Fejérdy Gergely

Belgium: egy rekordhosszúságú politikai válság végén?

Ismeretes, hogy nyelvi, etnikai szempontból az 1830-ban létrejött Belgium korántsem volt egységes. Kezdetben azonban ezek a különbözőségek nem okoztak éles feszültségeket, mert a tartományi és helyi önkormányzatok viszonylag széles körű önállósága oldotta az ellentéteket. 1898-ig az ország hivatalos nyelve a francia volt, majd a flamand is elfogadottá vált, és végül, 1919-től – a területgyarapodás folytán – a német is. Ezt követően, jóllehet nem szűntek meg, de hosszú évtizedekre háttérbe szorultak a nyelvi és etnikai ellentétek. Az eltérések, amelyekhez gazdaságiak is társultak, a második világháború után váltak ismét fokozatosan jelentős problémává, lépésről lépésre átalakítva Belgiumot egy föderális monarchiává. Az alkotmánymódosítások egymást követték a Löveni Egyetem 1968-as kettészakadása után. 1970-ben hivatalossá vált a nyelvi alapú három közösség (francia, flamand és német), majd 1980-ban a három régió is. Ez különböző államigazgatási és intézményi reformsorozaton keresztül új alkotmányhoz és 1994-ben Belgium föderális állammá történő átszervezéséhez vezetett. Ezek a változások az ország működésének összetett és bonyolult rendszerét hozták létre, de valójában a belső nyelvi, etnikai ellentéteket nem tudták megoldani.

A 21. század eleji belga politikai válság főbb állomásai

A 2000-es évek elejétől az egyre fokozódó gazdasági nehézségek újra felszínre hozták a belső feszültségeket. Guy Verhofstadt második koalíciós kormánya képtelen volt – többek között – a Brüsszel–Hal-Vilvoorde-ügy (BHV) megoldására. E konfliktus gyakorlatilag a főváros körüli, korábban tiszta flamand választókerületek elfranciásodása és a területen található községek nyelvi hovatartozásának kialakítása miatt robbant ki. A 2007. június 10-én tartott választások nem hoztak megoldást, sőt a belga belpolitikai konfliktus tovább mélyült. Jól mutatta ezt, hogy – az 1987-es rekordot túllépve – csak száznegyvenkilenc nap után sikerült egy átmeneti kormányt alakítani, Verhofstadt vezetésével. 2008. március 21-én Yves Leterme vette át a miniszterelnöki posztot, de számos kérdésben az ún. „lila koalíció” belül is megosztott maradt. Így, például, az intézményi reform továbbvitele terén is képtelen volt megvalósítani a kitűzött céljait. A Fortis Bank államosításával kapcsolatos ügyben korrupció gyanújába került miniszterelnök kétszer nyújtotta be lemondását; II. Albert király végül elfogadta azt.

A belpolitikai válságból való kilábalást nem segítette az a tény sem, hogy a Leterme-et követő kormányfőt, Herman Van Rompuyt tizenegy hónappal később, 2009 novemberében az Európai Tanács elnökének választották, és így ismét új kabinetet kellett felállítani. II. Albert király másodszor is Leterme-et nevezte ki

miniszterelnöknek, aki azonban 2010. április 22-én – miután a pártjának ígért határidőre nem tudott megállapodásra jutni a BHV-ügyben, ráadásul a koalíció is felbomlott – ismételten lemondott.

