

BELGIO: Note sulla crisi istituzionale dello StaTO

di Stefano Rossi *

Sulla situazione politica.

Nelle elezioni belghe del 10 giugno scorso i cristiano-democratici hanno vinto sia nelle Fiandre, con la Cd&V, sia in Vallonia, con la Cdh, mentre hanno perso i liberali fiamminghi (Vld) guidati dal premier uscente Guy Verhofstadt e i socialisti (Ps), coinvolti in numerosi scandali. Nelle Fiandre si sono affermate anche le formazioni separatiste di estrema destra come il Vlaams Belang e la Lista Dedecker. [«*Al voto divisi*», in Internazionale, da Le Fiv/L'Express, 18 maggio 2007; J. P. Stroobants «*Les dirigeants flamands défendent le maintien d'une Belgique fédérale*», in Le Monde, 23 novembre 2007; A. Jannello, «*Belgio, valloni e fiamminghi separati in casa*», in Panorama, 2 dicembre 2007; A. Bonanni, «*C'era una volta il Belgio*», in La Repubblica, 9 dicembre 2007]

In Belgio la nascita di un nuovo governo non è mai facile, a maggior ragione dopo un voto come quello del 10 giugno : come consuetudine, quindi, re Alberto II ha incaricato un «informatore» di incontrare i partiti per sondare il terreno e consentirgli di nominare un primo ministro.

Il 4 luglio il leader riformatore, l'ex ministro delle finanze Didier Reynders, ha consegnato al re il suo rapporto, da cui emergeva che l'unica maggioranza possibile appariva una coalizione «blu-arancio» tra cristiano-democratici e liberali, francofoni e fiamminghi, guidata dal leader cristiano-democratico fiammingo Yves Leterme. La formazione della coalizione, aveva precisato Reynders, dipendeva però dal raggiungimento di un accordo sulla «questione istituzionale», ovvero sull'assetto costituzionale del paese. [«*Coalizioni difficili*», in Internazionale da Le Vif/L'Express, 12 luglio 2007]

La crisi ha raggiunto il culmine alla fine di agosto, quando il premier incaricato Yves Leterme ha rinunciato all'incarico perché non era riuscito a raggiungere un'intesa con i partiti francofoni, che lo accusavano di proporre un programma di riforme istituzionali che aveva come unico obiettivo il «buon governo» delle Fiandre ma non del Belgio.

Il problema che è emerso dalle consultazioni per formare il governo sta nel fatto che mentre i partiti fiamminghi chiedono tutti più autonomia e profonde riforme, invece quelli francofoni vorrebbero mantenere lo *status quo*. [Paul Goossens (intervista a c. di W. Bourton e D. Coppi), «*On est vite taxé de mauvais Flamand!*», Le Soir, 6 ottobre 2007]

Il re Alberto II ha quindi conferito un mandato esplorativo al presidente della Camera, il cristiano-democratico fiammingo Herman Van Rompuy, che il 29 settembre ha presentato al re un rapporto in cui si affermava che esistevano sufficienti elementi di convergenza tra i

partiti della potenziale «coalizione arancio-blu» per la ripresa dei negoziati. Alberto II ha conferito a Letermé un secondo incarico nella speranza che potesse addivenire a una soluzione positiva della crisi.

Il primo dicembre il re del Belgio ha annunciato di aver accettato le dimissioni del primo ministro incaricato, il fiammingo Yves Letermé, che ha rinunciato all'incarico di formare un nuovo governo per l'impossibilità di trovare un accordo con i partiti francofoni.

Il fallimento di Letermé ha costretto Alberto II a riunire il Consiglio della Corona, formato da ex ministri [è da notare che l'ultima convocazione del Consiglio della Corona risale a 37 anni fa, in occasione dell'indipendenza del Congo Belga], per coadiuvarlo nell'individuare uno scenario di uscita dalla crisi ed è a seguito delle consultazioni avute con le più autorevoli personalità politiche del paese che il sovrano ha deciso di convocare, a sorpresa, il premier uscente Guy Verhofstadt, grande perdente delle elezioni dello scorso 10 giugno.

Il premier «esploratore» - come viene definito dalla stampa belga - svolgerà un giro di consultazioni con i presidenti delle Camere e i leader di tutti i partiti, esclusi quelli dell'estrema destra, per cercare di formare un nuovo governo, o per lo meno una prospettiva di uscita dalla crisi.

Se dovesse fallire, sottolinea un commentatore di *Le Vif/L'Express*, si profila «*lo spettro della fine del Belgio*».

Cenni sulla situazione sociale ed economica.

