskich w 1905, 1912 i 1913 r. wysuwano projekty separatystyczne, bliskie rozwiązaniom konstytucyjnym przyjętym w 1970 r. W państwie federalnym Walonia i Flandria miały otrzymać autonomię (samorząd) w pewnych dziedzinach, ograniczającą kompetencje władz centralnych na korzyść regionów. Zapobiegałoby to niebezpieczeństwu minoryzacji francuskojęzycznych mieszkańców Belgii.

Nadal jednak hasła separatystyczne były tylko pochodną głównego celu ruchu - walki przeciwko emancypacyjnym dążeniom Flamandów - i traktowane były marginalnie. Nawet cytowany często w historiografii „ruchu walońskiego” list Julesa Destrée’a z 1912 r. skierowany do króla Alberta I („*Sire, są w Belgii Walonowie i Flamandowie, ale nie ma Belgów*”) stał się głośny dopiero po ponownym opublikowaniu go w latach 60.

Po drugiej wojnie światowej pojawiły się nowe czynniki wpływające na kształt nacjonalizmu walońskiego. Należał do nich stopniowy upadek gospodarki regionów walońskich, opierającej się przeważnie na przemyśle ciężkim i wydobywczym (stal i węgiel). Utrata ich znaczenia po 1945 r. prowadziła do głębokich przeobrażeń w strukturze ekonomicznej kraju, co znalazło wyraz w rosnącym uprzemysłowieniu Flandrii i stopniowym regresie prowincji walońskich.

Sytuacja ta przyczyniła się do pobudzenia walońskiej świadomości regionalnej (w odróżnieniu od świadomości opartej na języku, tak jak ma to miejsce u Flamandów). „Ruch waloński” coraz intensywniej dążył do autonomii i to raczej nie z przyczyn kulturowych (jak w „ruchu flamandzkim”), lecz z przyczyn społeczno-gospodarczych. Jego celem było stworzenie samorządu gospodarczego w trzech odrębnych Regionach: Flamandzkim, Walońskim i stołecznym Brukselskim. (Niemieckojęzyczni Belgowie mieli należeć do Regionu Walońskiego.)

Istotnych problemów nastęrczało wypracowanie statusu Brukseli. Flamandowie i francuskojęzyczni mieszkańcy stolicy mieli rozbieżne zdania co do kształtu instytucji dwujęzycznej stolicy i co do jej miejsca w strukturze państwa. Francuskojęzyczni mieszkańcy opowiadali się za utworzeniem autonomicznego Regionu Brukselskiego. Znaleźli oni poparcie w „ruchu walońskim”, który - jak wyżej wskazano - pragnął przeobrazić Belgię w federację składającą się z trzech regionów.

Z kolei „ruch flamandzki” wcale nie był skłonny do zaakceptowania trójdzielnego modelu federalnego. Obawiał się on, że w autonomicznym Regionie Brukselskim mniejszość flamandzka byłaby odizolowana od Flandrii i poddana presji asymilacyjnej. W takiej sytuacji Flandria z dużym prawdopodobieństwem zostałaby zepchnięta w skali całego kraju na pozycję drugoplanową. „Ruch flamandzki” preferował zatem model federalizmu oparty na dwóch dużych wspólnotach.

Dopiero w 1988 r. uzgodniono model autonomicznych instytucji regionalnych dla Brukseli, ze specjalnymi gwarancjami dla mniejszości flamandzkiej. (Zatwierdzenie granic stolicy odbyło się bez ich rozszerzania na okoliczne gminy francuskojęzyczne.) Dla wielu frankofońskich mieszkańców Regionu Brukselskiego dyskusja na ten temat nie była jednak zamknięta.

