

## **BÉLGICA, UN MODELO DE CONSTRUCCIÓN NACIONAL**

---

Andoni Pérez Ayala

Universidad del País Vasco  
Euskal Herriko Unibertsitatea

Bélgica es, en los últimos años, uno de los países de mayor actualidad desde el punto de vista político y constitucional. El profundo proceso de reforma del Estado, incluidas las importantes reformas constitucionales<sup>1</sup>, que vienen desarrollándose en este país desde hace casi tres décadas constituye una experiencia político-constitucional de gran interés que no debe pasar desapercibida entre nosotros. En particular, por lo que se refiere al proceso de reorganización del Estado de signo federalizador que está teniendo lugar en Bélgica.

Pero más allá de la actualidad política inmediata, el referente histórico siempre aporta elementos útiles que ayudan a situar los fenómenos políticos del momento en el contexto adecuado, sin perder de vista la dimensión histórica de los mismos. Este criterio, de validez general al abordar el estudio de los sistemas de organización política contemporánea, tiene especial vigencia cuando se trata de cuestiones que afectan a la estructura nacional-estatal de un país, como es el caso de la Bélgica actual (así como de cualquier otro en el que se planteen problemas de carácter nacional-estatal, entre ellos el nuestro). En estos supuestos, el análisis del proceso de construcción nacional proporciona las claves necesarias (históricas) para comprender mejor las realidades políticas del presente.

I. El modelo de construcción nacional belga presenta rasgos peculiares y distintivos en relación con lo que desde la historiografía políti-

---

<sup>1</sup> Reformas constitucionales de 1970, 1980, 1988 y 1993.

ca se han venido considerando como los dos modelos típicos de construcción nacional en Europa: el franco-británico o modelo «lento», por una parte, en el que a través de una dilatada experiencia histórica y en el marco que ofrece la continuidad secular de sus respectivas monarquías se van sedimentando los elementos que darán paso a la aparición de formaciones nacionales modernas; y, por otra parte, el modelo italo-germano o modelo «rápido», en el que habrá que esperar hasta bien entrado el siglo XIX para asistir al desarrollo rápido de procesos de unificación nacional que culminan en la creación de nuevos Estados nacionales<sup>2</sup>.

A diferencia de ambos modelos de construcción nacional, en Bélgica —o para ser más exactos, en el espacio geográfico y político en el que se gesta Bélgica como formación nacional— se desarrolla un complejo proceso histórico en el que inciden de forma desigual según las distintas épocas factores de orden territorial, lingüístico-cultural, religiosos e internacionales que conjuntamente darán lugar, en su momento, a la cristalización política de la formación nacional belga<sup>3</sup>.

II. El territorio constituye el soporte físico, material, de la vida social en cualquiera de sus manifestaciones, incluidos los acontecimientos políticos. El medio geográfico, la localización territorial, condiciona de forma determinante, al menos a largo plazo y en sus rasgos generales, los procesos histórico-políticos que se desarrollan en él. Los procesos de construcción nacional no solo no son ninguna excepción a esta regla sino que quizás sean los que más estrechamente están relacionados con el factor territorial<sup>4</sup>.

Algunos ejemplos pueden servir para ilustrar estas afirmaciones: es evidente que la insularidad británica o japonesa es un factor determi-

<sup>2</sup> Sobre las modalidades de los procesos de construcción nacional, «rápidos» y «lentos», ver J. R. RECALDE, *La construcción de las naciones, Siglo XXI*, Madrid, 1982; en especial, pp. 45 y ss. y 86 y ss.

<sup>3</sup> Como obra de carácter general sobre la Historia de Bélgica es obligada la referencia a Henri PIRENNE, *Histoire de Belgique* (7 tomos), M. LAMERTIN ed., Bruxelles, 1932. Esta obra constituye un punto de referencia obligado para todos los historiadores belgas actuales. En las síntesis históricas que hemos utilizado para este trabajo, las referencias a la obra referida de H. Pirenne son constantes.

