

---

## KITEKINTŐ

---

### A BELGA ÁLLAM FEJLŐDÉSE

#### Az unitárius államtól a szövetségi államig

(Development of the Belgian State – From the Unitarian State  
towards the Federal State)

BARSI BOGLÁRKA

Kulcsszavak:

Belgium, szövetségi állam, flamand, vallon, devolúció

*A belga állam létrejötte óta jelentős transzformáción ment keresztül, melynek jelentősége nem is annyira az erősen központosított állam föderációs szerkezetűvé alakításában rejlik. Sokkal fontosabb volt annak a ténynek az elismerése, hogy Belgiumban két nemzet létezik, eltérő célokkal és törekvésekkel. A szerző tanulmányában azt kívánja bemutatni, hogy hogyan szolgálta az államreform a flamand–vallon konfliktus rendezését.*

#### Bevezetés

Nyugat-Európában történetileg sokkal jellegzetesebben valósult meg az „államnemzeti” fejlődés, mint a kontinens keleti felén vagy a világ más részein. Lényegében a XX. század elejéig Nyugat-Európában a nemzet és az állam fogalmának azonosítása, egymással való felcserélése általánosan elterjedt volt. Pedig a „nemzetállamok” létrejötte e térségben sem jelentette nyelvi, kulturálisan és tudatilag egységes nemzetek létrejöttét (Joó 1984, 135).

Egészen az 1930-as évek végéig nem a nemzeti, hanem az ideológiai hovatartozás dominált, a második világháború után pedig a nacionalizmus tabuvá vált. A *nemzeti érzés* azonban nem tűnt el Nyugat-Európában, csak *jelentősen átalakult*, ugyanis felerősödtek az országon belüli szeparatista törekvések (írek, baszkok, katalánok, korzikaiak). A kilencvenes évek első felének kelet-európai eseményei nyomán pedig a nemzeti érzés és az identitáskeresés új fénykora kezdődik.

Közép- és Kelet-Európában a mai napig nem született olyan, minden érdekcsoportnak megfelelő megoldás, amely biztosítaná a nemzeti kisebbségek széleskörű autonómiáját, nyelvhasználatát és anyanyelvi oktatását. Wilfried Martens – aki hosszú időn keresztül volt Belgium miniszterelnöke – úgy vélte, hogy a *belga modell hasznos tanulságokkal szolgálhat* a kelet-európai államok számára is. Érdekes megvizsgálni, hogy milyen a történelmi múlthoz való viszony, milyen káros következményei vannak a torz történelemképnek, a feldolgozatlan konfliktusok továbbélésének. Tapasztalatokat szerezhethetünk arról, hogy hogyan lehet kezelni a saját nemzeti identitás problémáját egy olyan országban, amely

születésétől fogva két nyelv, két kultúra, két nemzet jelenlétét volt kénytelen tolerálni, s életének minden mozzanatát ma is áthatja e kettősség. Egy olyan konfliktusoktól terhelt térségben, mint Kelet-Európa, érdemes tanulmányozni, hogy hogyan lehet stabilitást teremteni egy rendkívül bonyolult érdekek és társadalmi-gazdasági megosztottság mentén szerveződött országban. Olyan utat járhatunk be, amely az unitárius államtól a regionalizmuson keresztül a föderalista államig vezet el. Biztosra vehető, hogy a belga tükörben önmagunkat is jobban megismerjük (*Istendael* 1994).

### Történelmi áttekintés

Belgium történelme – mely hűen tükrözte az európai hatalmi egyensúly változásait – bővelkedik fordulatokban. Az országot kettészelő *nyelvhatár kialakulásáról biztosat nem tudunk*, valószínűleg ez volt az a vonal, ameddig a frank törzsek az időszámításunk szerinti negyedik században előrenyomultak (*Istendael* 1994). Belgium része volt Nagy Károly birodalmának, majd a 843-as verduni szerződéssel a területet a Schelde folyó mentén felosztották: nyugati része Franciaország, keleti Lotharingia, majd a Német-római Birodalom fennhatósága alá került. A XI. században Flandria gyors fejlődésnek indult, s Európa egyik legsűrűbben lakott területévé vált. A XIV. században a 170 évig tartó burgundi korszak hozta el az újabb aranykort. Felvirágzott az ipar és a kereskedelem, Antwerpen kikötője hatalmas forgalmat bonyolított le, és az akkori Európa pénzüciáinak egyik központja lett, a XV. században pedig megjelentek a kapitalista termelés első formái (*Crough* 1930).

A tartományok dinasztikus házasság révén 1477-ben a *Habsburg Birodalomhoz kerültek*, majd a dinasztia két ágra szakadásával 1555-től a spanyol Habsburgok vonták fennhatóságuk alá Németalföldet. 1566-ban kirobbant a németalföldi szabadságharc, és az 1580-as években a terület két részre szakadt. Az Északi Egyesült Tartományok (a későbbi Hollandia) önállóságát Spanyolország 1609-ben kénytelen volt elismerni. A mai Belgiumot ettől kezdve 1700-as évek elejéig Spanyol Németalföldnek nevezték. Belügyeiben megőrizte önállóságát, külügyei azonban a spanyol király fennhatósága alá tartoztak, akit a Brüsszelben székelő főkormányzó képviselt. A spanyol örökösödési háborút lezáró utrechti béke (1713) a mai Belgium és Luxemburg területét az osztrák Habsburgok kezére juttatta, új elnevezése Osztrák Németalföld lett. II. József császár vallási és közigazgatási reformjai szembefordították az osztrák uralommal a belga rendeket és az egyházat. A felkelő hadsereg 1789 októberében kiszorította az országból az osztrák katonaságot, a következő évben pedig a belga rendek kikiáltották az Egyesült Belga Államok Konföderációját. A konzervatív és radikális irányzatok azonban konfliktusba kerültek egymással, az osztrák csapatok pedig 1790 végére visszafoglalták Belgiumot (*History of Belgium* 1997).

Fontos hangsúlyozni, hogy a XVII. és a XVIII. században nem volt flamand vagy vallon önazonosság a szó mai értelemben, és így nem voltak flamand vagy vallon emberek sem. A „flamand” kifejezés ebben az időben azokat az embereket takarta, akik Flandria tartományban éltek, sőt néhány nyelvben a flamand, vagy Flandria kifejezés alatt egész Németalföldet értették (észak és dél). A vallon a korai modern történelemben Dél-Németalföld francia nyelvű lakóit takarta – Liège hercegség kivételével –, nem jelentett etnikai csoportot. Így valójában Dél-Németalföldön ekkor még nem beszélhetünk bikulturalizmusról, egységes kultúra létezett a provinciák közös történelmi örökségének következtében. De bizonyos mértékig multikulturalizmus is megfigyelhető volt a provinciális megosztottságnak megfelelően. Ha létezett is a bikulturalizmus valamilyen foka a korai modern történelem során, az Dél-Németalföld és Liège hercegség között állt fenn (Lijphart 1980).

A francia forradalmi háborúk során (1792–99) a francia csapatok először 1792 novemberében, majd véglegesen 1794 júniusában foglalták el a mai Belgiumot, s 1795. október 1-jén Franciaországhoz csatolták. Mind a flamand belgák, mind a vallon belgák elutasították a francia forradalmat, és nem akartak franciává válni annak ellenére sem, hogy még soha ennyi nemes és polgár nem beszélt franciául, mint ebben az időben. A francia lett a hivatalos nyelv, gyökeresen megváltoztatták a politikai intézményeket, a jogi és a pénzügyi rendszert. Átszervezték a hivatalokat, francia mintára átalakították az egész közigazgatást, új területi beosztást készítettek, végleg felszámolták a céheket, a katolikus egyház elleni támadásokat is folytatták (Karsai 1986).

A „belge flamand” és „belge vallon” fogalmat már használtak, de a kifejezést szinte senki sem azonosította a flamand vagy vallon néppel, és még mindig nem volt e területekre külön kifejezés (Flandria, Vallónia). Flandria továbbra is a korábbi osztrák Németalföld egyik tartományának megnevezésére szolgált, a Vallónia kifejezés pedig még egyáltalán nem létezett. Sőt a belga nemzeti érzés erősödött, a lakók belgának hívták magukat, az ország új nevet vett fel: Belgique (korábban csak melléknévként létezett), és az első nemzeti ország-tanulmányt Histoire de Belgique címen (1805–1807, Dewez) publikálták (Lijphart 1980).