3. Ustrój federalny

Unitarne państwo belgijskie od początku swego istnienia podlegało procesom decentralizacji, gdyż zawsze funkcjonowały w nim lokalne rządy działające pod kontrolą władzy centralnej. Poczynając od 1970 r. dokonywała się stopniowo przebudowa struktur administracyjnych zmierzająca w kierunku państwa federalnego, w ramach którego struktury związkowe dysponują dużym zakresem autonomii. Każda z nich dysponuje na własnym terytorium pewnym zakresem uprawnień władczych w dziedzinach przekazanych przez rząd centralny i działa bez obawy, że ktoś z zewnątrz może ingerować w jej wewnętrzne sprawy.

Polityczne kontrowersje spowodowały powstanie - jak już wspomniano - skomplikowanego i unikalnego w świecie systemu federalnego. Obejmuje on dwa rodzaje struktur związkowych o różnych kompetencjach:

- **Wspólnoty** (*Gemeenschappen, Communautés*) powołane na mocy artykułów 3ter, 59bis i 59ter konstytucji,
- **Regiony** (*Gewesten, Régions*) powstałe zgodnie z artykułem 107quater konstytucji.

Postanowienia powyższych artykułów wprowadzonych do konstytucji na mocy poprawek z 24 grudnia 1970 r. stanowiły typowo belgijski kompromis między żądaniem Flandrii domagającej się utworzenia dwóch wspólnot, a postulatami ludności francuskojęzycznej preferującej powołanie trzech regionów. W ocenie specjalisty od zagadnień konstytucyjnych Paula Van Orshovena, w sumie mamy do czynienia z ośmioma jednostkami. Należą do nich:

- trzy Wspólnoty: Flamandzka, Francuska i Niemieckojęzyczna,
- trzy Regiony: Flamandzki, Waloński i stołeczny Brukselski
- Komisja Wspólnoty Francuskojęzycznej w Brukseli (*Franstalige Gemeenschapscommissie van Brussel, Commission Communautaire Francophone*),⁴
- Komisja Wspólna Wspólnoty Brukselskiej (*Brsselse gemeenschappelijke gemeenschapscommissie, Commission Communautaire Commune*).⁵

Stosunki między owymi jednostkami należą do bardzo skomplikowanych. Mamy tu bowiem do czynienia ze swego rodzaju kombinacją polegającą na funkcjonowaniu obok siebie jednostek definiowanych terytorialnie (regiony) oraz jednostek powstałych na podstawie kryteriów etniczno-językowych (wspólnoty). W ten sposób np. zarówno Wspólnota Flamandzka, jak i Wspólnota Francuska są odpowiedzialne za mieszkańców Regionu Brukselskiego mówiących odpowiednimi językami. Wszystko to bardzo komplikuje funkcjonowanie struktur instytucjonalnych, zwłaszcza w Brukseli.

Odwołując się do znanego sformułowania Ernesta Gellnera mówiącego, że „*nacjonalizm stwarza narody, a nie odwrotnie*”,⁶ można przyjąć rok 1970 za początek istnienia różnych narodów w ramach belgijskiego państwa federalnego, pomimo że nie istniała jeszcze wtedy federacja *sensu stricto*. Od tego czasu struktura państwa unitarnego nie mogła już dłużej przetrwać ciśnienia nacjonalizmów walońskiego i flamandzkiego. Zgodnie z oświadczeniem rządu centralnego ogłoszonym w parlamencie: „*państwo unitarne, funkcjonujące*

⁴ Istnieje również „Komisja Wspólnoty Niderlandzkojęzycznej w Brukseli”, ale nie działa ona całkowicie niezależnie od Wspólnoty Flamandzkiej.

⁵ R.Folter, *Tweedracht maakt macht. Wegwijs in federaal België*, Lannoo, Tielt 1994, s.10.

⁶ Por. E.Gellner, *Narody i nacjonalizm*, PiW, Warszawa 1991.

w dotychczasowych strukturach, przeżyło się”.⁷ Nastąpiły zatem procesy dalszych reform przebiegające trzema głównymi etapami: poczynając od 1970 r. uznano prawo różnych społeczności terytorialnych i kulturowych do autonomii; w latach 1980-1983 dokonano dalej posuniętej regionalizacji państwa; w latach 1988-1993 miała miejsce właściwa „federalizacja”.