Az eseményt követő előre hozott választásokra 2010. június 13-án került sor. A flamand régióban a Bart De Wever által 2001-ben alapított nacionalista párt, a Nieuw-Vlaamse Allientie (N-VA) váratlan fölénnyel nyert, míg a vallon tartományban a szocialista párt (PS) győzedelmeskedett. A két győztes párt huszonhét, illetve huszonhat mandátumot szerzett meg a szövetségi alsóház százötven helyéből, de programjuk, politikai nézeteik jelentősen eltértek, sőt szembenállást mutattak. Míg a Bart De Wever vezette politikai formáció gyakorlatilag a flamand régió teljes önállósága mellett foglalt állást – Belgium megszűnését sem kizárva –, s gazdasági és szociális kérdésekben neoliberális eszméket vall, addig az Elio Di Rupo által 1999 óta vezetett vallon szocialista párt az ország integritása mellett áll ki, és baloldali elvek alapján kíván kormányozni. Az ellentétek ellenére, a koalíciókötés kényszerének kellett engedelmeskedniük 2010 nyarán, mert flamand részről a Christen-Democratisch en Vlaams (Kereszténydemokrata és Flamand, CD&V) párt követelte az N-VA részvételét a kormányban, vallon részről pedig a PS-nek a hatalomból való kizárása nem jöhetett szóba. 2010 júliusában II. Albert végül Di Rupót bízta meg a kabinetalakítás feladatával – a hónapokig tartó egyeztetés ellenére, a miniszterelnök kísérlete megbukott a radikális alkotmánymódosítást követelő flamand kritériumon. Ezek után hónapokig nem történt elmozdulás, annak ellenére, hogy több közvetítési kísérletre is sor került.

Elio Di Rupo hosszú útja a miniszterelnöki székig

Végül, 2011. május 16-án ismét Di Rupo kapott felkérést a kormányalakításra. Az olasz származású, hatvanéves kémikus, Mons volt polgármestere, lépésről lépésre haladva, a 2010-ben a legtöbb voksot szerezett kilenc párttal párhuzamosan és közösen egyeztetve, számos ponton kompromisszumot csikart ki. Mindazonáltal, 2011 júliusában De Wever pártja, az N-VA elhagyta a tárgyalóasztalt. Így már csak nyolc párt folytatta az egyeztetést, és 2011. szeptember 14-én sikerült megállapodásra jutniuk a BHV-ügyben. Még szeptember vége előtt, 25-én a pénzügyi támogatással kapcsolatos törvény reformjáról is meg tudtak állapodni. Ebben – többek között – a régiók és közösségek fiskális szabadságának lehetőségét illetően is megegyezés született. 2011. október 8-án a tárgyalásokon részt vevő pártok közös nevezőre jutottak az intézményi reformok kérdésében is, amely Belgium további decentralizálását hozhatja magával.

Miután a főbb megosztottságot okozó kérdésekben kompromisszumok születtek, a legnagyobb probléma az ország gazdasági állapotának orvoslására javasolt megoldások közti különbségek jelentették. Di Rupónak a szövetségi költségvetést illető javaslatai, illetve a megtakarítások növelése érdekében előterjesztett tervei is elbuktak, mert a liberális pártok (az Open Vlaamse Liberalen en Democraten, Open VLD és a Mouvement Reformateur, MR) nem tartották megfelelőnek a többször is egyeztetett elképzelést. A PS elnöke ezért 2011. november 21-én lemondott a kormányalakítási megbízatásról, de II. Albert király ezt nem fogadta el.

A kudarcba fulladt tárgyalásokat Belgiumnak a Standard & Poors általi, AA+-ról AA-ra történő leminősítése és az állami hitelkamatok drasztikus növekedése mozdította ki a holtpontról. Az esemény után egy nappal, november 26-án hat párt (a PS, a Socialistische Partej Anders [SP.A], az MR, az Open VLD, a Centre démocrate humaniste [CDH] és a CD&V) között létrejött a kormányalakításról szóló egyezség. A két, nagyon alacsony támogatottságú zöld párt (Ecolo és Groen!) az Open VLD követelésére kimaradt a koalícióból. Néhánynapos egyeztetést követően, 2011. december 1-jei dátummal megszületett a százhetvenhét oldalas dokumentum, amely általános politikai deklaráció formájában fogalmazza meg az új kabinet programját.