<sup>4</sup> Sobre el papel del factor territorial en los procesos políticos vid. G. BURDEAU, *Traité de Science Politique*, T. II, *L'Etat*, L.G.D.J., Paris, 1980, pp. 88 y ss. Cabe mencionar también, por su originalidad, la relación que establece Yves Meny entre el elemento territorial y la tipología de los partidos políticos, introduciendo la noción de «partidos territorialistas» entre los que incluye a los nacionalistas o regionalistas y a los ecologistas. Ver Y. MENY *Politique Comparée*, Montchrestien, Paris, 1988, pp. 71 y ss.

nante para el desarrollo de procesos políticos propios y diferenciados en los respectivos ámbitos territoriales delimitados por su insularidad y, en definitiva, en la formación de las actuales unidades nacional-estatales británica o japonesa. Similares consideraciones podrían hacerse, con todos los matices que se quiera sobre la peninsularidad hispánica, italiana o danesa en relación con España, Italia o Dinamarca. Pero también en los casos en los que no existe un accidente geográfico como la insularidad o peninsularidad precitadas que identifiquen de forma tan neta a un territorio, la localización geográfica puede condicionar de forma decisiva los procesos histórico-políticos y, en particular, el proceso de construcción nacional. Bélgica es precisamente un ejemplo ilustrativo de este supuesto.

El factor clave desde el punto de vista territorial, que como veremos a continuación va a condicionar todo el proceso histórico hasta la configuración de Bélgica como formación nacional moderna en el primer tercio del siglo XIX, radica en su condición de territorio *fronterizo*<sup>5</sup>. Territorio fronterizo primero entre el Imperio romano y el mundo germánico, lo que dará lugar a la formación de la primitiva marca germano-latina, precedente de la actual frontera lingüística franco-neerlandófono. Territorio fronterizo después entre las dos grandes unidades políticas de la época medieval, el Reino franco y el Imperio germánico, lo que permitirá que se desarrollen procesos políticos autónomos en el territorio de los Países Bajos. Territorio fronterizo en las luchas de religión que dividen a Europa a partir del siglo XVI, de las que resultará una nueva frontera de carácter religioso entre los Países Bajos católicos (precedente de la actual Bélgica) y las Provincias Unidas protestantes (precedente de la actual Holanda). Y, por último, durante los siglos XVII y XVIII, territorio que podríamos definir como *extrafronterizo* debido a la vinculación que mantienen los Países Bajos católicos con la Corona española primero y austríaca después, con quienes ni siquiera tiene fronteras comunes.

III. La actual dualidad lingüístico-cultural belga<sup>6</sup>, fuente de agudos conflictos en torno a los que gira actualmente el proceso político en Bélgica y da lugar a las profundas reformas políticas que se están reali-

---

<sup>5</sup> G. BURDEAU, *op. cit.*, pone de relieve el papel que juegan las demarcaciones fronterizas en el proceso de formación de las unidades nacionales.

<sup>6</sup> Existe una tercera comunidad lingüístico-cultural, la germanófono. No obstante, sus reducidas dimensiones (60.000 habitantes sobre una población total de diez millones de belgas: 0,6 %) hace que su incidencia en el proceso político belga sea muy escasa.

zando en las tres últimas décadas, tiene su origen histórico en la desigual romanización del territorio fronterizo de la Galia Bélgica<sup>7</sup> en los primeros siglos de nuestra era. Desde tan temprana época se empieza a conformar dos espacios lingüístico-culturales claramente diferenciados que corresponden a la zona romanizada (suroriental) y no romanizada (noroccidental) y que guardan una sorprendente correspondencia con la delimitación territorial de las actuales regiones lingüísticas francófona y neerlandófona respectivamente.

A diferencia de lo que ocurre en el resto de las Galias, en donde a medida que se acentúa el declive irreversible del imperio romano y se desarrolla la penetración de los pueblos germánicos (a partir del siglo IV) se va a producir su asimilación cultural, la Galia Bélgica por el contrario, debido a su condición de territorio fronterizo, va a conocer desde el siglo V el asentamiento estable de población germánica y romanizada. Interesa resaltar el dato de la territorialidad de ambas comunidades; es decir, la existencia de un territorio propio y diferenciado de asentamiento comunitario, lo que explica la no asimilación cultural-lingüística de un grupo por otro, en contraste con la situación que se produce en el resto de los territorios por los que se expandió la población de origen germánico, que va a sufrir un proceso de romanización progresiva.

El asentamiento territorial estable de ambas comunidades a partir del siglo V reproduce sin apenas variaciones el mapa ya establecido en la época de mayor auge de la romanización en la Galia Bélgica (siglo III). Esta línea divisoria germano-latina atravesaba el territorio de la antigua Galia Bélgica, y el de la actual Bélgica, transversalmente sin que se hayan producido desde entonces hasta la actualidad modificaciones apreciables en su trazado. Y ello, a pesar de los grandes y continuos cambios políticos que ha conocido esta zona y que reseñamos brevemente a continuación.