A francia birodalom összeomlása után a bécsi kongresszus (1815) Hollandiához csatolta a belga tartományokat, így akar a Szentszövetség erős és nagy államot létrehozni Franciaország ellenében. Az új állam megalkotói nem vették figyelembe, hogy – bár a XV. és a XVI. században történelmük részben összekapcsolódott – Dél- és Észak-Németalföld történelmi fejlődése eltérő volt. Sőt az új, központosított állam tulajdonképpen az azt megelőző francia államberendezkedés új variációja volt csupán. I. Vilmos király nyelvpolitikája ugyanúgy az egy ország – egy nyelv elgondolást követte, mint Napóleoné. A hollandot vezette be egyedüli hivatalos nyelvként a flamand provinciákban és Brüsszelben (a vallon területeken továbbra is

a francia maradt a hivatalos nyelv). A király politikájának következtében az ország lakóinak 75%-a hivatalosan hollandul beszélt. Tehát a király a holland nyelvet az új állam alapkövének tekintette, és a nemzeti egység és erő eszközeként kívánta használni. Politikájának következtében általános elégedetlenség alakult ki az Egyesült Királyság déli részén a holland mint nemzeti nyelv ellen nemcsak a francia nyelvű, de a flamand nyelvű belgák között is, a király ugyanis nem tűrte a flamand nyelvben létező eltérő nyelvtani és kiejtésbeli módozatokat.

1830. augusztus 5-én Brüsszelben felkelés robbant ki, és szeptemberre kiszorították a belga területekről a holland csapatokat. A Nagy-Britannia és Franciaország támogatását élvező ideiglenes kormány október 4-én kikiáltotta Belgium függetlenségét, s a november 10-én összeült Nemzeti Kongresszus november 24-én trónfosztottnak nyilvánította a királyt. 1831. január 20-án a nagyhatalmak londoni konferenciája elismerte a független, semleges belga államot. A kongresszus pedig a Szász-Coburg-Gotha-házból származó I. Lipótot választotta királynak. Augusztusban holland seregek törtek be Belgiumba, de a londoni konferencia visszavonulásra készítette a támadókat, majd felosztotta Luxemburg és Limburg tartományokat Belgium és Hollandia között. Hollandia csak 1839-ben ismerte el Belgiumot (Vroede 1975).

#### *Az unitárius államtól a területi elv rögzítéséig (a devolúció kezdeti lépései)*

1830-ban jogilag egységes államként létrejött tehát Belgium. Valójában az ország már ekkor sem volt egységes. Talleyrand az ország megalakulásakor a következőket mondta: „Il n’y a point de Belges, il n’y en eut jamais: il y a des Français, des Flamands ou Hollandais (c’est la meme chose) et des Allemands (Nincsenek belgák, sohasem voltak: franciák, flamandok vagy hollandok [ami ugyanaz] és németek vannak csak.)” (Lijphart 1980, 14). Azonban az állam alkotórészeit összekötő tényezők sokkal szorosabbak voltak, mint a társadalomban létező törések feszítő ereje. Az ekkor létrejött decentralizált, unitárius állam szerkezete, amely egészen 1970-ig fennmaradt, viszonylag egyszerű volt: a központi államon kívül tartományokra és községekre tagolódott. Az alkotmány rögzítette, hogy a „kizárólagosan községi vagy tartományi érdekű ügyeket a községi, illetve tartományi tanácsok szabályozzák az alkotmányban lefektetett alapelveknek megfelelően” (Alkotmány 31. cikk).

A nyelvi, kulturális különbséget még jobban kiemelte a gazdasági fejlődésben megmutakozó jelentős eltérés. 1831-ben az egykor virágzó Flandria gazdaságilag fejletlen, ugyanakkor a vallon szén- és acélipar nemzetközileg elismert volt, gazdasági prosperitást hozott a vallon régióba. Ehhez járult még a hihetetlen infrastrukturális fejlődés (utak, csatornák, vasút). Ezek a társadalmi-gazdasági különbségek ma is léteznek, de irányuk mára megfordult. Mindez vallási különbséggel is párosult, hiszen Flandria paraszti vidékei hagyományosan a

katolikus egyház bástyái, míg Vallónia iparosodott városai nem vallásosak, a szocialisták bázisát képezik.

1831-ben a különbségek nem kerültek rögtön napvilágra, vagy legalábbis politikailag nem öltöttek testet. A belga függetlenséget megteremtő forradalom vezetői francia nyelvűek voltak. Ez azzal magyarázható, hogy a politikai hatalmat kézben tartó elit francia nyelvű volt Vallóniában és Flandriában is, mivel a francia volt abban az időben a kulturális és politikai világnyelv. Valójában csak az 1846-ban tartott népszámláláson derült ki, hogy flamandul beszél a belgák 57%-a, míg a vallon vagy francia nyelvet csak a népesség 42%-a beszélte (Johancsik 1994).

*1836-ban Gentben megalakul az első flamand irodalmi társaság, melynek mottója így hangzott: „A nyelv az egész nemzet.”* (De Taal is gansch het Volk). A *Flamand Mozgalom* (De Vlaamse Beweging) – amely kulturális, oktatási, társadalmi, gazdasági és politikai törekvések, akciók és szervezetek egész sorát foglalja magában – fejlődésének harmadik korszakában (a tömegmozgalom kora) már nem annyira az irodalmi romanticizmus, hanem a gazdasági és társadalmi program állt a középpontban. 1893-ban kiterjesztették a választójogot. Ez után minden férfi szavazhatott, igaz, hogy gazdasági és iskolázottsági helyzet alapján egyesek két szavazattal rendelkeztek. (Ekkor vezették be azt is, hogy a szavazáson való részvétel kötelező.) A Flamand Mozgalom vezetői most már képesek voltak mobilizálni a tömegeket, és elérni a nemzeti identitás megerősödését (McRae 1986, 26).

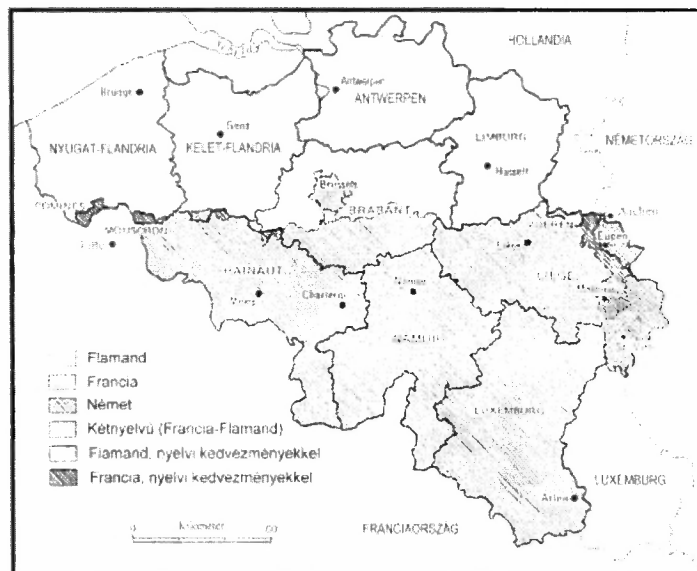
A Flamand Mozgalom nyomására a XIX. század végétől kezdve egészen az 1960-as évekig nyelvi törvények egész sorát fogadták el, melynek célja a holland (flamand) nyelv<sup>1</sup> egyenjogúsítása volt. Az első ilyen törvények előírták a holland nyelv használatát a büntető (1873) és adminisztratív (1878) ügyekben. Az valódi áttörést azonban a Flamand Mozgalom számára az Egyenlő Elbánás Törvény (1898) jelentette. A törvény jogilag is egyenlőnek tekintette a holland nyelvet a franciával, így ettől kezdve a holland is hivatalos nyelv lett (Alen 1992). Az első világháború azonban katasztrofálisan megosztotta a Flamand Mozgalmat, tekintélyét aláásta ennek következtében megtorpant a törvénykezés is. Az aktivisták egy része ugyanis együttműködött a megszálló német csapatokkal, bár a mozgalom tagjainak legnagyobb része lojális maradt a belga államhoz. Így újabb áttörésre csak az 1930-as években kerülhetett sor. 1932-ben törvényt fogadtak el arról, hogy az oktatás nyelvének a régió (Flandria, Vallónia) nyelvével kell megegyeznie. 1935-ben a bíróságokat is kötelezték a régió nyelvének használatára. 1938-ban még a hadsereget is két egynyelvű részlegre kívánták felosztani, de a háború kitörése megakadályozta a gyakorlati megvalósítást (McRae 1986).