Il piccolo regno belga, creato forzatamente nel 1830, è perennemente alla ricerca di un equilibrio fra le anime, molto diverse, che lo compongono.

Il Belgio infatti è uno Stato abitato da tre comunità: i francofoni, i fiamminghi ed i germanofoni, comunità, che vivendo ormai in maniera indipendente l'una dall'altra, hanno progressivamente smarrito il sentimento nazionale che le aveva portate a formare uno Stato unitario.

Le comunità dei valloni ed dei fiamminghi hanno avuto nel corso della storia unitaria un'evoluzione economica molto diversa: le Fiandre - sempre governate dalla destra - sono divenute la parte prospera ed imprenditoriale, mentre nella Vallonia, tradizionalmente socialista, la modernizzazione ha tardato ad affermarsi. Questa condizione, ormai patologica, ha portato il premier incaricato, Yves Letermé, a dichiarare che i belgi non hanno nulla in comune tranne «il re, la nazionale di calcio ed alcune birre» e che il suo paese non sarebbe altro che un «incidente della storia». [J.P. Stroobants, «*L'échec*

d'Yves Leterme traduit l'impuissance de la classe politique belge face aux radicaux flamands » in Le Monde, 3 dicembre 2007]

Negli ultimi 20 anni l'acuirsi della «faglia» economico-sociale interna al paese ha portato i partiti fiamminghi a premere sull'acceleratore del distacco delle Fiandre dai valloni definiti «parassiti e spendaccioni». I dati macroeconomici sono abbastanza indicativi in questo senso: oggi il nord del Belgio ha una disoccupazione dell'8,8 per cento, Bruxelles e la Vallonia sono rispettivamente al 22 per cento e al 19 per cento. Le Fiandre pesano per il 57,3 per cento del Pil belga, e per ben l'80,5 per cento dell'export. Ogni anno, i fiamminghi versano 5 miliardi di euro per il sostentamento dei francofoni del sud.

Alla questione economica si è aggiunta la *querelle* intorno alla difesa a oltranza della lingua della propria comunità (simbolo dell'identità collettiva) che è da sempre uno dei principali nodi del contendere fra i 10,5 milioni di cittadini belgi, divisi dal settembre 1963 da ben demarcate frontiere linguistiche. L'olandese è parlato al nord da 6 milioni di fiamminghi; al sud il francese è la lingua dei 3,4 milioni di valloni; a est, il tedesco della piccola comunità germanofona, 70 mila abitanti.

Uno statuto a parte ha la capitale Bruxelles: 1,1 milioni di abitanti, per l'88 per cento francofoni, che vivono in 19 comuni dove vige il bilinguismo.

In questo quadro, il settimanale francofono di Bruxelles Le Vif-L'Express, a metà ottobre ha proposto in copertina la domanda che tutti si pongono: «*E se i fiamminghi ci mollassero?*». Senza falsi pudori, il giornale ha dedicato ampio spazio agli scenari possibili nel caso di una spartizione. Le Fiandre tendono verso l'Olanda, il forte vicino della stessa lingua con il quale i legami economici sono già intensissimi. Tuttavia gli olandesi si mostrano sprezzanti verso i cugini del sud, e il sentimento autonomista fiammingo è molto forte come del resto i brutti ricordi storici (per 200 anni gli olandesi strozzarono Anversa bloccando la foce della Schelda). L'ipotesi di un piccolo Stato fiammingo non è peregrina, d'altronde i 5,9 milioni di fiamminghi sono più di slovacchi, sloveni, o degli Stati baltici.

Diversa la situazione della Vallonia, dall'identità molto meno marcata. Qui la forza d'attrazione dei fratelli francesi è ben più evidente e i rapporti sono strettissimi, tanto che la Francia il 10 maggio 2007 ha siglato un accordo bilaterale con la regione vallona.

Il Belgio è dunque un paese in piena crisi d'identità. Un paese confuso dove nonostante i suoi abitanti rispondano ai sondaggi di non volerne la scomparsa, quando sono chiamati alle urne, come hanno fatto lo scorso 10 giugno 2007 si schierano in base alla loro lingua: i valloni francofoni del sud con i partiti francofoni, i fiamminghi del nord con i partiti fiamminghi.

Crisi del federalismo belga ed integrazione europea.

