

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Het Belgische federalisme: een permanent durende verbouwing

Aan de hervorming van het Belgische federale bestel wordt op aandringen van de Vlaamse christendemocraten, daarbij ondersteund door alle overige Vlaamse partijen, een nieuw hoofdstuk toegevoegd. Zij vinden dat het Vlaamse landsgedeelte in zijn ontplooiingsmogelijkheden wordt kortgehouden door de huidige staatsstructuur. De Franstaligen hebben echter in meerderheid vrede met het huidige model en menen dat België door de nieuwe Vlaamse eisen in zijn voortbestaan wordt bedreigd. Een korte blik op de geschiedenis van de Belgische staatsvormingen en een overzicht van de huidige stand van zaken.

door Vincent De Coorebyter

Directeur van het Onderzoeks- en Informatiecentrum voor sociaal-politieke aangelegenheden in Brussel (Crisp).

SINDS DE LAATSTE FEDERALE VERKIEZINGEN in juni vorig jaar intrigeert België de wereld, omdat onenigheid over nieuwe voorstellen tot wijziging van de staatsinstellingen de vorming van een nieuwe regering belemmert. Omdat België tussen 1970 en 2007 al vijf van dit soort hervormingen heeft gekend, is het verleidelijk te denken dat het land wordt verscheurd door conflicten tussen Nederlandstaligen en Franstaligen, en dat het land in de ban is van een niet aflatende behoefte om de structuur van de staat op de schop te nemen.

De werkelijkheid ziet er genuanceerder uit. Het land heeft vijf hervormingen achter de rug, die stapje voor stapje ertoe hebben geleid dat België van een unitaire staat is omgevormd tot een federale staat. Daarvóór duur-

de het meer dan een eeuw om taalkwesties te regelen die voortkwamen uit oorspronkelijk scheve verhoudingen.

Naast de twee Duitstalige kantons die bij België werden ingelijfd na het verdrag van Versailles (1919) is het land samengesteld uit twee grote taalkundige gemeenschappen. Aan de ene kant de Nederlandstaligen (of Vlamingen) die wonen in Vlaanderen, de noordelijke helft van het land, en voor een klein deel in Brussel; aan de andere kant de Franstaligen van wie de grote meerderheid het zuiden van het land bewoont, Wallonië, en een niet onaanzienlijk deel in Brussel. Vlaanderen en Wallonië situeren zich daarmee ten noorden en zuiden van een taalgrens die nog maar kort geleden officieel is vastgelegd, maar waarvan het bestaan al vele eeuwen is aangetoond.

De Belgische staat voorzag zich echter bij zijn ontstaan in 1830 met ge-centraliseerde instituties en erkende slechts één officiële taal, het Frans. De Vlaamse bevolking van België herkende zich dus niet in de taal van de nieuwe staat, ondervond moeilijkheden om haar te gebruiken in zijn betrekkingen met de administratie, de rechtspraak, het leger, enz. Maar er

*Frans was de taal van de
politieke en sociale elite,
de grote landeigenaars en
de werkgevers*

was meer aan de hand: in bepaalde kringen in Vlaanderen sprak men goed Frans, het was de taal van de politieke en sociale elite, van de grote landeigenaars en de werkgevers. De strijd van de Vlaamse Beweging die vanaf 1840 op gang komt, kent vanaf dat moment twee

beweegredenen: de wil om het Nederlands gelijkberechtigd te zien met het Frans en de wil om de identiteit en de waardigheid van het Vlaamse volk te bevestigen tegenover de elites in het land wier taal hun sociale overheersing verzinnebeeldt.

De langzame erkenning van het Nederlands en de aarzelingen over de te volgen aanpak kunnen hier niet in detail worden uiteengezet. Drie elementen daarvan zijn evenwel van belang om te begrijpen wat vandaag op het spel staat.

Allereerst het bestaan van een samenballing van wrijvingen tussen de Vlaamse beweging en de Franstaligen, die lange tijd de taalproblemen hebben genegeerd en de overheersing die zij uitoefenden, hebben geweigerd te erkennen. Vervolgens een omgekeerd belangenconflict: het gevoel dat zich heeft ontwikkeld in de Franstalige wereld, dat de Vlamingen niet alleen gelijke rechten willen, maar ook het Frans in Vlaanderen willen uitbannen en het in Brussel onder controle willen houden. In dat opzicht heeft in 1968 de verdrijving uit Vlaanderen van de Franstalige sectie van de Katholieke Universiteit van Leuven, een hevige schok veroorzaakt. Ten slot-

te de taalgrens en de taalkundige homogeniteit van het Vlaamse gebied. Deze zijn voor Vlaanderen onomkeerbare verworvenheden geworden, die drukken op het statuut van Brussel en zijn directe omgeving.