Az 1930-as évek legfontosabb politikai problémája az volt, hogy a devolúció, vagyis a hatalom egy részének átruházása új politikai, közigazgatási egységekbe nem mehetett végbe ezen egységek természetéről és hatáiról szóló konszenzus

nélkül. Mivel a vallonok élesen szembeszálltak a kétnyelvűség koncepciójával, ezért a 30-as években Belgium az egynyelvű régiók mellett döntött. Ennek logikus következménye volt a nyelvi határok „megrajzolása” az egynyelvű Flandria és az egynyelvű Vallónia között, valamint a kétnyelvű Brüsszel körül. 1962–63-ban tehát újabb nyelvi törvényeket fogadtak el, melyek kijelölték a nyelvi határokat (1. ábra), mely utat nyitott a belga államszerkezet megváltoztatásához (Falter 1998). Egyértelművé vált, hogy a flamandok elsősorban kulturális, nyelvi autonómiát kívánnak Flandriának. Ez a törekvés jelent aztán meg a három közösség (holland nyelvű, francia nyelvű és német nyelvű) kialakításában.

### 1. ÁBRA

#### *Belgium, nyelvi területek, tartományok (Belgium, Languages Areas, Provinces)*



Forrás: McRae 1986, 16.

#### *Az egyenlőtlen gazdasági fejlődés hatása az államszerkezetre*

A II. világháború után Belgium regionális gazdasági helyzetében jelentős fordulat következett be (Horváth 1998), Flandria versenyelőnyre tett szert Vallóniával szemben (nem utolsó sorban hatalmas kikötőinek köszönhetően). Flandriában munkaerőhiány alakult ki, míg Vallóniának a strukturális munkanélküliség egyre súlyosbodó gondjával kellett szembenéznie. Három tényező azonban megakadályozta, hogy ezt az aszimmetrikus helyzetet kiegyensúlyozzák:

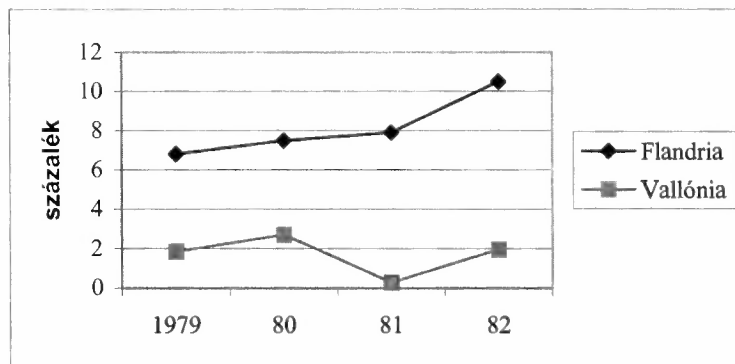
- az erős szövetségek, melyek követelték, hogy a kormány támogassa a helyi gazdasági életet, és így megakadályozták a munkaerő átcsoportosítását és átképzését;
- a szociális programok – a munkanélküli segély a legtöbb ember számára anyagilag elfogadhatóvá tette a munkanélküliséget;
- a nyelvi és kulturális különbségek nem tették túl vonzóvá a vallonok számára az ingázást, még a legtöbbször igen közel fekvő flamand területekre sem; egy olyan országban, ahol a távolságok relatíve kicsik, és mindennapos, hogy valaki Brüsszelbe, vagy más regionális központba jár dolgozni (*Montville* 1990, 183).

Flandria gazdasági elmaradottsága, amely egyértelmű volt a belga függetlenség első évszázadában és még a második világháború után is érzékelhető volt, mára a múlté. Az 1950-es és 1960-as években *Flandria gazdasága* olyan gyorsan fejlődött, hogy a hatvanas évek végére utolérte Vallóniát. Az alacsony bérek, a munkaerő túlkínálat – egy munkaerőhiánnyal küszködő időszakban –, a tenger közelsége, jobb ipari klíma (*A Survey* 1986) egyre több új beruházást vonzott Flandriába (új acélüzem Brugge közelében, olajfinomító Antwerpen környékén). 1959 és 1968 között az ipari befektetések több mint egy negyede külföldi eredetű volt Flandriában, és Flandriában került felhasználásra a Belgiumba érkezett külföldi tőke több mint 70%-a. 1955-ben a vallon ipari termelés termelékenysége még 20%-kal nagyobb volt a flamandnál, de 1966-ban már Flandriában volt magasabb az egy főre jutó ipari termelés. A flamand termelékenység ma több mint 5%-kal magasabb, mint Vallóniában, holott a bérek még mindig sokkal magasabbak, ami még kevésbé teszi vonzóvá a külföldi befektetők számára ezt a régiót. Ráadásul a flamand beruházások nagy része a legújabb, magas technikai innovációjú iparágakba koncentrálódott. Eközben a vallon befektetéseknek több mint a felét az acél- és fémipar nyelte el. Ezért nem meglepő, hogy a tőkemegtérülés Flandriában sokkal magasabb volt (2. ábra).

A két olajválság mindkét régiót súlyosan érintette, de a Vallóniára mért csapás nagyobb volt (különösen a munkanélküliséget növelte meg). Különösen az acélgyártás túlsúlya okozott problémát, amely Liège és Charleroi környékén koncentrálódott. Az acéltermelés aránya az ipari kibocsátásban sokkal magasabb volt, mint a szintén recessziótól szenvedő amerikai, nyugat-német, brit, francia, vagy olasz ipar esetén. 1981-ben a két vezető acélgyár, a Cockerill Liègeben és a Hainaut-Sambre csoport Hainaut-ban, amelyek együtt évente 6,4 millió tonna nyers acélt termeltek, a csőd szélére kerültek. A kierőszakolt fúzió, melynek során állami kézbe került a részvények 80%-a, távol tartotta a felszámoló-biztosokat. De ez csak a további súlyos problémák előjele volt (*A Survey* 1986). Ebben az időszakban – az alacsonyabb bérek ellenére – a flamand családok megtakarítási és beruházási hajlandósága is magasabb volt, mint a vallonoké (*McRae* 1986).

## 2. ÁBRA

*Tőkeemgértülés az iparban nyelvi régiók szerint, egy részvényre  
(Net Return on Stockholders Equity in Industry by Language Regions)*



Forrás: A Survey of Belgium 1986, 14.

Vallónia tehát a szén- és acélgégyártás hanyatlása következtében – amely ráadásul a Közös Piac kemény versenyfeltételeinek sem tudott megfelelni – súlyos gazdasági válságba került (1. táblázat). A társadalmi osztályok nagyobb polarizáltsága miatt a lakosság kevésbé fogadta el a megszorító intézkedéseket. A kormányzat ilyen irányú törekvései vezettek az 1960–61-es általános sztrájkhoz is. A vallon lakosság erősen kötődik a szocialista eszmékhez, ezért a közvélemény szemében a gazdasági krízist egyedül az állami beavatkozás oldhatja meg. A negatív demográfiai trendek következtében politikai súlyuk csökkent, ezért egyre inkább félték a jövőtől (McRae 1986).

Flandriát és Vallóniát is erősen befolyásolja a több mint egy évszázados gazdasági fejlődés kollektív emlékezete. Flandria jelenlegi prosperitását még mindig beárnyékolja a korábbi évek gazdasági elmaradottsága és nélkülözése, különösen az 1840-es évek éhínségei és ipari válsága, amely elnéptelénítette Kelet- és Nyugat-Flandriát. Ennek következtében a flamand vezetők régiójuk gazdasági helyzetét illetően csak lassan tettek szert magabiztosságra, és még kevésbé voltak képesek arra, hogy az egykor virágzó Vallónia nehézségei miatt részvétet érezzenek. A vallonok gazdasági téren egyre inkább vesztek súlyukból, és ez olyankor következett be, mikor Flandria még mindig kisebbségi komplexusokkal küszködött a társadalmi élet más szegmenseiben. E sajátos reciprocitás következtében a régiók közötti tárgyalás még nehezebbé vált (McRae 1986).

