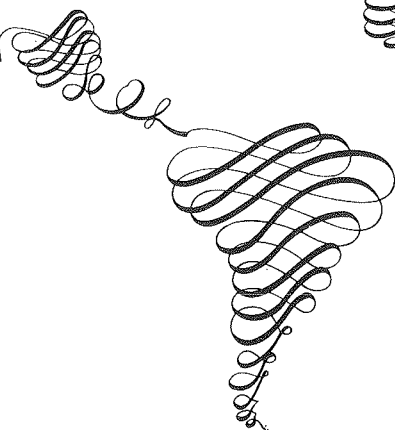




1993: Bélgica, un país federal

Mark Rotsaert *

***E**N julio último el Parlamento belga ha concluido un trabajo de revisión de la Constitución que ha durado más de 20 años. En adelante Bélgica es un país federal. El federalismo belga se basa en la existencia de dos comunidades lingüísticas por un lado y por otro de tres regiones: Flandes, Valonia y Bruselas. El movimiento flamenco puso en marcha el proceso de federalización por dos motivos principales: hacer respetar la integridad del territorio flamenco así como la lengua y la cultura de la mayoría del país y llevar a una administración económica y financiera más justa entre el Norte y el Sur. La construcción federal belga reconoce y respeta mejor la realidad viva del país. El rey Balduino I y su hermano, el nuevo rey Alberto II, han hecho una llamada a la lealtad federal y a la solidaridad entre todos los belgas.*

El rey Balduino muere el 31 de julio último en Motril/España. Nadie lo esperaba, como tampoco nadie esperaba la reacción tan masiva de condolencia de esos centenares de millares de belgas llegados a Bruselas para rendir un último homenaje al rey difunto. Esta reacción inesperada hacía decir a los especialistas de información política belga que se trataba

* Jesuita. Ex-provincial de la Provincia belga septentrional. Bruselas.

incluso de un «hecho político nuevo». Esta masa de gentes que todo el mundo ha podido ver en su pantalla desfilar día y noche ante el palacio real constituía una realidad nueva que los políticos deberían tener en cuenta so pena de recibir un castigo en las próximas elecciones. ¿De qué realidad se trata? Dejemos por el momento la cuestión en suspenso.

El rey Balduino ha muerto dos semanas después de que el Parlamento belga haya terminado su trabajo de revisión de la Constitución. A partir de ahí Bélgica es un país federal. No podemos entrar aquí en los detalles de la complejidad del federalismo belga, pero intentaremos dar las grandes líneas de esta nueva construcción federal belga, aun a riesgo de simplificarla.

Digamos de entrada que Bélgica está formada por una parte por *dos comunidades lingüísticas* —la comunidad flamenca en el Norte del país y en Bruselas y la comunidad francófona en el Sur del país y en Bruselas— y por otra parte por *tres regiones* —la región flamenca, la región valona y la región de Bruselas-capital. Este doble componente, comunidad lingüística y región, es esencial para comprender la situación actual de Bélgica. Sin embargo hay que completar este cuadro añadiendo la comunidad alemana del Este del país. Estas tres comunidades lingüísticas gozan en el interior del estado federal de una autonomía bien definida. Después de las próximas elecciones legislativas, estas comunidades lingüísticas y estas regiones tendrán parlamentos compuestos por políticos elegidos directamente por sufragio universal por los ciudadanos de estas comunidades y regiones. Cada parlamento tendrá su órgano ejecutivo, su gobierno. Y estos parlamentos dispondrán de amplios poderes en materia de cultura y de educación, pero también en materia de economía regional, de empleo, de comercio exterior, de infraestructura vial, de medio ambiente, de la salud pública, etc.

En este conjunto la situación de la comunidad de lengua alemana es diferente de la situación de las otras dos grandes comunidades lingüísticas, puesto que es más reducida geográficamente y poco numerosa —unos 70.000 habitantes en dos ciudades pequeñas en el Este del país (Eupen y Malmédy) y los pueblos de los alrededores. La complejidad del problema belga proviene del hecho de que tanto la comunidad flamenca como la francófona están presentes en Bruselas que quiere ser la capital de todos los belgas. Volveremos sobre esta cuestión. Algunas cifras para completar el problema presentado hasta aquí: en el Norte del país viven algo más de 5 millones de flamencos, en el Sur más de 3,5 millones de valones, en

Bruselas y alrededores 1 millón de habitantes, de los cuales sólo un 15-18 por 100 son flamencos.