3.1. Uznanie autonomii regionalnej i kulturowej (od 1970 r.)

Omawiana już poprawka do konstytucji z 24 grudnia 1970 r. (trzecia nowelizacja po 1893 i 1919 r.) była pierwszą ważną odpowiedzią na naciski wywierane przez nacjonalizmy flamandzki i waloński. Na jej mocy wprowadzono trzy Wspólnoty (Flamandzką, Francuską i Niemieckojęzyczną) z ich kulturalną autonomią oraz trzy Regiony z autonomią społeczno-ekonomiczną. Ta ostatnia nie miała jeszcze wówczas większego znaczenia (z powodu nieprzyznania regionom odpowiednich kompetencji), natomiast powstała już ograniczona forma autonomii kulturalnej, znajdująca swój wyraz w powołaniu do życia trzech Rad Wspólnot Kultury: Rady Kultury Niderlandzkiej, Rady Kultury Francuskiej i mającej ograniczone znaczenie Rady Kultury Niemieckiej. Na szczeblu ogólnokrajowym konstytucja wprowadzała pewne mechanizmy dotyczące sposobów podziału władzy pomiędzy dwie główne grupy językowe (chodziło o zapobieżenie minoryzacji jednej z nich):

- Rząd centralny miał się składać z równej liczby ministrów francusko- i niderlandzkojęzycznych.
- Członkowie parlamentu narodowego byli podzieleni na dwie grupy językowe w zależności od języka, w którym składali ślubowanie.
- Wprowadzenie specjalnych procedur decyzyjnych w parlamencie, np. w postaci wymogu obecności przy głosowaniach większości z każdej grupy językowej.
- Wprowadzenie tzw. procedury alarmowej (*alarmbel procedure, sonette d’alarme*) na mocy artykułu 38bis konstytucji, umożliwiającej odrzucenie projektów ustaw i budżetu w sytuacji, kiedy 75% deputowanych z danej grupy językowej uważa propozycję za szkodliwą dla stosunków między Wspólnotami. Ostateczną decyzję miał wtedy podejmować rząd centralny.

Rady Kultury dysponowały uprawnieniami umożliwiającymi zarządzanie sprawami kultury, oświaty (choć kompetencje w tej dziedzinie były tak ograniczone, że żartem mówiono, iż Wspólnoty „są odpowiedzialne za oświatę z wyjątkiem oświaty”)⁸ oraz współpracy z zagranicą. Wspólnoty mogły decydować o stosowaniu języka w administracji (aczkolwiek Wspólnota Niemieckojęzyczna nie miała takiej kompetencji), w placówkach oświatowych subsydiowanych przez państwo oraz stosunkach między pracodawcami

⁷ *Parlementaire handelingen*, Senaat, 1969-1970, 18 02, s.777-8.

⁸ J.P.Swetens, *Staatsrecht*, Katholieke Universiteit, Leuven 1991, s.82.

a pracownikami. Zostały upoważnione do podejmowania działań w sferach ochrony języka, ochrony dziedzictwa kulturowego, działalności bibliotek, radia i telewizji. Kompetencje Rad podlegały ograniczeniu wobec gmin, którym ustawa pozwalała na używanie innego języka niż język obszaru, na którym się znajdowały. (W przypadku Brukseli i obszaru niemieckojęzycznego regulacja kwestii językowych należała do parlamentu.)

Tak więc w dziedzinie spraw językowych i kulturalnych Rady otrzymały realną autonomię. Od tej pory członkowie tzw. Parlamentu Flamandzkiego mieli możliwość uregulowania spraw językowych we Flandrii (z wyjątkiem sześciu gmin brukselskich i gmin na granicy językowej) bez obawy ingerencji ze strony parlamentarzystów z Walonii. Oznaczało to realizację jednego z najważniejszych postulatów „ruchu flamandzkiego”.