Az eltérő gazdasági fejlődés erőteljesen hatott a belga állam föderalizációs folyamatára. A flamandok megnövekedett gazdasági súlyuknak megfelelő politikai hatalmat kívántak, a vallonok pedig azért kívántak politikai hatalmat, hogy csökkentsék a gazdasági hanyatlás negatív következményeit. A flamandok nyelvi



nacionalizmusa mellé ettől fogva gazdasági is társult, mert nehezteltek amiatt, hogy az ország északi felében termelt jövedelem jelentős részét a központi állam a szociálpolitikán keresztül a válságba került déli, vallon területek munkanélkülijének (Vallóniában a munkanélküliségi ráta 1991-ben elérte a 20%-ot) támogatására irányítja át (Kocsis 2000). Ez vezetett a belga állam területi alapon történő átalakításához.

### 1. TÁBLÁZAT

*Belgium: egy főre jutó bruttó regionális össztermék, nyelvi régióként, a nemzeti átlag százalékában*

*(Belgium: Gross Regional Product per Capita in the percentage of National Average by Language Regions)*

Év	Teljes GNP (millió BEF)	Nemzeti átlag	Flandria (a nemzeti átlag százalékában)	Vallónia (a nemzeti átlag százalékában)	Brüsszel járás (1) vagy Brüsszel- főváros (2)
A régi regionális határok szerint					
1948	306	100	85,6	103,4	139,5 (1)
1953	392	100	85,8	101,9	142,4 (1)
1955	n. a.	100	87,3	100,6	140,8 (1)
1959	n. a.	100	88,1	97,5	144,5 (1)
1963	n. a.	100	89,7	93,2	147,8 (1)
1966	794	100	92,1	87,4	143,8 (1)
1968	906	100	94,5	87,4	143,8 (1)
Új regionális határok szerint					
1963	n. a.	100	90,0	93,2	169,7 (2)
1966	799	100	93,1	90,2	163,1 (2)
1968	914	100	94,7	87,6	163,2 (2)
1970	1.133	100	96,0	88,9	152,6 (2)
1973	1.600	100	98,2	87,4	146,6 (2)
1976	2.349	100	99,5	84,4	150,3 (2)
1979	2.929	100	99,6	84,1	153,1 (2)

*Forrás: McRae 1986, 79.*

### A föderalista államszerkezet kialakulása

1945-től kezdve egyre inkább előtérbe került az a gondolat, hogy a két nemzet közötti feszültségeket intézményi reformok során lehetne csökkenteni. 1946 és 1958 között a „Centre de recherche pour la solution nationale des problèmes sociaux, politiques et juridiques en régions wallonne et flamande”, amelyet alapítójáról, Pierre Harmelről (aki 1965-ben miniszterelnök lett) Harmel Központnak neveztek, lefektette a reformok „intellektuális alapjait” (Falter 1998). A Harmel Központ végül 1958-ra készítette el jelentését. Ebben a következő ajánlásokat fogalmazta meg:

- A nyelvi határok stabilizálása.
- A közsféra decentralizálása.
- Az oktatási minisztérium „megkettőzése”.
- Regionális tanácsadó testület felállítása a gazdasági és szociális problémák kezelésére.
- Reformok a helyi kormányzatokban.

Habár 1954-től kezdve kísérletek történtek az alkotmány módosítására, de egészen 1970-ig nem sikerült keresztülvinni a reformokat.

Az 1970-es alkotmánymódosítás a balközép kormány és a különböző ellenzéki pártok közötti alkufolyamat eredménye volt. A flamand keresztény-demokrata miniszterelnöknek, Gaston Eyskensnek különösen fontos szerepe volt a sikerben. Először egy parlamenti bizottságot hoztak létre, melyben képviseltette magát az összes parlamenti párt. A bizottság több alapvető kérdésben egyetértett, de Brüsszel státuszáról és hatáiról nem sikerült megállapodniuk. Eykens ezért úgy döntött, hogy megkerüli ezt a kérdést. Így fektette le a legkomplikáltabb, de egyben a leginnovatívabb részét a belga alkotmánynak: a régiókról és a közösségekről (Falter 1998) (3. ábra).

A közösségek olyan szövetségi intézmények, melyek törvénykezési jogot kaptak bizonyos kulturális ügyekben, mint például a nyelv védelme és támogatása, televízió- és rádióadások, oktatási ügyek, a nyelvhasználat kérdése (oktatás, adminisztratív ügyek, munkakapcsolatok). Egyéb ügyekben a nyelvhasználat nemzeti kompetencia maradt. Ekkor a közösségek törvényhozó testületét (parlament) még nem közvetlenül választották (a szövetségi parlament tagjai egyben a közösségi törvényhozás tagjai is voltak).

A régiók földrajzi egységek, decentralizált gazdasági hatalommal. A közösségek a flamandok kulturális autonómia iránti igényét elégítették ki, míg a régiók a vallon követelések nyomán nagyobb regionális gazdasági hatalmat kínáltak.

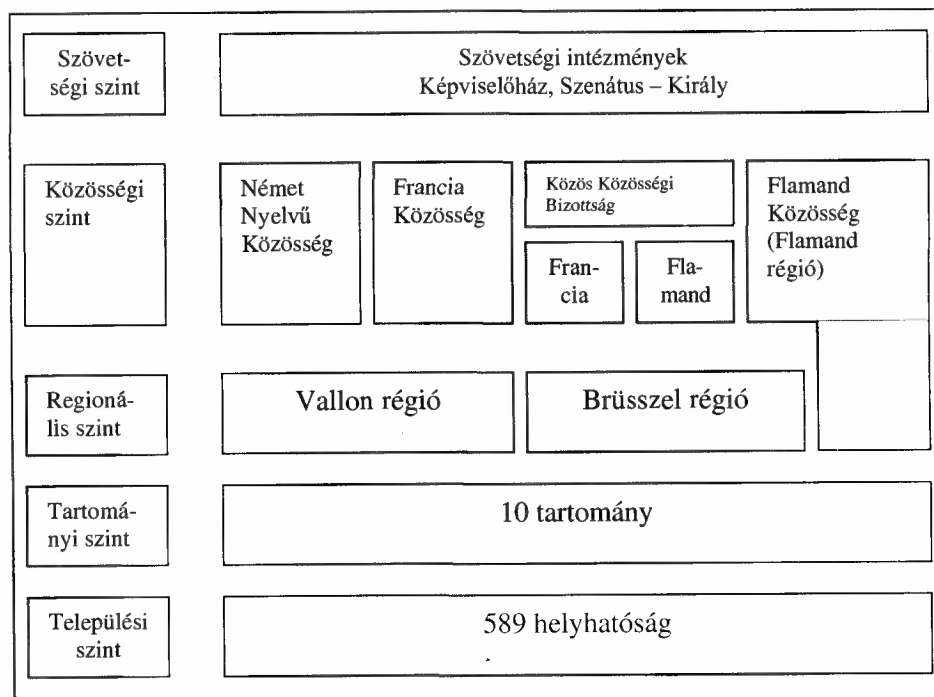
Ettől kezdve tehát Belgium négy nyelvi területből<sup>2</sup> (egynyelvű Flandria, egynyelvű Vallónia, kétnyelvű Brüsszel, német nyelvű terület), három közösségből (flamand, francia és német nyelvű) és három régióból áll (Flandria, Vallónia,

Brüsszel). A Francia és a flamand Közösségnek nincsenek határai. A kompetenciájának megfelelően a Flamand Közösség Flandria összes lakójáért felelős, de a holland nyelvű brüsszeli iskolákért, egyetemekért és kulturális intézményekért is. Ugyanez igaz a Francia Közösségre is.

A gazdasági kompetenciákat nem lehet olyan egyszerűen a nyelvhez, oktatáshoz vagy a kultúrához kötni. Ezért csak a három régió létrehozásának szándéka került be az alkotmányba; működésükről későbbi kormányoknak kellett gondoskodniuk.

### 3. ÁBRA

#### A kormányzás szintjei Belgiumban (The Levels of Governance in Belgium)



Forrás: Falter 1998.

A decentralizáció elkerülhetetlenül újabb aggodalmakat szült azok körében, akik attól féltek, hogy az új struktúrában kisebbségekké válhatnak. Ezért a parlament egy új cikkelyt illesztett az alkotmányba, amely kötelezővé tette a régiók és a közösségek számára az ideológiai és filozófiai kisebbségek jogainak és szabadságának garantálását (Falter 1998).