Un camino largo y difícil

SI ésta es la situación de Bélgica, tal y como se presenta hoy, no será inútil recordar que este nuevo estado federal es el fin, provisional según algunos —pero ¿qué hay de definitivo en política?— de un largo proceso de federalización del país. Durante más de 20 años, desde el comienzo de los años 70, Bélgica ha vivido de revisión en revisión de la Constitución. Un primer paso fue la autonomía cultural: cada comunidad lingüística podía legislar por sí misma en materia de política cultural. En estrecha relación con el mundo de la cultura está la educación y la enseñanza. Y éste fue el segundo paso: cada comunidad lingüística recibía los medios de organizar la enseñanza según sus propios criterios. Hubo en estos años en el gobierno nacional dos ministros de asuntos culturales, un flamenco y un francófono, y en seguida dos ministros de educación nacional, flamenco y francófono. Un paso importante hacia el federalismo lo constituyó, en los años 80, la creación en el interior del parlamento nacional de parlamentos comunitarios y regionales. Los parlamentarios con escaño en el parlamento nacional y elegidos por sufragio universal tendrían también escaño en sus parlamentos comunitarios o regionales respectivos. Desde entonces quedaba claro que estos parlamentos comunitarios y regionales no se iban a ocupar únicamente de cuestiones culturales y de educación, sino también de otras materias. La distribución de los asuntos entre el poder federal central y los poderes comunitarios y regionales ha terminado —¿provisoriamente?— con la última revisión de la Constitución en julio de 1993. Un punto capital de esta revisión es, sin duda, la elección directa por sufragio universal de los parlamentos comunitarios y regionales. En el parlamento nacional, donde la revisión ha modificado el sistema bicameral (Cámara de Diputados y Senado), especializando más cada una de las cámaras, tendrán escaño otras figuras políticas distintas de los parlamentos comunitarios y regionales. El desafío de Bélgica federal será la búsqueda de una armonía entre los diversos poderes políticos comunitarios, regionales y federales, búsqueda necesaria para todos aquellos que quieren construir una Europa federal o una Europa de las regiones.

Este recorrido de más de 20 años ha sido largo y lento, también difícil. ¡Cuántos gobiernos no han caído —y esto desde los años 60— por problemas lingüísticos y comunitarios! Era preciso, un día u otro, llegar hasta el fondo del problema. Al mismo tiempo se imponía una cierta prudencia: no se cambian las estructuras de un estado de un día para otro. No olvidemos que un «federalismo a dos» proyecta más fácilmente ante sí la sombra de una separación que un federalismo de cinco o de diecisiete. Así, el parlamento, al comienzo de este proceso de federalización, decidía que el parlamento recién elegido, para poder cambiar un artículo de la Constitución, tenía que ser autorizado no sólo por el parlamento saliente, sino que se requería una mayoría de 2/3 más la mayoría de cada grupo lingüístico. Se trataba de no cambiar cualquier cosa y de cualquier manera. Han sido necesarios más de 20 años de coraje y de trabajo encarnizado para poder permitir a Bélgica la transformación de un estado unitario a un estado federal. En 1970 la mayoría de los parlamentarios no era favorable al federalismo. Ha sido necesaria la presencia de partidos relativamente pequeños pero tenaces; partidos federalistas, flamencos ante todo, y después también francófonos y calificados en aquella época como «partidos extremistas»: han provocado un cambio de mentalidad no sólo en otros partidos políticos sino también en la población. En 1993, la gran mayoría del parlamento estaba convencida de la necesidad de una estructura federal para Bélgica.

El problema lingüístico

¿POR qué este camino lento, aunque decidido, hacia una estructura política federal? ¿No marchaba todo estupidamente bien en la Bélgica unitaria? Hay que creer que no. Uno de los elementos importantes del problema es, sin duda alguna, el elemento lingüístico como factor geopolítico. En 1962 el parlamento belga vota las leyes lingüísticas que trazan la frontera lingüística entre el Norte del país donde los flamencos hablan el neerlandés y el Sur donde los valones hablan el francés. Al Este del país algunas ciudades pequeñas de la provincia francófona de Lieja —los Fourones (1)—, donde entonces había una

(1) *Les Fourons* es el nombre de unos pequeños municipios («communes»).

clara mayoría de población flamenca, están vinculadas a la provincia flamenca de Limbourg. Lo mismo que en el Oeste algunas ciudades pequeñas de la provincia flamenca de Flandes occidental, con una mayoría de habitantes francófonos, están integradas en la provincia francófona de Hainaut. No todos están satisfechos hoy con esta división de 1962. Sobre todo en los Fourones existe una fuerte tendencia a «volver a Lieja»: estas escaramuzas entre flamencos y valones en los Fourones, hacia las cuales se muestra ávida una cierta prensa extranjera son —en el contexto belga— un fenómeno a la vez excéntrico y sintomático.