INTERNE DIFFERENTIËRING

Dit alles verklaart nog niet de transformatie van België tot een federale staat, dat wil zeggen een staat waarin een deel van de wetgevende en uitvoerende macht is toevertrouwd aan afzonderlijke deelstaten, die ieder voor zich hun eigen politiek bedrijven in een vastomlijnd gedeelte van het land. Eén van de kenmerken van het Belgische federalisme is dat het is gebaseerd op een interne differentiëring (en niet op een vereniging van staten die aanvankelijk onafhankelijk waren), die werd uitgebouwd na een lange periode waarin men eerst taalkwesties heeft geregeld.

De overgang naar een federaal model beantwoordt aan twee hoofdeisen. Van Vlaamse kant de wil een autonome politiek te bedrijven, zowel in Vlaanderen als in Brussel inzake taal, verenigingsleven, onderwijs en welzijnswerk. Van Waalse zijde de wil in het reine te komen met de nieuwe situatie waarin Wallonië vanaf 1960 verkeerde.

Tot dat tijdstip was het Walenland het eerste industriegebied van het land. Het verliest zijn overheersende plaats aan Vlaanderen op het moment waarop de taalkundige spanningen het sterkst zijn en waarop de Vlaamse politici op nationaal niveau een economische politiek stimuleren die in de ogen van veel Walen Vlaanderen bevoordeelt. Zo ontwikkelt zich binnen de Waalse beweging, die in de afgelopen eeuw is opgekomen, het verlangen om ook Wallonië uitgerust te zien met autonome zelfstandige instellingen om haar eigen economische en sociale politiek te voeren, wat men dan van vakbondszijde aanduidt met structuurhervormingen.

Deze twee verschillende, maar elkaar wel aanvullende wensen verklaren één van de bijzonderheden van het Belgische federalisme: er bestaan in België twee soorten gefedereerde eenheden, die elk het gehele land omvatten en met de federale overheid de wetgevende macht delen en de privileges die daaruit voortvloeien. Enerzijds drie gemeenschappen (de Vlaamse, de Franstalige en de Duitstalige) belast met immaterieel beleid: onderwijs, cultuur, sport, taal, sociale en gezondheidspolitiek (maar niet de sociale zekerheid). Anderzijds drie regio's, de Vlaamse, Waalse en Brusselse, belast met het materiële beleid: economie, wonen, vervoer, ruimtelijke ordening en milieu. Met deze bijzonderheid dat in Brussel de twee grote gemeenschappen ieder hun eigen politiek volgen, waarbij scholen en diensten in het Nederlands of in het Frans, terwijl een specifieke instelling diensten organiseert of betaalt in de twee talen.

Dit ingewikkelde stelsel spoort met de verwachtingen van beide partijen. Het zou stabiel kunnen zijn als er niet verschillende factoren waren die aanzetten tot voortzetting van dit proces. Er is allereerst het statuut van Brussel. Geografisch is Brussel ingekaderd in het zuiden van Vlaanderen. Demografisch gezien is Brussel een Franstalige stad, waarbinnen de Vlamingen een achtste deel van de bevolking uitmaken. Maar pas vrij recent hebben de Franstaligen in Brussel en de omringende gemeenten rond het historische hart van de stad zich daar geconcentreerd, wat de oorzaak is van één van de strijdpunten van de Vlaamse beweging: voorkomen dat nieuwe gemeenten rond Brussel tweetalig worden in plaats van Vlaams te blijven, en daardoor de verfransing zich als een olievlek verspreidt.

De Vlamingen slagen er aan het begin van de jaren zestig in de taalgrens te laten vastleggen. Sindsdien is Brussel beperkt tot negentien tweetalige gemeenten, waar omheen zich officieel Vlaamse gemeenten bevinden, waar soms een minderheid en soms een meerderheid van Franstaligen woont. Veel Franstaligen uit Brussel en de periferie beklagen zich over het dwangbuis waarin de hoofdstad is geplaatst, terwijl de verantwoordelijke Vlaamse politici ten strijde trekken tegen de verfransing van de Vlaamse randgemeenten rond Brussel.