Nowelizacja konstytucji w 1970 r. miała w gruncie rzeczy charakter kulturowej decentralizacji, charakteryzującej się pewnymi swoistymi rozwiązaniami. Tak np. Rady Kultury nie były powoływane w drodze wyborów, tylko mianowane; władze wykonawcze Wspólnot nadal były częścią rządu centralnego, który był kolektywnie odpowiedzialny za realizowanie polityki kulturalnej. Innymi słowy, nie powołano do życia specjalnych rządów Wspólnot, lecz ministrowie, którzy w latach 70. pracowali w Radach Kultury byli jednocześnie członkami rządu centralnego i ponosili polityczną odpowiedzialność przed parlamentem narodowym. Wspólnoty nie dysponowały również oddzielnym aparatem administracyjnym. Generalnie rzecz biorąc, państwo belgijskie na pierwszym etapie reformy pożegnało się ze strukturą unitarną, ale nadal starało się utrzymać jedność władzy poprzez kontynuowanie ścisłych więzi pomiędzy szczeblem centralnym a szczeblami regionalnymi i wspólnotowymi.

3.2. Regionalizacja (1980-1983)

Reforma z 1983 r. była jednoznacznym opowiedzeniem się za polityką regionalizacji, a nie tylko wprowadzeniem regulacji na poziomie instytucji centralnych, tak jak miało to miejsce w 1970 r. Wspólnoty kulturowe otrzymały nowe kompetencje, zaś regiony społeczno-ekonomiczne wyposażono w struktury instytucjonalne i przekazano im więcej uprawnień autonomicznych.

W latach 70. status regionów nie był jeszcze dopracowany. Największym punktem spornym był status Brukseli. Flamandowie nie chcieli, aby stolica została kolejnym, pełnoprawnym regionem. Wprawdzie trzy Regiony (Flamandzki, Waloński i Brukselski) były już wyodrębnione i miały swoje organy, ale ich skład, kompetencje i zakres władzy należało jeszcze precyzyjniej określić. Rozwiązanie problemu brukselskiego było wyjątkowo skomplikowane, przede wszystkim dlatego, że wzrósł opór organizacji pozaparlamentarnych, w tym głównie „ruchu flamandzkiego”, przeciw „francuskiemu zagrożeniu” w Brukseli.

Próby politycznego rozwiązania sporu w postaci tzw. paktu Egemont z 1978 r. nie doszły jednak do skutku.

Po utworzeniu nowego rządu latem 1980 r. przyjęto poprawkę do konstytucji, która stanowiła nowy krok zmierzający do rozwiązania tego problemu. Wprowadzona wtedy reforma oznaczała definitywne pożegnanie się z unitarną strukturą państwa z 1831 r. Oprócz władzy centralnej powstały politycznie niezależne jednostki związkowe (Wspólnoty, Regiony), które otrzymały własne parlamenty (Rady) i własne rządy (Egzekutywy). Kompetencje parlamentów regionalnych były większe od tych, które miały dawne Wspólnoty kulturowe, a oprócz tego dysponowały większymi środkami finansowymi. Reformy z 1980 r. przewidywały także procedury, które miały uregulować współpracę między państwem a Wspólnotami i Regionami. Tym samym Belgia otrzymała podstawowe struktury państwa federalnego, na których mogła oprzeć kolejne reformy z 1988 i 1993 r.

Autonomia Wspólnot Kultury (odtąd nazywanych po prostu Wspólnotami)⁹ ulegała stopniowemu zwiększaniu. Stały się one odpowiedzialne za dobór kadr, a członkowie ich Rad i władz wykonawczych pochodzili z wyborów bezpośrednich, co zwiększało stopień ich legitymizacji. Władze Wspólnot uzyskały więcej kompetencji w różnych sprawach, jak np. w dziedzinie nadawania własnych programów radiowych i telewizyjnych, turystyki, ochrony zdrowia, opieki społecznej, badań naukowych, rozwoju urbanistycznego, ochrony środowiska, gospodarki wodnej i energetycznej czy zatrudnienia.