2011. december 5-én Di Rupo húszórás egyeztetés után bemutatta a tizenkét miniszterből és hat államtitkárból álló új kormányát. Minden világrekordot megdöntve, ötszáznegyvenegy nappal a legutolsó törvényhatósági választások után, 2011. december 6-án II. Albert előtt letette az esküt az új kabinet. Ezzel Yves Leterme ideiglenes mandátuma lejárt, így lehetővé vált, hogy az év végéig betölthesse a korábban már bejelentett pozíciót, az OECD főtitkár-helyettesi állását.

A Di Rupo vezette kormány – amit a miniszterelnök elmaradhatatlan vörös csokornyakkendőjéről „pillangó kormánynak" neveznek – 2011. december 7-én mutatkozott be az alsóházban. Az első szembeötlő tény, hogy a tizenkét miniszterből tíz (ha az államtitkárokat is ideszámítjuk, a miniszterelnök nélkül tizennyolcból tizenkettő) Leterme második kormányának is a tagja volt. Ez egyfajta folytonosságot és stabilitást ad a kabinetnek, jóllehet a felelősségi területek változtak. Így az új kormány második embere, Steven Vanackere (CD&V) a külügyminisztérium éléről a pénzügyminisztérium vezetésére kapott megbízást, helyet cserélve a vallon Didier Reynders-szel (MR). Az utóbbi politikus volt 1999 óta megszakítás nélkül a pénzügyminiszter, és Di Rupo nagy riválisaként tartják számon. Talán a belga diplomácia élére történt kinevezése azt mutatja, hogy az új kabinet külpolitikai tevékenységében a gazdasági és a pénzügyi kérdések kulcsszerepet fognak játszani. A kormány negyedik embere, a szintén tapasztalt és népszerű Johan Vande Lanotte (SP.A) kapta a gazdasági tárcát. Ez a választás is azt bizonyítja, hogy az új kormányfő komolyan számít a flamand testvérpárt erős emberére abban, hogy az országot kivezessék a válságból. Szociális minisztert Di Rupo saját pártjából választott: Laurette Onkelinx-t (PS), aki vélhetően azért fontos a kormányfőnek, mert így nagyobb befolyással rendelkezhet Belgium társadalombiztosítási rendszere felett, amely még egyike az ország utolsó összetartó elemeinek. A miniszterelnök egyébként gondosan ügyelt arra, hogy egyensúlyban legyenek a flamand és a vallon miniszterek a kabinetben, de a korábbi híresztelésekkel ellentétben, német ajkút nem találunk közöttük. Az új kormány a három klasszikus történelmi belga irányzatot ötvözi, s többségében a nagypolitikában magánál a miniszterelnöknél is tapasztaltabb személyekből áll.

Miközben az ellenzék tartózkodó és inkább bizalmatlan magatartást tanúsított, a kormánypártok ovációval fogadták az új kezdetet. Di Rupo franciául és flamandul is elmondott beszédében a megoldandó gazdasági problémák mellett azt is jelezte, hogy ő Flandria miniszterelnöke is, és szeretné a flamand régióval is megerősíteni a kapcsolatát. 2011. december 10-én az alsóház, amint várható volt, 89:54 arányban bizalmat szavazott az új kormánynak. December 12-én a szenátusban is bemutatkozott a kabinet, ugyanakkor az ellenzékkel az első élesebb szóváltásra is sor került.

Az olasz származású, köztudottan homoszexuális, szocialista politikus személyében a Vallon régió adta a miniszterelnököt, amire 1974 áprilisa, Edmond Leburton lemondása óta nem volt példa. Meg kell azonban jegyezni, hogy itáliai családi gyökerei egyfajta semlegességet biztosítanak számára, amit tovább erősít az a tény is, hogy megpróbál flamandul is beszélni. Ezt flamand részről egyelőre elégtelennek minősítik, de mégis egyfajta gesztusként értékelhető. Di Rupo 2011. december 10-én megerősítette, hogy az alapos és hosszú távú változásokat kormánya végrehajtja, és anélkül, hogy a belga szociális és föderalista modellt felrúgná. A miniszterelnök hangsúlyozta, hogy 11,3 milliárd euró megtakarítására van szűkség a következő évben ahhoz, hogy Belgium GDP-arányos államháztartási hiánya ismét három százalék alá kerülhessen.