Pero el problema más complejo en este esfuerzo por fijar —¿de una vez para siempre?— la frontera lingüística es ciertamente el de Bruselas. La ciudad de Bruselas está formada por 19 distritos municipales en los cuales la nueva ley obliga al empleo en la Administración de las dos lenguas. De hecho la aplicación del bilingüismo en algunos distritos municipales deja mucho que desear. Todavía hoy resulta difícil a los flamencos de algunos distritos municipales de Bruselas ser atendidos en su propia lengua. Al mismo tiempo las leyes lingüísticas de 1962 inauguran el sistema de «municipios de facilidades». Se trata de seis distritos flamencos, además de los 19 distritos municipales de la ciudad de Bruselas, donde hay un gran número de habitantes francófonos para quienes están previstas especiales facilidades lingüísticas en la administración comunal. Este sistema de facilidades ha sido muy discutido desde el principio por bastantes flamencos. Bruselas, situada en territorio flamenco y que era ya una ciudad flamenca, por la historia misma del país se ha convertido en una ciudad de mayoría francófona. Al aceptar fuera de Bruselas algunos municipios con especiales facilidades para los francófonos, los flamencos temían —y siguen temiendo— que la francofonía de la capital se extienda como mancha de aceite. Y esto es lo que de hecho sucede. Contribuye a esto, naturalmente, la vocación europea de Bruselas. Este justificado temor de ver cómo se extiende una ciudad francófona en el interior del territorio flamenco ha sido el motivo principal por el cual los partidos flamencos se han negado durante mucho tiempo a reconocer a Bruselas como una región con personalidad propia, con el mismo título que la región flamenca y la región valona. En la última revisión de la Constitución, Bruselas-capital ha quedado reconocida como una región, aunque *sui generis* y se ha previsto un sistema de representación para defender la minoría flamenca de la capital. El problema lingüístico ligado a una geopolítica de expansión sigue siendo una de las preocupaciones del movimiento fla-

menco, que es como un grupo de presión frente a los partidos políticos flamencos. Este es el contexto en el que hay que comprender la división de la Universidad Católica de Lovaina en 1968 en dos universidades: una, flamenca, que continúa en Leuven y la otra, francófona, obligada a trasladarse a Louvain-la-Neuve, a menos de 30 km de Leuven pero al otro lado de la frontera lingüística. Este problema lingüístico, implicado a una geopolítica, explica el motivo por el cual, al comienzo de los años 70, eran los flamencos los instigadores. Pedían que su propia lengua y cultura fueran respetadas en su propia casa.

Pero hay algo más que el problema de la lengua ligado a una geopolítica. El Estado belga nació en 1830 al liberarse del poder holandés. La burguesía flamenca se educa en francés, y el francés seguirá siendo en el país flamenco, hasta muy entrado el siglo XX, la lengua de la enseñanza secundaria y universitaria. El francés era en aquella época la lengua de una elite cultural lo mismo que en tantos otros países de Europa. Pero entonces como hoy el saber es fuente de poder. Se puede decir que globalmente hasta mediados del siglo XX el poder económico, financiero y político estaba en manos de la burguesía francófona, tanto en el Norte como en el Sur del país. Sólo a partir de los años 50 una *intelligentsia* flamenca entra pisando fuerte en el mundo económico financiero y político. A partir de entonces no es extraño que sean los flamencos los primeros en reivindicar en plenitud sus derechos de ciudadanos. La generalización de la enseñanza en neerlandés y la llegada, en Flandes, de una nueva clase política han contribuido sin duda a dar al pueblo flamenco una conciencia propia de su identidad. Por el contrario en el Sur se estaba tan acostumbrado a tratar con los flamencos en francés que les ha resultado difícil aceptar este cambio fundamental que se iba realizando lentamente. Hasta las leyes lingüísticas de 1962 el francés era considerado por muchos como la lengua vehicular en Bélgica. Las leyes lingüísticas han ayudado a reforzar la toma de conciencia de los flamencos y a partir de este momento un buen número de ellos exigía que en su territorio se les hable en su propia lengua, lo mismo que ellos hablan en francés cuando van al Sur del país. Mientras que los flamencos en su gran mayoría eran bilingües, lo cual no ocurría con los francófonos, hay que advertir que en estos últimos años los francófonos han hecho un esfuerzo considerable por aprender el neerlandés mientras que entre los jóvenes flamencos el francés va siendo sustituido cada vez más por el inglés.