Reforma z 1970 r. wprowadziła zasadę, że ustawy parlamentu narodowego i dekrety Rad mają tę samą moc prawną, co umożliwiło zakwestionowanie ustawodawstwa centralnego przez władze regionalne. Na mocy poprawek do konstytucji z 17-29 czerwca 1980 r. powołano do życia Trybunał Arbitrażowy (*Arbitragehof*), który miał regulować konflikty mogące pojawiać się w tym zakresie i czuwać nad przestrzeganiem rozdziału kompetencji. W skład Trybunału wchodził przedstawiciele obydwu grup językowych, przy czym składały się one w połowie z prawników mających doświadczenie w pracy administracyjnej, sądowniczej lub uniwersyteckiej, a w połowie z polityków dysponujących co najmniej ośmioletnim stażem parlamentarnym. Jego członkowie byli mianowani dożywotnio przez króla na podstawie listy wyłonionej przez Senat.

Reforma zarysowała kształt ustroju belgijskiego państwa federalnego, charakteryzujący się trójpoziomym systemem władzy: centralnej, wspólnotowej i regionalnej. We Flandrii powołano jedną Radę i jedną władzę wykonawczą, odpowiedzialne za Wspólnotę flamandzką i za Region flamandzki (właściwie

⁹ Nowelizacja konstytucji wprowadziła ponadto inne zmiany w nazewnictwie - używane przez wiele lat określenia Wspólnota „niderlandzka” i „niemiecka” zastąpiono „Flamandzką” i „Niemieckojęzyczną”. Ustawodawca odrzucił natomiast przymiotnik „francuskojęzyczna”, pozostając przy nazwie Wspólnota Francuska.

nastąpiła tutaj fuzja obydwu struktur), natomiast Walonia otrzymała dwie oddzielne rady, jedną odpowiedzialną za Region i drugą za Wspólnotę. Reforma pozostawiła na boku kwestię organizacji Regionu Brukselskiego. Jak już wspomnieliśmy, status Brukseli (mniej więcej 80% Walonów i 20% Flamandów) stał się jednym z powodów niezwykle skomplikowania struktury belgijskiej federacji.

W sumie reforma z 1980 r. szła dalej niż tylko ustanowienie regionów. Świadczyło o tym m.in. nadanie aktom ustawodawczym rządów regionalnych i wspólnotowych takiego samego statusu prawnego jak ustawom parlamentu narodowego oraz wybranie dualistycznej formy regionalizacji. Wspólnoty otrzymały wszystkie kompetencje dawnych Rad Kultury, a także uzyskały dodatkowe kompetencje rozszerzające zakres uprawnień w sprawach kultury (za jakie były odpowiedzialne już od 1970 r.) oraz w dziedzinie regulacji spraw osobowych.

W praktyce system ten funkcjonował tak, że dekrety Rady flamandzkiej obowiązywały w regionie niderlandzkojęzycznym (Antwerpia, Limburgia, Flandria Zachodnia, Flandria Wschodnia i część Brabancji, która później nazwana została Brabancją Flamandzką) i w dwujęzycznym regionie Brukseli pod warunkiem, że dekrety te odnosiły się do spraw związanych wyłącznie z funkcjonowaniem Wspólnoty Flamandzkiej. Natomiast dekrety Rad Wspólnoty Francuskiej obowiązywały w regionie francuskojęzycznym (Namurs, Liège, Luksemburg, Hainaut i część Brabancji, nazwanej później Brabancją Walońską) i w dwujęzycznym regionie Brukseli, także wyłącznie pod warunkiem odnoszenia się do spraw związanych z działalnością Wspólnoty Francuskiej. Dekrety w sprawie języka Wspólnoty Flamandzkiej czy Francuskiej obowiązywały tylko we własnym regionie językowym; dekrety Rady niemieckojęzycznej obowiązywały w regionie niemieckojęzycznym.