Il Belgio è divenuto uno Stato federale a seguito di un lungo e complesso processo di riforme istituzionali che hanno avuto il loro momento culminante (ma forse non conclusivo) nel 1993, anno in cui furono approvati una cospicua serie di emendamenti alla Costituzione, tali da trasformare il Belgio da Stato regionale a Stato federale, basato su un accentuato regionalismo a sfondo etnico. [P. Biscaretti di Ruffia-M. Ganino, «*Belgio*», in «*Costituzioni straniere contemporanee*», I, Le costituzioni di dieci Stati di «democrazia stabilizzata», VI ed., Milano, 1996, 32; «*L'Ordinamento federale belga*». Raccolta di scritti coordinata da Francis Delpérée, Giappichelli, Torino, 1996; A. Alen, «*La Belgique : un fédéralisme bipolare et centrifuge*», Bruxelles, Ministre des affaires étrangères, du commerce extérieur et de la coopération au développement, 1990]

Lo Stato belga si fonda su un doppio federalismo, regionale e linguistico. Esistono tre regioni confederate (Fiandre, Vallonia e Bruxelles capitale) e tre comunità linguistiche (francofoni, fiamminghi e germanofoni).

Caratterizzante è la pluralità di livelli istituzionali creati con la riforma del 1993, cosicché alla dicotomia «Federazione-Stati membri» si sostituiscono rapporti ben più articolati e complessi tra centro e varie periferie: rappresentate, queste ultime, non solo dalle Regioni, ma anche dalle Comunità, nonché dalle Commissioni comunitarie.

Il Parlamento federale è composto di una Camera dei rappresentanti eletta a suffragio elettorale diretto su base regionale e da un Senato eletto in parte a suffragio diretto e in parte dalle comunità; vi sono inoltre tre Parlamenti regionali. Nel 1980 la Comunità fiamminga si è fusa con il Parlamento delle Fiandre in un unico organismo istituzionale, mentre la Comunità francofona conserva un proprio organo di rappresentanza distinto dal Parlamento vallone.

La configurazione del quadro istituzionale riflette in Belgio il modello del federalismo cooperativo, inteso come associazione di soggetti pubblici che ai vari livelli accettano di operare, in modo paritario, per la realizzazione di un'azione comune. Entro questo quadro unitario esistono così competenze riservate alle regioni confederate (economia e politica, trasporti, relazioni internazionali), alle Comunità (educazione e solidarietà sociale nelle rispettive regioni di competenza) e allo Stato federale (linee guida dell'economia, della previdenza sociale, dell'educazione, del fisco e delle relazioni diplomatiche e competenze esclusive nel campo della ricerca scientifica e dell'esercito).

E' evidente però - e la crisi lo ha reso palese - che occorre una precisa volontà dei soggetti politici per rendere effettiva la formula del federalismo cooperativo e che, come scriveva Blaise Knapp, «occorre che la maggioranza non cerchi di imporre attraverso il diritto le proprie convinzioni in materia di morale, di vita sociale ed economica», aggiungendo che, in questo senso, «il federalismo è, prima di tutto, una questione di mentalità e di riconoscimento che diverse sensibilità possono coesistere (e quindi coabitare) in uno stesso Stato». [B. Knapp, «*Fédéralisme et unité du droit*», in Ann. Dr. Lv., 1986, 313. Uno degli ultimi atti della crisi - contrariamente a quanto auspicato da Knapp - si è verificato il 7 novembre scorso, quando durante una pacata riunione della commissione della Camera Federale a Bruxelles, i deputati di lingua fiamminga hanno votato un disegno di legge per permettere l'annessione di un quartiere periferico della capitale Bruxelles-Hal-Vilvorde al territorio vallone, che circonda la regione di Bruxelles, provocando la reazione dei francofoni che hanno abbandonato la seduta in segno di protesta. Il fatto è piuttosto grave perché rappresenta la prima presa di posizione dei fiamminghi che impongono una decisione alla minoranza vallona]

La riuscita del federalismo cooperativo dipende infatti dagli attori istituzionali, che ottenuta l'autonomia, non possono gestirla a lungo senza il reciproco riconoscimento e senza la collaborazione degli altri soggetti. [S. Depré, «*La cooperazione*», in «*L'ordinamento federale belga*»...cit, 192]

Al di là delle ragioni storiche, che pure contano [G. Warland, «*La voie de l'histoire dans la crise politique en Belgique*», Le Soir, 3 ottobre 2007; F. Perin, «*Histoire d'une Nation introuvable*», Liegi, Legrain, 1988], la crisi attuale è dunque dovuta al fatto che la complessa architettura del federalismo belga sembra scricchiolare di fronte al radicalizzarsi delle logiche etniche motivato dal diffuso senso di insicurezza sociale che ha investito anche il Belgio e dalla rivendicazione fiamminga di una sempre maggiore autonomia economica e fiscale. In questo processo si può ravvisare un fenomeno più ampio di crescita d'importanza delle minoranze culturali in un mondo sempre più globalizzato: la «glocalizzazione» si presenta come fattore in grado di mediare le tendenze deterritorializzanti globali con le risposte locali che assumono vieppiù la forma di riterritorializzazioni regionalistiche. [R. Debray (intervista a c. di W. Bourton e B. Loos), «*L'Europe nourrit sa régionalisation*», Le Soir, 26 settembre 2007]