Pero la lengua es siempre algo más que la simple lengua, más que

un simple medio de comunicación. Toda lengua vehicula una cultura, un modo de pensar y de vivir, una forma también de vivir la propia fe. Tiene por ello importancia caer en la cuenta de que en Bélgica viven dos comunidades de cultura, de mentalidad y de sensibilidad diferentes. Los flamencos forman parte de un conjunto cultural más amplio que es también el de los Países Bajos y de los países anglo-sajones, mientras que los belgas francófonos forman parte del mundo de la cultura latina. Puede parecer extraño que recientes estudios sociológicos sobre los valores en Europa pongan de manifiesto que los flamencos y los francófonos belgas están más cerca entre sí que los flamencos de los holandeses o los francófonos de los franceses. A esta constatación debemos añadir que son pocos los flamencos que desean unirse con los Países Bajos y también poco numerosos los francófonos belgas que quieren unirse a París. Para comprender esto hay que subrayar que las provincias belgas actuales tienen una historia común más que milenaria. Este territorio pequeño pero fértil, situado en el corazón de Europa, con sus dos culturas ricas en historia, ha jugado un papel considerable en la construcción europea medieval. Más tarde este mismo territorio ha sido invadido sucesivamente por varias grandes potencias europeas hasta el momento en que Bélgica se convirtió en Estado independiente en 1830. ¿Resulta entonces tan extraño que esta larga historia común haya tejido vínculos profundos entre estas dos culturas diferentes?

Una solidaridad justa y equitativa

EXISTE también igualmente una historia de las culturas y las mentalidades. Las culturas evolucionan, las mentalidades cambian. Es cierto que algunas situaciones políticas, sociales, económicas y culturales de la segunda mitad del siglo XX han hecho evolucionar las mentalidades de los flamencos y los francófonos en Bélgica. Pero son los flamencos los primeros que se han concientizado. Se sabían la mayoría numérica, aunque esta situación fáctica no estaba recogida por el sistema electoral. Iban teniendo cada vez más la impresión de que los impuestos que pagaban eran utilizados en el Sur del país para una economía cada vez más deteriorada. Esto les parecía injusto. Una federalización de los diversos sectores de la economía hacía responsable a cada

comunidad del empleo de su dinero. Es evidente que el problema financiero, vivido como algo injusto, ha contribuido junto con otros elementos ya citados, a hacer pasar a Bélgica de un estado unitario a un estado federal. Se plantea aquí un problema crucial y delicado. La última revisión de la Constitución no ha federalizado el sistema de la seguridad social. Por ello, también aquí, los flamencos encuentran injusta la actual situación: demasiado dinero de los contribuyentes flamencos va a parar a la seguridad social de Valonia donde tal vez no sea bien administrado. El problema fundamental que se plantea aquí es el de la solidaridad entre las comunidades lingüísticas y las regiones. Estamos tocando el sentido mismo de la existencia de Bélgica. Si cada región o cada comunidad se cierra en un egoísmo colectivo, Bélgica federal no sobrevivirá por mucho tiempo. Por otra parte no hay solidaridad posible que no sea a la vez justa y equitativa. El debate es actual y se están estudiando diversas propuestas. Durante los años 60 y 70 la economía en Flandes era próspera, mientras que en el Sur del país, después del cierre de las minas de carbón, la siderurgia conoce momentos difíciles. Desde los años de crisis económica, es claro que hay crisis tanto en el Norte como en el Sur, aunque hay que notar que algunos sectores en el Sur han hecho, y con éxito, un gran esfuerzo de reestructuración.