Co się tyczy Regionów, ich kompetencje odnosiły się do spraw związanych z obszarem ich jurysdykcji. Zgodnie z ustawą z 8 sierpnia 1980 r. Region Flamandzki obejmuje następujące prowincje: Antwerpia, Limburgia, Flandria Zachodnia, Flandria Wschodnia i późniejsza Brabancja Flamandzka. Region Waloński składa się z następujących prowincji: Namurs, Liège, Luksemburg, Hainaut i późniejsza Brabancja Walońska. Innymi słowy, dekrety Rady flamandzkiej w sprawach regionalnych obowiązywały tylko w regionie niderlandzkojęzycznym, nie obowiązując w regionie francuskojęzycznym i niemieckojęzycznym (poza dwujęzycznym regionem Brukseli).

Reforma z 1980 r. była punktem zwrotnym również w dziedzinie systemu finansowania struktur związkowych państwa belgijskiego. Rozwiązana została sprawa finansowania Wspólnot, co do której ścierały się od 1970 r. dwie koncepcje: frankofońska, opowiadająca się za dotacjami z budżetu centralnego i flamandzka postulująca oparcie budżetów Wspólnot na podatkach lokalnych.

Stosowna poprawka do konstytucji godziła oba te stanowiska, przewidując poza dotacjami prawo do ściągania niektórych podatków. Rady Wspólnot i Regionów otrzymały upoważnienie do pobierania własnych podatków (tzw. autonomia fiskalna). W praktyce autonomia ta okazała się jednak bardzo ograniczona.

3.3. „Federalizacja” (1988-1993)

Praktyka wykazała, że pomimo reformy ustroju państwa do rozwiązania pozostało jeszcze wiele problemów i że nowe struktury miały wiele mankamentów. Jednym z nich było nierozwiązanie kwestii statusu Brukseli czy niewłaściwy podział kompetencji między władze centralne i regionalne. Ponadto strona flamandzka nie była zadowolona z systemu finansowania Wspólnot i Regionów, a zwłaszcza ze skali subsydiowania walońskiego przemysłu ciężkiego przeżywającego ostry kryzys. Ożywione debaty udowodniły wówczas, że w Belgii nie ma już miejsca dla „narodowych sektorów ekonomicznych”.

Po wyborach w 1987 r. wszystko wskazywało na to, że przyszedł czas na pogłębienie procesów „federalizacji”. Rząd premiera Martensa (tzw. rząd Martensa VIII) zaplanował reformę rozłożoną na trzy etapy, ale sam zdołał zrealizować tylko dwa z nich. Zakończone w latach 1988-1989 reformy rozszerzyły kompetencje instytucji regionalnych i wspólnotowych, które uzyskały dodatkowo większe środki budżetowe; utworzono również instytucje regionalne w Brukseli. Wspólnoty rozszerzyły swoje uprawnienia w dziedzinie oświaty, natomiast Regiony uzyskały pełną odpowiedzialność za infrastrukturę, transport publiczny, zatrudnienie, zużycie i konserwację zasobów naturalnych.

Kluczowe znaczenie miał drugi etap reform. Obejmował regionalizację systemu finansowania Wspólnot i Regionów, powołanie do życia organów władzy w Brukseli i restrukturyzację Trybunału Arbitrażowego. Ta ostatnia polegała na przekazaniu mu uprawnień do oceniania legalności aktów prawnych (ustaw, dekretów i rozporządzeń) oraz przyjmowania skarg od osób prywatnych. W dziedzinie finansów duże znaczenie miało przekazanie do dyspozycji władz lokalnych 33% środków z centralnego budżetu państwa (w porównaniu z dotychczasowymi 8,4%). Rząd centralny utrzymał natomiast kontrolę nad tymi sprawami regionalnymi, które mają aspekt międzynarodowy.