A vallonok attól féltek, hogy a demográfiailag egyre szembetűnőbb flamand többség miatt a kormányt a flamandok fogják uralni. Mivel Belgium lakosságának nagyobb része holland nyelvű, ezért több a holland nyelvű képviselő a parlamentben. Ezért a francia nyelvű lakosság érdekében garanciákat építettek az

alkotmányba: a „speciális többségi törvényeket”, „vézscsengő folyamatot” és a miniszterek paritásának elvét. A parlament mindkét házának tagjai egy francia és egy holland nyelvű csoportra vannak osztva. Az alkotmányt csak kétharmados többséggel lehet módosítani. Ezen kívül vannak még olyan törvények, amelyek speciális többséget követelnek: kétharmados vagy relatív többséget egyszerre mind a két nyelvi csoportban. Ilyen törvény például a nyelvi határokat, területeket és kedvezményeket szabályozó törvény is (így nem lehetséges, hogy az egyik nyelvi csoport a másik támogatása nélkül megváltoztassa a nyelvi határokat).

Ha az egyik nyelvi csoport képviselőinek háromnegyede úgy találja, hogy bizonyos előterjesztés vagy törvényjavaslat veszélyezteti a két fő nyelvi csoport kapcsolatát, „megszólaltathatja vézscsengőt”. Ha ez megtörténik, akkor a törvényjavaslat parlamenti vitáját berekesztik. Az ügyet a kormány elé terjesztik, amelynek a feladata, hogy megoldást találjon. A miniszterek paritásának elve szerint pedig a kormányban mindig egyenlő számú flamand és frankofon<sup>3</sup> miniszternek kell lennie (a miniszterelnök kivételt képezhet) (*Like good...* 1998).

1980 nyarán Wilfried Martens miniszterelnöknek (kormányában a liberálisok, keresztény-demokraták és a szocialisták alkottak koalíciót) tízévnnyi kudarc után ismét sikerült a legégetőbb probléma mellőzésével kompromisszumot elérnie, és továbbvinnie az intézményi reformokat (Falter 1998).

A régiók közül Flandria és Vallónia ténylegesen elkezdett működni, Brüsszel régió azonban ekkor még mindig csak papíron létezett. Megfelelő szervezettel, hatalommal ruházták fel a Francia-, Flamand Közösséget és a Vallon és a Flamand régiót. Ez az alkotmánymódosítás kiterjesztette a közösségek autonómiáját, mivel ettől kezdve mindegyik közösség kormánnyal is rendelkezett, és az ún. személyi kérdésekben is újabb jogköröket kaptak az egészségügy és az egyéneknek nyújtott segélyek területén. A régiók pedig szabadon dönthettek a környezetvédelemről, lakáspolitikáról, a gazdaságpolitika regionális aspektusairól és a munkanélküliek átképzéséről (Alen 1992).

A Flamand régió és a Flamand Közösség intézményei rögtön az egyesülés mellett döntöttek. Mindkettő illetékessége körülbelül 6 millió embert foglalt magában, a különbséget a mintegy 150 000 brüsszeli flamand képezte, akikre csak a közösség jogköre terjedt ki. A frankofon oldalon nem került sor hasonló fúzióra, mert itt az arányok jelentősen eltérnek (3,25 millió vallon és 600 000 brüsszeli frankofon) és mert jelentősek a politikai feszültségek is (szocialista Vallónia nem bízik a liberális fővárosban).

Ekkor még csak a Német Nyelvű Közösség – amely 68 000 tagot számlált – parlamentjét választották közvetlenül. Ennek az oka az volt, hogy a közösség létszáma túl kicsi volt ahhoz, hogy garantálni lehessen, hogy lesz képviselőjük a belga parlamentben. Az első választásra – melynek során 25 képviselőt választottak

meg a közösség tanácsába – 1985-ben került sor. A kormány három miniszterből állt (Falter 1998).

A közösségek és a régiók a nemzeti adóbevételek többé-kevésbé fix részét kapták meg, illetve nagyon korlátozottan bár, de joguk volt adók kivetésére is. A közösségek esetében ez a jogosítvány azonban elméleti jellegű maradt, ugyanis egyetlen rendelkezés sem jelölte meg azt a földrajzi területet, ahol gyakorolhatják e jogkörüket. A másik probléma abból adódik, hogy a saját adójogosítvány jelenti a közösségek és a régiók egyedüli versengő jogkörét, ami azt feltételezi, hogy nem szedhetnek adót olyan adótárgyakban, amelyek állami adótárgyak (Alen–Ergéc 1994).

Az esetleges problémák kezelésére újabb biztosítékokat illesztettek be az alkotmányba. Felállítottak egy konzultációs bizottságot, melyben helyet kaptak a szövetségi és a regionális miniszterek. Feladata az eltérő érdekekből adódó konfliktusok megoldása volt. Megteremtették a különböző hatóságok közötti együttműködés jogi lehetőségét. Végül létrehoztak egy egyeztető bíróságot, hogy a jogi vitákat rendezni tudják. A bírói testület egyik fele jogi szakértőkből, a másik fele korábbi politikusokból állt (Falter 1998).

A bíróság feladata volt, hogy biztosítsa az egyensúlyt a pluralista államban. A bíróság különleges figyelme nemcsak az állam összetartó erejére, hanem a közösségek és a régiók hatásköreinek tág értelmezésére is kiterjedt. Például a bíróság úgy ítélte meg, hogy az új belga államszerkezet a gazdasági és pénzügyi unió alapul, „amelyet integrált piac és egységes pénz jellemez” (Alen–Ergéc 1994).

Az alkotmányozási viták közben Belgium gazdasági helyzete jelentősen romlott. Végül 1987-ben, amikor úgy tűnt, hogy sikerült kilábalni a recesszióból, Wilfrid Martens ötödik kormánya a Voeren falu körüli sokadik vita miatt megbukott.

Voeren (Fourons) egy 4000 lelkes falu, egyike volt azon településeknek, amelyek nyelvi kedvezményeket kaptak. A falut 1963-ban a politikai alkudozások során végül Flandriához csatolták. Azóta a helyi vallon párt minden egyes helyhatósági választáson többséget szerzett. A vallon párt szerette volna elérni a község nyelvi státuszának megváltoztatását, de ezt a flamand pártok következetesen elutasították. Attól félték, hogy a Voeren-kérdés kiválthatja a Brüsszel határaitól folytatott vita feléledését is. 1987 októberében a nemzeti kormány megbukott, mert nem tudott mit kezdeni azzal a helyzettel, hogy Voeren polgármestere, José Happart megtagadta a holland nyelv használatát addig, amíg nem változtatják meg a falu státuszát (Falter 1998).

A választások és a belga történelem leghosszabb kormányválsága után egy másik flamand kereszténydemokrata, Jean-Luc Dehaene egyezséget hozott létre a kereszténydemokraták, a szocialisták és a Volksunie (Népunió) között. De a kormányt nem Dehaene, hanem Martens vezette. Az új koalíciónak sikerült kompromisszumot kötnie Brüsszel kérdésében, így a harmadik belga régió is megkezdte működését, saját kormánnyal és közvetlenül választott parlamenttel

(4. ábra). Ez a régió azonban speciális intézményekkel is rendelkezik. A megtárgyalandó ügytől függően a brüsszeli parlament egy francia és egy flamand közösségi bizottságra válik szét. Mindegyik közösségi bizottság maga dönt a saját közösségét érintő oktatási, kulturális és egészségügyi kérdésekről. A flamand kisebbség (akárcsak a vallon kisebbség nemzeti szinten) kisebbségvédelmi garanciákat kapott: az öt miniszteri székéből kettő az övék a brüsszeli kormányban, és minden regionális ügyet érintő döntés esetén a parlament mindkét nyelvi csoportjában többséget kell szereznie a törvényjavaslatnak. Az 1989-ben tartott első brüsszeli választásokon a flamand pártok 11 helyet szereztek meg a lehetséges 75 helyből (Falter 1998).