La crisi belga ha assunto una gravità inaudita, perché molti sono ormai convinti che la separazione delle Fiandre dalla Vallonia sia l'unica soluzione praticabile e prospettano un esito simile a quello che ha conosciuto l'ex Cecoslovacchia con la nascita di due entità

indipendenti, Slovacchia e Repubblica Ceca. [«*Time to call it a day*», in *The Economist*, 6 settembre 2007]

Ci si può domandare quale lezione possa trarre l'Unione Europea dalla situazione belga: l'ex primo ministro Wilfried Martens ha detto a tale proposito che il Belgio è «il centro dell'Unione Europea. Come possiamo non dare un tale cattivo esempio se decidiamo di dividerci? ».

La situazione belga infatti interroga direttamente la natura stessa dell'integrazione europea e il suo rapporto con il principio di nazionalità [F. Ferraresi, «*Lo spettro del popolo europeo e la crisi del Belgio come specchio della crisi dell'Europa*», in www.europressresearch.eu]: in questo senso la crisi del Belgio è lo specchio della crisi dell'UE, così come la faticosa costruzione di un'identità federale belga fatta di una *multilevel governance* dei suoi diversi fattori unitari, regionali e linguistici presenta notevoli analogie con la tortuosa vicenda del progetto europeo.

L'identità europea deve infatti fare i conti con uno strutturale elemento di artificialità, veicolato da *élites* e istituzioni sovranazionali, e con una difficile armonizzazione di elementi regionali, nazionali e cosmopolitici, che richiama quella «civiltà internazionale» in cui lo storico Henri Pirenne vedeva la peculiarità del Belgio come «microcosmo dell'Europa». [J. Wyles, «*Belgium's not going anywhere in a hurry*», *European Voice*, 11 ottobre 2007]

La formazione dell'Europa politica non estingue le identità delle nazioni storiche europee, ma le costringe a definirsi. Si tratta però di un processo complesso, tutt'ora in divenire, che sta creando fratture e conflitti : ciò deriva dal fatto che l'Europa come entità geopolitica unitaria rivela linee nazionali assai più tenaci di quanto non voglia ammettere la buona volontà europeista.

Nell'attuale crisi del Belgio sembrano prefigurarsi i due possibili esiti del processo di integrazione europea : da un lato lo scioglimento del Belgio significherebbe la vittoria dell'Europa delle «piccole patrie», e la rinuncia definitivamente all'ambizione dei padri fondatori di fare della Comunità un soggetto politico unitario. [J. Lippert, «*Belgique, kleenex de l'histoire?*», *La Libre Belgique*, 21 settembre 2007]

La ricostruzione del patto costituzionale alla base del federalismo belga, nutrito di autonomie regionali ma anche di istituzioni e strutture federali unitarie, rappresenterebbe invece la vittoria di un «modello europeo» in grado di preservare sia il principio di solidarietà tra regioni sia il rispetto delle differenze.

Se nel destino del Belgio si rispecchia il destino dell'Europa, è altresì vero che il Belgio può salvarsi solo in un'Europa che superi la logica delle «piccole patrie» e dei risorgenti nazionalismi. [Secondo molti osservatori il processo che si sta verificando in Belgio si inserisce in una più generale tendenza al regionalismo e alla fine degli Stati nazionali che sarebbe la naturale conseguenza dell'integrazione europea. Cfr. J. Colomer, «*Great empires, small nations. The uncertain future of the sovereign state*», London, Routledge, 2007, per cui «l'impero europeo» dovrebbe portare alla progressiva disgregazione dei grandi Stati nazionali in favore di realtà più piccole e omogenee, come le Fiandre, la Scozia, la Baviera...]

La dissoluzione del Belgio sarebbe una sconfitta dell'Europa, mentre una sua rifondazione sarebbe di buon auspicio per il cammino del progetto europeo.

In ogni caso, sembra opportuno - usando le parole di Francis Delpérée, padre della riforma costituzionale belga - chiedersi : «*Et demain ? Vers quoi Belgique [ou Europe] peut-elle évoluer ? Est- elle capable de retrouver un minimum d'unité ou est-elle vouée à une séparation douce ?* ». [F. Delpérée, «*La Belgique fédérale*», Bruylant, Bruxelles, 1994]

* Cultore di diritto costituzionale presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Bergamo