Az új belga kormány tervei és a fontosabb kihívások

A 2011. december 10-i parlamenti ülésen az NV-A élesen bírálta az új kormányt, mondván, hogy az illegitim, hiszen az ország legnagyobb régiójában, Flandriában kormányzó párt kimaradt a koalícióból. Di Rupót azzal is megvádolta a De Wever vezette párt, hogy a miniszterelnök nem kívánt elmenni egy valódi kompromisszumig, ezért kényszerültek ők ellenzékbe. Di Rupo visszautasította a vádakat, és türelmet kért a két és fél évre tervezett programjának megvalósításához.

A december 2-án közzétett általános program öt fő munkaterületre helyezi a hangsúlyt:

1. államreform bevezetése, amely lehetővé teszi, hogy a föderációtól 16,9 milliárd 1. euró kerüljön a régiók és közösségek kompetenciájába;
2. a régiók számára – 10,7 milliárd euróig terjedő – fiskális autonómia biztosítása;
3. speciális törvény megalkotása, amely nagyobb önállóságot biztosít a pénzügyi kérdésekben a régióknak és közösségeknek, lehetővé téve hatékonyabb és felelősebb működésüket;
4. a föderális állam közpénzekkel kapcsolatos ügyeinek szigorú felülvizsgálata és rendbehozatala, amihez 2014-ig tizenhatmilliárd euró megtakarítására van szükség;
5. szociális és gazdasági reformok bevezetése, amelyek választ tudnak adni a jövőben a társadalom fontos kihívásaira, többek között a népesség elöregedésére.

Noha az új kormány elképzeléseit és létét illetően is sok a szkeptikus hang Belgiumban – amit jól mutat például az, hogy több flamand média Di Rupót az ország történetének utolsó miniszterelnökeként köszönti, és az ország egységét ellenző erőknek szóló ajándéknak tartja –, a többség általában támogatja az új kormánykoalíciót.

Az új brüsszeli kabinetnek számos kihívásra kell megoldást találnia. Így, bár elsősorban a gazdasági válságnak köszönheti létrejöttét, éppen ez az a terület is, amelyre a legnagyobb hangsúlyt kell majd fektetnie. Belgium másfél éve politikai stratégia nélkül volt, gyakorlatilag csak sodródott az eseményekkel. Napi szinten ugyanakkor a kiváló technokrata közigazgatási rendszerének és a föderációs politikai szint alatt öt további nívón létező politikai intézményeinek, illetve az ügyvivő kormánynak köszönhetően, az

állam működőképes maradt; sőt, még az európai elnökség sikeres levezénylését is megoldotta.

Belgiumnak ez az – egyfajta vegetáló – állapota azonban nem tette lehetővé, hogy átfogó válaszok szülessenek az alapvető problémákra. Így az ország eladósodási gondja, a német–francia tandemtől való fokozott függése az euróválság következtében előtérbe került. A belga államadósság az 1990-es évek óta nagyon magas volt (1992-ben például 137%), de 2007-re sikerült visszaszorítani 84%-ra. Az utóbbi három évben ismét 97%-ra nőtt – amit az adott nemzetközi összefüggésekben igencsak bizalmatlanul néznek a piaci szereplők.

A helyzetet nehezíti a Dexia bank megmentésének projektje, amely már most négy-milliárd eurót emészt fel, ráadásul a szakértők szerint az ország legnagyobb bankja, a KBC is valószínűleg szintén állami segítségre szorul a közeljövőben.