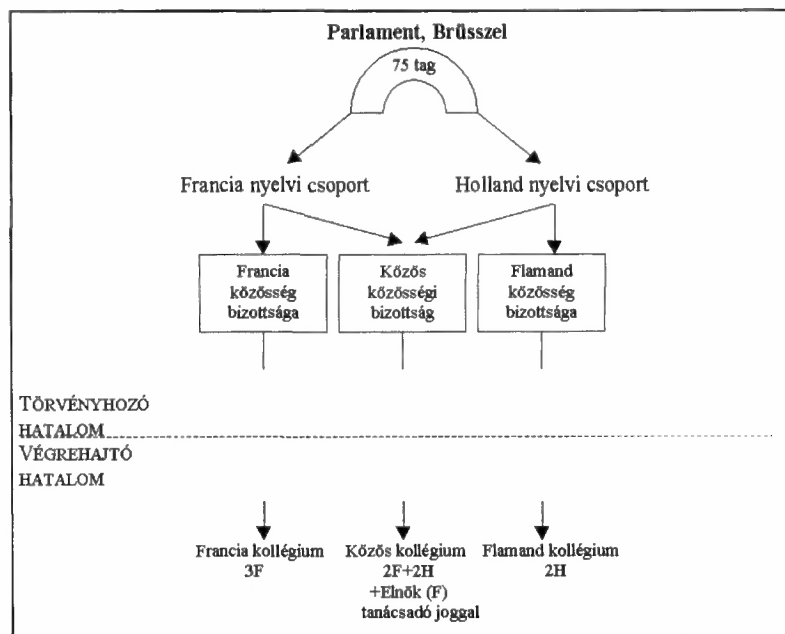
Brüsszel a 19 helyhatóság által meghatározott határokon belül maradt. Kompenzációként a kívül rekedt hat külváros (amelyek véglegesen Flandriához kerültek) nyelvi kedvezményeit beemelték az alkotmányba, holott 1963-ban azt csak átmeneti rendelkezésnek szánták. 1988-tól kezdve mindegyik párt, amelyik bekerül a városi tanácsba, a választáson elért eredményeknek megfelelő arányban helyet kap a Városatyák Tanácsában is, így a helyi kisebbségek mindig képviselve lesznek. Hasonló rendszert dolgoztak ki Voeren esetében is. Happort lemondott egy sokkal mérsékeltebb jelölt javára, aki a flamandok számára is elfogadható volt, és együtt tudott dolgozni a flamand városatyákkal.

A közösségek és a régiók újabb jogköröket kaptak meg. Az előbbieket az oktatás teljes ellenőrzésének jogát, az utóbbiak pedig a közmunkák és az iparpolitika irányítását. A regionális kormányok költségvetése megháromszorozódott, így már a teljes költségvetés egy ötödére rúgott.

A flamandok és a vallonok állandó rivalizálása miatt, ha az egyik régió akárcsak egy frankot is kapott, a másik is ugyanazt az összeget követelte. Az egymást követő kormányok a megbékéltetés eszközeként használták ezt a rendszert. Az 1980-as évek közepén azonban nyilvánvalóvá vált, hogy a belga költségvetés az összeomlás felé halad. A támogatások összegét azonban nagyon nehéz volt csökkenteni, az pedig, hogy csak az egyik régióknak nyújtott összeget csökkentsék, politikailag lehetetlenné vált. Úgy tűnt, hogy csak további jogkörök átadása állíthatja meg a dupla költségeket.

A régióknak nyújtott nagyobb pénzügyi autonómia azt jelentette volna, hogy a regionális hatóságok bevételeit saját régiójuk gazdasági teljesítményéhez kapcsolják. De míg Flandria gyorsan kilábalt a nyolcvanas évek elején tapasztalható recesszióból, Vallóniában semmi jele nem volt annak, hogy a régió képes lesz véget vetni a három évtizede tartó hanyatlásnak. Ezért ez a lépés Vallóniát a költségvetés kiadásainak drasztikus lefaragására kényszerítette volna. Miközben a tárgyalások folytak, a flamand közvélemény számára nyilvánvalóvá vált (ami addig jórészt ismeretlen volt), hogy a belga intézményeken keresztül hatalmas pénzügyi transzfer érkezik Flandriából Vallóniába.

#### 4. ÁBRA Regionális intézmények Brüsszelben (Regional Institutions in Brussels)



Forrás: Falter 1998, 194.

A politikusok megérezték, hogy „kinyitották Pandora szelencéjét”, ezért kijelentették, hogy a belga gazdasági és pénzügyi uniót csak úgy lehet fenntartani, ha a régiók és a közösségek pénzügyi autonómiáját nem növelik. Ezért kompromisszumként 1989-ben speciális pénzügyi törvényt dolgoztak ki. A törvény minimális szintre korlátozta a közösségek és a régiók pénzügyi autonómiáját: a bevételeiket minden évben egy fix kritérium alapján határozták meg, amelyben ugyan szerepet kapott a gazdasági teljesítmény is, de ugyanakkor nagyvonalú szolidaritást mutatott a gazdaságilag gyengébb iránt. A rendszer csak tízéves átmeneti periódus után lépett életbe, melynek során a vallonok pénzügyi előnye fokozatosan eltűnt volna (Falter 1998).

1991 őszén egy meglehetősen szokatlan politikai krízis (a Szaúd-Arábiának eladott fegyverek miatt) Belgium történetének egyik legsúlyosabb nacionalista összeütközéséhez vezetett. A flamand baloldali pártok megakadályozták egy nagy haszonnal kecsegtető fegyvereladási üzletet, melytől néhány vallon fegyvergyár életben maradása függött. A probléma hamarosan ideológiai vitává változott, melyben már a flamandok és a vallonok csaptak össze. A vallon nemzetgyűlés – amely ekkor még a nemzeti parlament képviselőiből állt – azzal fenyegetőzött, hogy magához ragadja az exportengedélyek kiadásának a jogát, amely egyértelműen a

belga hatóságok joga volt. 1992 szeptemberében (1991-ben előrehozott választásokat tartottak) azonban az új miniszterelnököknek sikerült tető alá hozni az alkotmány módosításához szükséges megegyezést. A tízhónapos huzavona után Jean-Luc Dehaene úgy vélte, hogy ezzel sikerült megakadályozni, hogy Belgium az egykori Csehszlovákia sorsára jusson, azaz részeire szakadjon.

A legnagyobb változás az volt, hogy 1994-től a flamand és a vallon parlamentet is közvetlenül választották. Szövetségi szinten radikálisan átalakították a kétkamarás rendszert. Ennek során a Szenátust a törvényhozói folyamat reflexiók kamarájává alakították át, és lehetővé tették benne az államszövetséget alkotó egységek képviselését. Tekintettel arra, hogy már a közösségek és a régiók tanácsait is közvetlenül választották, szükség volt a szövetségi parlament létszámának csökkentésére, hogy a „mandátumok ne inflálódjanak”. A szenátorok számát 184-ről 71-re, a Képviselői Kamara tagjait pedig 212-ről 150-re csökkentették. A Képviselői Kamara politikai kamarává alakult: kizárólagosan illetékes a politikai ellenőrzés gyakorlásában és a kormány költségvetésének ellenőrzésében (*Alen–Ergec* 1994).

A jog szerinti szenátorokon kívül (a király gyermekei, vagy ha nincsenek, akkor a királyi család belga ágának leszármazottai) a Szenátus tagjai három csoportba sorolhatók:

- Közvetlenül választott 40 szenátor. 25-öt az összes holland nyelvű, 15-öt az összes francia nyelvű választópolgár választ.
- 21 közösségi szenátor, akiket a közösségek tanácsai választanak maguk közül (ők tehát kettős mandátummal rendelkeznek). A Flamand és Francia Közösséget 10–10 szenátor, a német nyelvűt egy képviseli.
- 10 kooptált szenátor. Őket a közvetlenül választott szenátorok és mindegyik nyelvi csoport közösségének szenátorai választják: hatot a holland nyelvű közösség, négyet a francia nyelvű közösség (*Alen–Ergec* 1994).

A régiók és a közösségek újabb jogköröket kaptak. A régiók a mezőgazdasági és a környezetvédelmi politika egyes részeit, a közösségek pedig a legtöbb helyi jóléti intézmény felügyeletének jogát. A szövetségi egységeknek joguk van nemzetközi szerződéseket kötni, és jogosultak szupranacionális vagy nemzetközi szervezetekben Belgiumot képviselni, vagy Belgium mellett részt venni. Ez például azt jelentette, hogy Belgium nem köthetett többé nemzetközi oktatási szerződést három régiójának beleegyezése nélkül. Az alkotmánymódosítás megteremtette annak a lehetőségét is, hogy az eddig még szövetségi kézben lévő törvényhozási jogokat is a föderális egységek kapják meg. A Német Nyelvű Közösség esetében azonban a nyelvhasználat kérdése továbbra is nemzeti szinten maradt, itt az összes helyhatóság kedvezményeket élvez. A közösségek és a régiók a szövetséggel azonos törvényhozói jogosítvánnyal rendelkeznek.