Problem brukselski został rozwiązany poprzez utworzenie w Regionie stołecznym Rady i władzy wykonawczej o kompetencjach bardziej ograniczonych niż odpowiedniki flamandzkie czy walońskie. Instytucje tego Regionu działały na zasadach podwójnej reprezentacji obywateli flamandzkich i francuskojęzycznych. W skład brukselskiej władzy wykonawczej weszło po dwóch niderlandzko- i francuskojęzycznych ministrów wybranych przez Radę regionalną oraz

wybrany w ten sam sposób prezydent. Członkowie Rady podzieleni byli na dwie grupy językowe według wskaźnika procentowego głosów oddanych w wyborach na listy flamandzkie i walońskie. Wprowadzono przy tym możliwość uruchomienia specjalnego mechanizmu ochronnego w przypadku zagrożenia interesów jednej ze społeczności. Oprócz tego powołana została francusko-oraz niderlandzkojęzyczna komisja wspólnotowa dla Brukseli, posiadająca kompetencje w sprawach personalnych, kulturalnych i oświatowych.

W 1993 r. miał miejsce trzeci etap reform „federalizacyjnych”, wprowadzanych na podstawie dwóch porozumień (tzw. porozumienia Sint-Michiels i porozumienia Sint-Quintus). Oprócz stosunkowo mniej ważnych zmian (w rodzaju podziału prowincji Brabancji na części flamandzką i walońską czy stworzenia możliwości połączenia się Wspólnoty Francuskiej i Regionu Flamandzkiego) główne założenia owej reformy wyglądały następująco:

- Struktury związkowe otrzymały jeszcze więcej kompetencji i środków finansowych. Kompetencje te obejmują nawet dysponowanie uprawnieniami do zawierania umów międzynarodowych, jeżeli dotyczą one spraw, którymi Wspólnoty i Regiony mają prawo zarządzać.
- Przeprowadzone wówczas istotne zmiany przewidywały m.in. powoływanie Rad w wyniku wyborów bezpośrednich oraz dalszą reorganizację stosunków między parlamentem a rządem centralnym. Ważną innowacją było wprowadzenie tzw. autonomii konstytutywnej, polegającej na tym, że największe jednostki związkowe (z wyjątkiem stołecznego Regionu Brukselskiego i Wspólnoty Niemieckojęzycznej) mogły ustanawiać generalne przepisy dotyczące powoływania i funkcjonowania swoich instytucji.

Nie ulega wątpliwości, że omówione wyżej reformy należą do najważniejszych w historii Belgii. Zmieniły one *de facto* ustrój państwa z unitarnego na federalny, stając się swego rodzaju wzorem rozwiązywania napięć i konfliktów na tle etnicznym.

Bibliografia

- A.Alen et al., *Federalisme. Staatkundig, politick en economisch*, Maklu, Antwerpen, Apeldoorn 1991
- J.P.de Bandt, *The Belgian federalization process w: Belgium and EC Membership Evaluated*, ed. M.van Meerhaeghe, Pinter Publishers, London-New York 1992
- F.Delmartino, *Belgium: In Search of the Meso Level w: The Rise of Meso Government in Europe*, ed. L.J.Sharpe, Sage Publications, London-Newbury Park-New Dehli 1993

- F.Delperee, *Le fédéralisme sauvera-t-il la nation belge? w: Le déchirement des nations*, ed. J.Rupnik, Editions du Seuil, Paris 1995
- R.Folter, *Tweedracht maakt macht. Wegwijs in federaal België*, Lannoo, Tielt 1994
- L.Hooghe, *Belgium: From Regionalism to Federalism w: The Territorial Management of Ethnic Conflict*, ed. John Coacklej, Frank Cass, London 1993
- N.Jacquemin, M.van den Wijngaert, *O dierbaar België. Ontstaan en structuur van de federale staat*, Hadewijch, Antwerpen-Baarn 1996
- J.Łaptos, *Historia Belgii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich-Bellona, Wrocław-Warszawa-Kraków 1995
- Y.Lejeune, *Belgium w: Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, ed. H.J.Michelmann, Clarendon Press, Oxford 1990
- J.P.Swetens, *Staatsrecht*, Katholieke Universiteit, Leuven 1991

Źródło: J. Łaptos, Historia Belgii, Wrocław 1995, s.271.