IV. Al desmembramiento del Imperio romano y la consiguiente desaparición de su estructura administrativa en todo el territorio de las Galias, incluida la Galia Bélgica, le sucede, en los albores de la época medieval un período confuso en el que la dinastía merovingia logrará recomponer una precaria unidad política del reino franco en la práctica totalidad del territorio galo. Por lo que se refiere a los territorios belgas, la época merovingia no contiene novedades dignas de mención,

---

<sup>7</sup> La Galia Bélgica comprendía el espacio territorial situado al norte del río Sena hasta el Rin.

debido a la posición periférica que ocupan y a la propia falta de asentamiento del orden institucional merovingio<sup>8</sup>.

El período carolingio, por el contrario, sí va a suponer cambios de importancia en relación con los territorios belgas. En primer lugar, porque el desplazamiento del centro de gravedad político del Reino franco bajo la dinastía carolingia hacia el norte, en la zona comprendida entre los ríos Mosa, Mosela y Rin (Aquisgran se convierte en la residencia habitual de Carlomagno) va a repercutir favorablemente en el plano económico, comercial y demográfico de estos territorios, favoreciendo el desarrollo de incipientes núcleos urbanos y la aparición de unidades políticas en cuyo seno van a tener lugar procesos diferenciados en relación con el resto del territorio del Imperio.

Pero el acontecimiento más importante para el futuro de los territorios belgas tendrá lugar después de la muerte de Carlomagno (814) cuando el imperio franco es dividido por el tratado de Verdum (843) en tres reinos: el Reino franco occidental, el Reino franco oriental, que se convertirán con el tiempo en las dos potencias políticas más importantes de la Europa continental durante el todo el Medievo; y el reino franco central, o Lotaringia, en el que quedarán incorporados los territorios belgas (con excepción de Flandes, que quedó incluido en el reparto en el Reino franco occidental). Tras la efímera vida (843-870) del Reino franco central de Lotaringia (denominación debida al nombre del primer monarca Lotario I) y la desmembración del Reino a la muerte de su sucesor, Lotario II, los territorios belgas que formaban parte de dicho Reino pasaron a incorporarse al Imperio germánico, quedando así sancionada la división de los territorios belgas entre el Reino franco (Flandes) y el Imperio germánico (el resto).

V. La posición fronteriza y periférica que van a ocupar los territorios belgas en relación a los dos grandes centros de poder de la época —Imperio germánico y Reino franco—, va a condicionar el desarrollo político que siguen estos territorios durante los próximos siglos (X-XIV). Si bien incorporados a dos formaciones políticas distintas, e incluso rivales, la situación fronteriza que venimos señalando, unida a su proximidad geográfica, facilita que se generen procesos políticos autónomos y

---

<sup>8</sup> Sí hay que señalar, en cambio, que es en esta época, la de la dinastía merovingia franca, y en el espacio territorial comprendido entre el Loira y el Rhin, en el que hay que situar el nacimiento de la organización política feudal. Vid. C. de CABO, *Teoría histórica del Estado y del Derecho Constitucional*, P. P. U., Barcelona, 1988, pp. 239 y ss.

similares a uno y otro lado del Escalda<sup>9</sup> que conducen a la afirmación de poderes territoriales autónomos (en un marco de relaciones feudales) que guardan, igualmente, ciertas similitudes entre sí.

La afirmación de los poderes territoriales autónomos coincide con el período de máxima disgregación y debilidad de los poderes centrales<sup>10</sup>. La descripción que hace de este fenómeno L. Genicot y R. Noël, sintetiza concisamente el proceso seguido: «Desde el fin del siglo X y a lo largo del siglo XI, algunos de estos [los señores] se configuran como verdaderos jefes de provincia: los descendientes de los Requier en Henao y Bravante, los condes de Lomme en Namur, un miembro de la familia Wigeric en Luxemburgo. En un principio administraban un condado, ejercían la protección de tal o cual abadía. Posteriormente se incrustan en la región donde sus padres o ellos mismos han recibido delegación de poderes públicos. Acaparan, haciéndola hereditaria, la autoridad delegada; se anexionan nuevas tierras, nuevos condados, usurpan otros derechos de protección, se amplían por matrimonio, convirtiéndose en jefes de fila de un gran número de vasallos. El resultado de esta evolución? En 1100, los sesenta o setenta «pagi» [pagos, pequeño territorio inicial] del siglo IX han cedido su lugar a otros territorios sometidos a hombres que ya no actúan en nombre del rey sino que gobiernan a su manera y en su provecho»<sup>11</sup>.