Módosították az 1989-es pénzügyi törvényt is. A közösségek nagyobb részt kaptak meg a szövetségi adóbevételekből. A miniszterek számát maximum tizenötben limitálták, és felosztották az utolsó kétnyelvű provinciát, Brabantot (Falter 1998).

### *Az egyes föderális egységek kompetenciája*

Az 1970-es évektől kezdődő alkotmányreform végeredményben érvényesítette a nyelvi, kulturális alapon szerveződött közösségek autonómia igényét, valamint az inkább gazdaságilag motivált területi autonómiára vonatkozó igényt is

*A közösségek és a régiók rendelkeznek tanáccsal és kormánnyal.* A tanács tagjait közvetlenül választják öt éves időtartamra. A tanácsi választásokra ugyanazon a napon kerül sor, mint az Európa parlamenti választásokra. A választásokat és a tanács működését nem az alkotmány, hanem külön törvények szabályozzák. Az alkotmány módosítása alapján a tanács tag megbízatása összeférhetetlen a képviselői kamarai tagsággal. A közösség és a régió kormányainak tagjait tanácsaik választják. Az egyes közösségi tanácsoknak joguk van saját illetékességi körükben, kormánya tagjaival szemben vádat emelni, és őket a Semmítőszék elé állítani.

Brüsszel főváros tanácsában és testületeiben kétnyelvű csoportok vannak, melyek a közösségi ügyekben illetékesek. A testületek együttesen alkotják az Egyesített Kollégiumot, amely a két közösség közötti együttműködés szerve.

*A közösségek kompetenciája az Alkotmány IV. fejezete következőképpen foglalja össze:*

- Kulturális ügyek (a nyelv védelme és támogatása, a kutatótevékenység támogatása, a művészetek, a kulturális örökség, könyvtárak, a rádió- és televízióadások, a sajtó pénzügyi támogatása, ifjúságpolitika, kulturális tevékenység, a testnevelés, sport és szabadidős tevékenységek, turizmus, óvodák, posztgraduális oktatás, iskolarendszeren kívüli oktatás, az erkölcsi nevelés, társadalmi támogatások, átképzések).
- Oktatás, három kivétellel:
  - A kötelező oktatás kezdetének és végének meghatározása
  - A diplomák kibocsátásának minimális feltételei
  - Nyugdíjrendszerek
- Személyi kérdések, beleértve az egészségügy-politikát, és az egyéneknek nyújtott támogatásokat.
- Nyelvhasználat (a Német Nyelvű Közösség esetében a nyelvhasználat nemzeti kompetencia marad).
- Kulturális együttműködés a közösségek között, nemzetközi együttműködés, beleértve szerződések aláírásának jogát is.

Az alkotmány szabályozza a rendeletek területi hatályát is, kimondva, hogy azok a francia, illetőleg a holland nyelvterületen törvényerejűek, s a főváros kétnyelvű körzetében létrehozott olyan intézményekre is vonatkoznak, melyek kizárólag az egyik vagy a másik közösséghez tartoznak. A Francia Közösség és a Flamand Közösség tanácsai tehát a saját illetékességi körükben maguk szabályozzák rendeletekkel a nyelvhasználatot az alábbi területeken:

- igazgatási ügyekben;
- a közhatalom által létrehozott, támogatott vagy elismert intézményekben folyó oktatásban;
- a munkaadók és az alkalmazottaik közötti társadalmi kapcsolatok, valamint a törvények és a rendeletek által a vállalatok számára előírt aktusok és iratok tekintetében.

A nyelvhasználattal kapcsolatos rendeletek hatálya nem terjed ki azokra a közösségekre vagy csoportokra, melyek egy másik nyelvterülettel szomszédosak, a több kulturális közösséget átfogó nemzeti és nemzetközi intézményekre, valamint azokra a hatóságokra, melyeknek tevékenysége túllépi a nyelvterületet (*Wiener* 1993).

A régiók kompetenciája pedig a következő:

- Tervezés
- Hitelpolitika
- Külkereskedelem
- Lakáspolitikai
- Környezet
- Természetvédelem
- Építésügy és lakáspolitikai
- Vízgazdálkodás
- Gazdasági kérdések
- Energiagazdálkodás
- Megyei és helyhatósági intézmények
- Foglalkozáspolitikai, közmunkai
- Közlekedés (*The new...* 1989)

A belga egyeztetésen nyugvó demokrácia (*consociational democracy*) következménye az Egyeztető Bíróság létrehozása. Ehhez a bírósághoz fordulhatnak a régiók és a közösségek is és minden olyan személy, aki igazolja, hogy érdeke fűződik a megkereséshez.

A parlamenti bizottságokban már hosszabb ideje folyó munka eredményeként 2001-től gyakorlati lépések történhetnek a régiók és közösségek nagyobb pénzügyi autonómiája felé, még jobban erősítve ezzel a belga állam föderalista jegyeit.

### *Regionális politika és területi tervezés*

A regionális politika az *1950-es évek közepén intézményesült* Belgiumban, melynek célja a hátrányos helyzetű régiók problémáinak kezelése volt. A szén- és acélipar visszaesése Vallóniában lökést adott a regionális politika formalizálásának. A regionális gazdaságfejlesztési politika általános célja a kiegyensúlyozott gazdasági és társadalmi fejlődés és jólét volt, melynek megvalósítására ún. „fejlesztési övezeteket” hoztak létre.

A második világháború után a belga területi tervezési rendszerben csak települési szintű tervezés létezett. Ezt változtatta meg az *1962-ben elfogadott Tervezési törvény*, mely kiterjesztette a tervezést regionális és szubregionális szintekre is. A fejlesztési tervek hierarchikusan épültek egymásra (nemzeti, regionális, szubregionális, tartományi, települési). A hatvanas években azonban kiéleződtek az ellentétek a vallonok és a flamandok között, és többek között ez is oka volt annak, hogy nem sikerült megegyezni a régiók természetéről, ezért a hangsúly a szubregionális szintre helyeződött.

Az 1970-es és az 1980-as években a belga államreform és az Európai Unió regionális politikájának megerősödése (1975: Európai Regionális Fejlesztési Alap) nyomán, a belga központi állam szerepe a regionális fejlesztésben fokozatosan csökkent. Feladatainak egy részét ugyanis az Európai Unió vette át, illetve jogköreinek egy részét az alkotmány módosításai révén létrejött régiók kapták meg. *1970-ben a Kerettörvény a gazdasági tervezésről és a decentralizációról* létrehozta a nemzeti tervezési hivatalt, valamint konzultatív gazdasági tanácsokat a flamand, a vallon és brüsszeli régióban, melyek ajánlásokat fogalmazhattak meg regionális gazdasági kérdésekben (*Houthaeve* 1999).

Az 1980-as második, majd az 1988-as harmadik alkotmányreform nyomán az addig csak papíron létező régiók is elkezdték működésüket, ennek nyomán a regionális politika rendszere is megváltozott, hiszen jelenleg *mindegyik régió autonóm tervezési politikát folytat. Flandriában* a térségi fejlesztési és végrehajtási terveket az *1996-os Tervezési törvény* értelmében készítik el regionális, tartományi és helyhatósági szinteken (*Kaiser* 2000). Létrejöttek a tartományi regionális fejlesztési ügynökségek és tanácsok is. *A Vallon régióra ezzel szemben a kétszintű tervezés a jellemző* (regionális és települési). A tervhierarchia továbbra is fennmaradt.

### *A belga szövetségi rendszer meghatározó vonásai*

Ma tehát a belga alkotmány első cikkelye szerint Belgium szövetségi állam, amely közösségekből és régiókból áll. A belga központosított állam átalakítása nyomán a flamandok és a vallonok a központi államot rendszeresen megbénító konfliktusait nagymértékben sikerült lecsökkenteni.

A belga föderális államot a *bipolarizmus* és a *centrifugalizmus* jellemzi. A *bipoláris karakter* azt jelenti, hogy ellentétben a többi föderális rendszerrel, amelyek legalább 8–10 részegységből állnak saját tradícióval, Belgium csak két közösségből áll; a Flamand és a Vallon Községből (nem számítva a nagyon kicsi Német Nyelvű Községet). Nemzeti szinten ez a bipoláris rendszer biztosítékok egész sorához vezetett, melyek célja, hogy megvédjék a francia nyelvű kisebbség jogait. Magától értetődik, hogy a bipoláris szövetségi államban, amelyre rányomja bélyegét a szövetségi politikai pártok hiánya, nehezebb az egyensúlyt megtalálni egyrészt az államszövetséget alkotó egységek támasztotta követelmények, másrészt pedig a központi politika állította követelmények között (Alen 1992).