Eén van de meest omstreden dossiers is de Vlaamse eis het kiesdistrict en het rechtsarrondissement dat zowel Brussel als een deel van de Vlaamse periferie omvat (Halle en Vilvoorde) op te splitsen. Bepaalde electorale en

judiciaire rechten van de Franstaligen van Halle en Vilvoorde zouden daardoor niet meer kunnen worden uitgeoefend en daarom eisen zij in ruil daarvoor de uitbreiding van de Brusselse tweetalige regio, wat ondenkbaar is voor de Vlaamse partijen.

Een andere factor van instabiliteit is gelegen in een tweede karakteristiek van het Belgische

Tussen Vlaamse of Franstalige partijen onderling bestaat veel meer uitwisseling dan op basis van ideologische verwantschap die de taalgrens overschrijdt

federalisme, de meest beslissende. Ze is niet een gevolg van het recht, maar toont de feitelijke stand van zaken. We doelen op de opdeling vanaf de jaren zeventig van alle politieke partijen in twee zelfstandige formaties, een Vlaamse en een Franstalige, een model dat de Groenen hebben overgenomen die nu eveneens in twee aparte partijen zijn georganiseerd.

Op die manier leggen de partijen slechts aan een helft van het electoraat rekenschap af en brengen ze in de eerste plaats de zorgen en de verwachtingen van Vlamingen en Franstaligen afzonderlijk in de openbaarheid.

Tussen Vlaamse of Franstalige partijen onderling bestaat meer uitwisseling dan op grond van ideologische verwantschap die de taalgrens overschrijdt. Het gevolg is dat een Vlaamse, Waalse of Franstalige politiek tot stand komt binnen de afzonderlijke deelstaten. Weliswaar werken de Vlaamse en Franstalige partijen samen in de federale regering, maar deze samenwerking verloopt minder soepel dan in het verleden. Want het politieke zwaartepunt loopt uiteen: in Vlaanderen ligt het bij rechts, in Wallonië bij centrum-links. De socialisten en de Groenen zijn twee keer zo sterk in Wallonië als in Vlaanderen en extreem rechts is drie keer zo sterk in Vlaanderen als in Wallonië.

VERSCHILLEN IN ASPIRATIES

Wat de afstand nog vergroot, is dat de institutionele aspiraties van gemeenschap tot gemeenschap verschillen. Sinds de hervorming van 1993 die België tot een federale staat maakte, en die nieuwe bevoegdheden heeft toegekend aan de gemeenschappen, willen de Franstalige partijen in meerderheid dat het daarbij blijft. De Vlaamse partijen hebben daarentegen vijf resoluties opgesteld die 3 maart 1999 plechtig zijn aanvaard. Ze verlangen nieuwe, belangrijke bevoegdheden voor de afzonderlijke gemeenschappen. Onder de meest controversiële voorstellen, weliswaar niet unaniem ondersteund, is de wens de sociale zekerheid (gezondheidszorg en sociale uitkeringen) te splitsen, en de wil om de regio Brussel op bepaalde terreinen van buiten af te besturen, dus vanuit Vlaanderen en Wallonië.

Deze Vlaamse eisen zijn nog versterkt door de gescheiden economische ontwikkeling. De economie van de drie Belgische regio's verschilt onderling heel sterk. Voortgestuwd in die richting door de Vlaamse beweging en door organisaties van werkgevers, maken de Vlaamse politici zich zorgen over de uitdagingen die Vlaanderen wacht en die men volgens hen niet kan regelen zonder aanpassing van de economische, fiscale en sociale politiek aan de Vlaamse eisen.

Of dat nu wel of niet voor een deel retoriek is, feit is dat deze analyse aan de basis ligt van de huidige eisen. Meer of minder beklemtoond, al naargelang de onderwerpen, vraagt de meerderheid van de Vlaamse partijen dat Vlaanderen voordeel trekt uit brede bevoegdheden inzake gezondheidszorg, kinderbijslag, werkloosheidsuitkeringen, vennootschapsbelastingen en gewone belastingen, de spoorweginfrastructuur, kortom een geheel van zaken waarvan de Vlaamse welvaart afhangt. Als alternatieve oplossing of overgangsmaatregel stellen zij voor dat de gemeenschappen worden betrokken bij de beslissingen op federaal niveau op de gebieden waarin zij de verhoopte autonomie niet hebben gekregen.