Bélgica federal está formada por dos grandes comunidades lingüísticas y tres regiones. Cada una de ellas tendrá en adelante su propio parlamento, directamente elegido. Las reflexiones que han sido el objeto de este artículo han puesto de manifiesto que el motor de la federalización ha sido ante todo la concientización flamenca. Hay una conciencia flamenca viva. No es tan claro que exista también una conciencia valona. Los partidos federalistas valones y los de Bruselas han nacido como reacción contra las exigencias netas del movimiento flamenco en los años 60. Así, una cierta toma de conciencia de la propia realidad como las tomas de posición cada vez más claras de los partidos políticos francófonos en estos 20 años han hecho evolucionar las mentalidades de los francófonos en Bélgica sin que, sin embargo, exista por el momento una conciencia fuerte del pueblo valon o francófono. Desde la creación de los parlamentos comunitarios y regionales en el interior del parlamento nacional, los flamencos han unificado comunidad y región. Del lado flamenco no hay sino un parlamento en el que están representados los flamencos del Norte y los de Bruselas. Del lado francófono hay un parlamento de la comunidad francesa, en que están representados los francófonos del Sur y los de

Bruselas; además está el parlamento de la región valona en que están representados únicamente los francófonos del Sur. Estos dos parlamentos francófonos se distribuyen el tratamiento de los diversos asuntos. Sin embargo en los últimos meses se viene constatando cada vez con más claridad una voluntad entre ciertos francófonos por ir evolucionando hacia un solo parlamento francófono en el que comunidad y región no sean sino una sola lo mismo que en el Norte del país. La región de Bruselas-capital es, como hemos dicho, una región *sui generis* que tiene su parlamento *sui generis* en el que tienen su sede los francófonos y los flamencos.

De Balduino I a Alberto II

EN su tradicional discurso del 21 de julio, fiesta nacional de Bélgica, el rey Balduino pedía a los políticos una gran lealtad para llevar a la práctica las instituciones de la nueva Bélgica federal. Invitaba a cada uno de los ciudadanos a asumir su propia responsabilidad en favor del bien común. Felicitaba al país por haber llegado a hacer la transición de un estado unitario a un estado federal sin que a lo largo de todo este proceso, largo y difícil, se haya producido ni una sola muerte. La muerte del rey, diez días más tarde, ha golpeado con dureza al país, puesto que muchos belgas estaban convencidos de que con Balduino I la transición a la práctica federal se haría con lealtad, prudencia y buen sentido.

Lo que ha sorprendido al espectador en Bruselas los días que siguieron a la muerte del rey ha sido el gran número de personas que, con sencillez y dignidad, venían a rendir un último homenaje a su rey. Ha causado sorpresa no sólo el gran número sino también la composición de las multitudes que esperaban ante el palacio real: allí estaban todos, francófonos, germanófonos, flamencos, un buen número de emigrantes, pero sobre todo jóvenes, esperando pacientemente durante varias horas. ¿Cómo interpretar esto? No pensamos que el elevado número de los que se han manifestado esos días haya querido enviar un mensaje al país. Estaba allí porque habían vivido una profunda comunión con la persona del rey. La Bélgica profunda se ha mostrado, sin hacer ruido, pero sin equívocos. No hacía falta ser monárquico, ni unitarista, ni federalista para estar allí. Bastaba con tener simplemente un corazón de hombre, un corazón de

mujer. La integridad moral y la clara actuación del rey hacia los más desfavorecidos, el ejemplo transparente de una pareja unida al servicio de los demás, y tantos otros valores humanos y espirituales del rey, franqueando toda clase de barreras, llegaron al corazón de muchos. Es cierto que la personalidad del rey contrastaba con lo que nuestro mundo político, aunque no sólo el político, nos muestra día tras día. Es verdad que hoy día en Bélgica, lo mismo que en otros países europeos hay un cierto desinterés —nefasto por otra parte— de millares de hombres y mujeres frente a la política y a la clase política. No olvidemos sin embargo que se ha podido llevar a cabo la empresa importante de la federalización del país precisamente gracias al trabajo arduo y continuo de la clase política. Algunos primeros ministros han desempeñado un papel decisivo en esta transformación, lenta y fundamental, del país: Gaston Eyskens, Leo Tindemans, Wilfried Martens, Jean-Luc Dehaene, todos ellos socialcristianos flamencos. Pero también otros políticos, de partidos muy distintos, así como la masa silenciosa de funcionarios han llevado a buen puerto un trabajo revolucionario. Son numerosos los que, tanto en el Norte como en el Sur, se han esforzado durante muchos años para hacer de Bélgica un país que reconoce y respeta más la realidad viva de sus diversos componentes.

En su discurso después de prestar juramento, el 9 de agosto, el nuevo rey Alberto II retomaba de su difundo hermano la llamada a la lealtad federal y contra todo posible egoísmo, personal y colectivo, no daba sino un remedio: una solidaridad cada vez mayor.