2011-re a GDP-arányos államháztartási hiány túllépi a három százalékot, ráadásul a növekvő kiadások fedezése céljából az újabb hitelek felvétele is jelentősen drágult az utóbbi hónapokban. Például októberben 3,7%-ról 5,7%-ra ugrott a tízéves lejáratú belga kölcsönök kamata. Jóllehet, Belgium az EU-átlaghoz viszonyítva elég alacsony (6,6%-os) munkanélküliségi rátával rendelkezik jelenleg, segélyezési rendszerének fenntartása és az elöregedő társadalom nyugdíjigénye sürgős reformokat és fokozott állami takarékoskodást igényel. Di Rupo kormányának a megszorítási politikát messzemenően ellenző és jelentős hatalommal bíró szakszervezetekkel kell majd tehát az első körben megvívnia a csatát.

Közismert gond továbbá, hogy a flamand régióban egyre nagyobb támogatottságot élvez az NV-A párt által is képviselt szeparatista, nacionalista szemlélet. A legutóbbi felmérések szerint a 2010 nyarán a lakosság körében még csak 27%-os bizalmat élvező politikai erőt ma már 35% választaná meg. Ennek oka abban rejlik, hogy a flamand régió gazdasági fölénye és egyben az oda bevándorlók kisebb aránya vonzóbb lehet, mint a francia nyelvű területeké, s ez növeli az ott lakók félelmet egyrészt az anyagi jólétük fenntarthatóságát, másrészt az etnikai-nyelvi háttérbeszorulásukat illetően. Belgium, hogy elébe menjen az ezen aggodalmakra építő szélsőséges törekvéseknek, és hogy az ország egységét megőrizze, évtizedek óta az egyre nagyobb autonómiát jelentő föderatív állami keretek biztosítása felé halad – alkotmányreform alkotmányreformot követ. Di Rupo kormánya is újabb javaslatokkal áll elő ezen a területen, további kompetenciákat átengedve a régióknak és a közösségeknek. Félő azonban, hogy ez sem fogja lecsitítani a szélsőséges követeléseket. A 2012-es önkormányzati választások jó lehetőséget fognak biztosítani arra, hogy valódi képet alakíthassunk ki a Belgiumon belüli politikai erők jelenlegi felállását illetően.

Az új belga kormány számára fontos lenne, hogy a flamand szeparatisták (és elsősorban az NV-A párt) vitorlájából kifogja a szelet, s 2010 nyarához viszonyítva egy „aktualizált legitimitásra” tegyen szert. Ez viszont nem lehetséges anélkül, hogy egy újabb politikai válság kockázatát ne hordozná magában, s a sürgető gazdasági kihívások is kizárják az eshetőségét. Fontos azt is látni, hogy rövid távon a szeparatista törekvések kisebb veszélyt hordoznak, mint gondolnánk. A flamand térség nem fog Brüsszel nélkül kiválni Belgiumból, a főváros pedig nem óhajt szakadást; továbbá számos gazdasági, kulturális, társadalmi oka van annak, hogy a szétválásnak igencsak kevés a jelenlegi realitása. Di Rupo eltökélt intézményi és alkotmányreformja is

Belgium egységének – egy lazább keretek közötti – megszilárdítását célozza. Az új kormány számára az ország gazdasági és pénzügyi problémáinak a megoldása lesz a legnagyobb kihívás. E téren egyrészt ugyanis a legalább háromféle megközelítést ötvöző koalíció is sérülékeny, másrészt pedig az erős szakszervezetek és a lakosság várható reakciója sem lesz könnyen kezelhető.

Di Rupo kormányának első konkrét lépései meghatározóak lesznek, de az a tény, hogy 2011. november 24-e és december 5-e között a belga állampolgárok – minden rekordot megdöntve – a várt kétszázmillió helyett több mint ötmilliárd eurónyi államkötvényt vásároltak fel, egyfajta optimizmussal tölti el a szakértőket a kabinet jövőjét illetően. Ez a „hazafiasnak" kikiáltott tett Belgium gazdasága és egysége tekintetében is pozitív ómenként értékelhető.

2011. december 12.

(Első közlés: *MKI-Elemzések,* E-2011/24)