A belga föderalizmus *centrifugális tendenciája* szintén kivételt képez a szövetségi rendszerek általános gyakorlata alól, mely szerint a korábbi szuverén egységek egyesülnek egy föderális egységbe. A centrifugális föderalizmus azt jelenti, hogy a föderális egységek egy olyan államból fejlődtek ki, amely eredetileg egységes volt. A legtöbb szövetségi államra a centripetális tendencia jellemző, és ez az oka annak, hogy a legtöbb szövetségi alkotmány kinyilvánítja, hogy melyek azok a központi hatalmi egységek, melyek jogkörük egy részét a szövetségi egységeknek adják át. Ezzel ellentétben a belga centrifugális föderalizmus inkább a szövetségi egységek jogkörét veszi számba, míg a maradék jogkör a nemzeti szervezeté.

A harmadik minőségi jellemző a belga föderalizmus *területi jellege*.

A szövetségi állam alkotmányos működéséhez nyilvánvalóan az kell, hogy a „kohéziós” elem nagyobb súlyú legyen, mint az „autonómia” eleme. Ez azzal jár, hogy az államalkotó egységek közötti különbségek mellett a nemzeti eszme, szellem mégis létezik; 1993-ban ezért alkotmányba iktatták az államszövetség iránti hűség kötelezettségét.

### Összegzés

A belga állam és társadalom jelentős transzformáción ment keresztül. A *reformok révén megőrizték a társadalmi rendet*, a magas életszínvonalat, és sikerült megakadályozni az ország kettészakadását is. *Belgium szövetségi formát* öltött, amely a területi elven alapul. Ez a szövetségi rendszer azonban nagyban különbözik Kanada, az Egyesült Államok, Németország vagy éppen Svájc államszerkezetétől. Belgiumban a regionális hatóságok a pénzügypolitika, a szociális biztonság vagy a törvényalkotás terén kevés önállósággal bírnak. Másrészt azonban a föderális és a regionális hatóságok között nem létezik hierarchia, az utóbbiak saját kompetenciájukon belül teljes autonómiával rendelkeznek. Az informális politikai szerkezet terén pedig – melyben a politikai pártok szerepe domináns – a konföderációs elemek uralkodnak, mivel egyik párt sem működik együtt a nyelvi határok másik oldalán levő testvérpártjával.

Az alkotmányreform jelentősége mégsem az erősen központosított állam föderációs szerkezetűvé alakításában rejlik. Sokkal fontosabb volt annak a ténynek az elismerése, hogy Belgiumban (legalábbis a XIX. század vége óta) két nemzet létezik, eltérő célokkal és törekvésekkel (2. táblázat). Az alkotmány módosításai révén a flamandok és a vallonok *önálló intézményeket kaptak*, maguk irányíthatják sorsukat, – nem mellékesen persze – csökkentve így a központi kormányt terhelő konfliktusokat. A *siker reformokért azonban nagy árat fizettek*. A mai Belgium súlyos költségvetési problémái (a belga államadósság még ma is a GDP kb. 122%-a, de a kilencvenes évek elején már a 140%-át is megközelítette) az 1980-as években kezdődtek, amikor a nacionalista feszültség és az alkotmány vitája miatt a kormány nem tudott elég figyelmet fordítani egy hiteles gazdasági és költségvetési politika kidolgozására. A rendkívül összetett és bonyolult struktúra pedig *gyengítette a központi kormányzat hatékonyságát*.

A devolúció és a regionalizmus kétélű fegyver. A flamandok és a vallonok közötti politikai konfliktusok száma az önálló intézmények létrehozásával nagymértékben csökkent. Ugyanakkor a „belga kompromisszum” önerősítő folyamatá válhat és csendes különváláshoz vezethet, bár ennek valószínűsége ma elég csekély.

## 2. TÁBLÁZAT

### *A regionalizmus támogatottsága Belgiumban (The Support of Regionalism in Belgium)*

	Flandria	Vallónia
Függetlenség pártiak	10,8%	-
Regionalisták	32,8%	19,1%
Hezitáló regionalisták	12,5%	15,5%
Semlegesek	-	19,7%
Hezitáló egység pártiak	13,2%	17,2%
Egység pártiak	30,8%	28,5%
N (100%)	2497	1422

*Forrás:* Maddens–Beerten–Billiet 1998, 200.

### *Jegyzetek*

<sup>1</sup> Belgium és Hollandia között 1980 óta nyelvi unió van, melynek értelmében a flamand nyelv (Vlaams) helyett a holland nyelv (Nederlands) kifejezést használják a flamandok nyelvük megnevezésére.

<sup>2</sup> Nem közigazgatási egység

<sup>3</sup> Frankofonok a Belgiumban élő francia nyelvűek, tehát ide tartoznak a vallonok mellett a francia nyelvű brüsszeliek is.

## Irodalom

- A Survey of Belgium. (1986) – *The Economist*. február 22. 4–18.o.
- Alen, A. (1992) *Treatise on Belgian constitutional law*. Kluwer, Deventer.
- Alen, A.–Ergec, R. (1994) *A belga államszövetség az 1993. évi negyedik államreform után*. Nagy és Trócsányi Ügyvédi Iroda, Budapest.
- Craenen, J. G.–Craenen, G. J. (1991) *The Constitution of the Kingdom of Belgium*. Acco, Leuven.
- Crough, S. B. (1930) *The History of the Flemish Movement in Belgium: A Study in Nationalism*. Smith, New York.
- Falter, R. (1998) Belgium's Peculiar Way to Federalism. *Nationalism in Belgium*. – Deprez, K.–Vos, L. (eds.), Macmillan LTD., Basingtone. 177–195.o.
- History of Belgium* (1997) – Internet (<http://www.interknowledge.com/belgium/bxhis03.htm>)
- Horváth Gy. (1998) *Európai regionális politika*. Dialóg–Campus Kiadó, Budapest–Pécs.
- Houthave, R. (2000) *Strategic and Institutional Re-design – Regional Development*. Internet (<http://212.140.137.4:8080/out/houthaveve.pdf>)
- Istendael, G. (1994) *A belga labirintus*. Gondolat, Budapest.
- Johancsik J. (1994) Politikai stabilitás és sokféleség – *Társadalmi Szemle*. 10. 53–62.o.
- Joó R. (1984) *Nemzeti és nemzetiségi önrendelkezés, önkormányzat, egyenjogúság*. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Kaiser T. (2000) Belgium: a kooperatív föderalizmus adaptációs technikái – *Comitatus*. Október. 30–38.o.
- Karsai L. (1986) *Flamandok és vallonok*. Kossuth Kiadó, Budapest.
- Kocsis Gy. (2000) Folt hátán folt. – *HVG*. február 26. 72–77.o.
- Lijphart, A. (ed.) (1980) *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society*. IIS, Berkeley.
- Like Good Neighbours: Flanders and The Language Legislation*. (1998) Ministerie van de Vlaamse Gemenschap, Brüsszel.
- Maddens B.–Beerten R.–Billiet J. (1998) The National Consciousness of the Flemings and the Walloons. An Empirical Investigation. *Nationalism in Belgium*. – Deprez, K.–Vos, L. (eds.), Macmillan LTD., Basingtone. 198–207.o.
- McRae, K. D. (1986) *Conflict and Compromise in Multilingual Societies*. Wilfrid Laurier University Press, Ontario.
- Montville, J. V. (1990) (ed.) *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*. Lexington Books, Lexington.
- Saey, P.–Kesteloot, C.–Vandermotten, C. Unequal Economic Development at the Origin of the Federalization Process. *Nationalism in Belgium*. – Deprez, K.–Vos, L. (eds.) Macmillan LTD., Basingtone. 165–175.o.
- The new Belgian Institutional Framework*. (1989) Group Coudenberg, Brüsszel.
- Vroede, M. (1975) *The Flemish Movement in Belgium*. Kultuurraad voor Vlaanderen, Antwerpen.
- Wiener Gy. (1993) Alkotmányozás és önkormányzatiság Európában II. – *Comitatus*. Április. 9–16.o.