Deze eisen verontrusten de Franstalige partijen. Volgens hen betekenen die dat de financieringsstromen, die de solidariteit tussen het noorden en het zuiden van het land verzekeren en met name verlopen via de sociale zekerheid, worden verbroken. Ofwel ze komen overeen met de behoeften en de wensen van Vlaanderen — dat op die manier nieuwe spoorlijnen rond de haven van Antwerpen kan financieren of de vennootschapsbelasting kan verlagen —, maar niet met die van Wallonië en van Brussel waarvan de bevolking en de overheden minder welvarend zijn.

De huidige situatie is dus volkomen nieuw. De eis om tot een veel grotere autonomie voor de afzonderlijke deelstaten te komen, is niet langer afkomstig van de gemeenschappen, zoals in het verleden, maar alleen van Vlaanderen. Met als belangrijk element het verzet van de vakbonden tegen de overdracht van bevoegdheden die in Vlaanderen is geëist. Zij interpreteren die als het middel om een ultraliberale politiek voor te bereiden en de werknemers met elkaar te laten concurreren. In mindere mate stuiten deze voorstellen op weerstand van de werkgevers, die willen vermijden dat belangrijke regels per landsdeel gaan verschillen.

Het Belgische federalisme is een permanente verbouwing die om de zoveel tijd wordt aangevat en nu wel onder heel bijzondere omstandigheden. De Franstaligen willen de tijd nemen voor prudente onderhandelingen, terwijl de Vlaamse partijen, uit vrees dat hun voorstellen op de lange baan worden geschoven, er nu op staan dat de contouren van een nieuwe staatshervorming worden opgenomen in het geschreven akkoord waaraan de nieuwe federale regering gebonden zal zijn. Beide beschikken over de democratische legitimiteit. Bij de laatste verkiezingen heeft 25 procent van de Vlamingen gestemd voor één van de partijen die het einde van België willen en 30 procent voor een blok van partijen die ofwel de onafhankelijkheid van Vlaanderen willen, ofwel een zeer grote autonomie in een nieuw ontworpen Belgisch kader. In dezelfde verkiezingen hebben de Franstalige partijen campagne gevoerd voor behoud van de institutionele status quo en ook zij hebben daar de steun van hun kiezers voor gekregen.

Beide groepen zijn evenwel tot elkaar veroordeeld. Het Belgische federalisme beschermt namelijk sterk zijn minderheden, waaronder de Franstaligen die 40 procent van de bevolking uitmaken. De federale regering moet bij wet worden ondersteund door een dubbele meerderheid in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die van de Franstalige als van de Vlaamse Kamerleden. Weer andere mechanismen voorkomen dat een institutionele hervorming door een numerieke Vlaamse meerderheid wordt goedgekeurd. Hoe de onderhandelingen ook verlopen, zij veronderstellen de toestemming van de twee grote gemeenschappen, wat de lange duur van de onderhandelingen voor een nieuwe regering verklaart; de verwachtingen

lopen nu eenmaal uiteen.

Een breuk als mogelijk scenario kan niet worden uitgesloten omdat verschillende milieus, voornamelijk in Vlaanderen, daartoe neigen, maar ook Franstaligen die de onafhankelijkheid van Wallonië of zijn aanhechting bij Frankrijk willen. Een verlenging van de politieke crisis, waardoor België onregeerbaar zou worden, zou tot de conclusie kunnen leiden dat het beter is uiteen te gaan. Maar België heeft al lange periodes van spanning gekend die zijn gevolgd door akkoorden van een grote draagwijdte. Een nieuwe kwestie is te weten of voor de eerste keer een hervorming van de instellingen ook tot doel zou kunnen hebben dat het federale gezag wordt versterkt en niet alleen de macht van de deelstaten.

© Le Monde diplomatique.

Vertaling: Paul van Velthoven

NASCHRIFT REDACTIE CDV: Op 20 maart trad het kabinet Leterme aan, nadat onder leiding van interim-premier Guy Verhofstadt in februari een akkoord was uitgewerkt dat door de Vlaamse en Franstalige christen-democratische, liberale en socialistische partijen werd goedgekeurd. Naast een begroting werd een zeer beperkte hervorming op federaal niveau doorgevoerd. Van vergaande delegering van nieuw bevoegdheden naar de deelstaten, waar de Vlaamse partijen op aandringen, is geen sprake. Een akkoord over de nieuwe staatshervorming wil premier Leterme in de zomervakantie tot stand brengen.