La similitud de los procesos de «autonomización» política que se desarrollan tanto en el condado fronterizo de Flandes en relación con el Reino franco como, al otro lado de la frontera, en la circunscripción imperial de la Baja Lorena (que agrupa al resto de los territorios belgas) en relación con el imperio germánico va a conformar, en el tránsito de la Alta a la Baja Edad Media, un espacio común a todos estos territorios fronterizos que, a partir de esta época, empiezan a ser conocidos bajo la denominación de Países Bajos, atendiendo a su localización en el curso bajo de los ríos Rin, Mosa y Escalda. En este marco geográfico, y al compás de las intensas relaciones comerciales que se desarrollan en él

<sup>9</sup> Es un accidente geográfico, el río Escalda, cuyo curso atraviesa la zona occidental de la actual Bélgica para desembocar al norte en Amberes, el que establece la frontera entre el Reino franco y el Imperio germánico, con la particularidad paradójica ya reseñada de que los territorios incluidos en el Reino franco están ocupados por población germánica y los incluidos en el Imperio germánico por población latina.

<sup>10</sup> Una panorámica de conjunto sobre la disgregación del poder político en este período lo proporciona la síntesis histórica de H. KINDER y W. HILGEMANN, *Atlas Histórico*, T. I, Istmo, Madrid, 1983, pp. 148 y ss.

<sup>11</sup> L. GENICOT y R. NOËL, «Belgique: Les fondements jusqu'au XVIII siècle» en *E. Universalis*, T. III, Paris, 1985, p. 403.

en torno a las vías de comunicación citadas, se van a ir creando, a lo largo de la Baja Edad Media, las bases económicas que permitirán posteriormente el agrupamiento en una formación política común de todos estos territorios.

VI. El escenario que ha servido de marco a los procesos políticos que se desarrollan a uno y otro lado de la frontera franco-germana en el territorio fronterizo de los Países Bajos va a sufrir un cambio sustancial a partir del siglo xv. Será un hecho ajeno, en principio, a la dinámica convergente ya señalada que siguen las diversas unidades territoriales feudales de los Países Bajos, especialmente por lo que se refiere a la conformación de un espacio económico común, lo que desencadenará un proceso de unificación política bajo una autoridad común de todos estos territorios. En concreto, el enlace matrimonial del Duque del Borgoña y la hija del Conde de Flandes.

Esta unión dinástica no hubiese tenido mayor transcendencia para el futuro político de los Países Bajos de no ser porque, como efectivamente sucedió, el Ducado de Borgoña va a convertirse durante el siglo xv en una auténtica potencia regional que va a disputar al Imperio y al Reino franco los territorios fronterizos entre ambos; y entre ellos, todos los que componen los Países Bajos. Mediante uniones matrimoniales, sucesiones dinásticas o acuerdos, el conjunto de las unidades políticas feudales de los Países Bajos van a quedar unificados políticamente por primera vez bajo una autoridad común<sup>12</sup>, al tiempo que desvinculados de facto, más de lo que ya estaban, de los grandes centros de poder, el Imperio germánico y Reino franco, a los que teóricamente estaban ligados.

Durante el período borgoñón<sup>13</sup>, aparecen las primeras instancias político-administrativas comunes a todos los Países Bajos: los Estados Generales, asambleas comunes de los «estados» de cada principado, celebrarán varias sesiones en Bruselas; el Gran Consejo, con sede en

---

<sup>12</sup> Es bajo la autoridad del Duque de Borgoña, Felipe el Bueno, (1419-1467) cuando el proceso unificador sufre el mayor impulso. A su condición del Conde de Flandes añade la de Conde de Artois (1419), Conde de Namur (1429), Duque de Brabante y de Edimburgo (1430), Conde de Henao, de Holanda y de Zelanda en 1433 y Duque de Luxemburgo en 1443. Tan solo el Principado eclesiástico de Lieja, que mantendrá un status diferenciado hasta la Revolución Francesa, escapa al proceso unificador

<sup>13</sup> Para una síntesis histórica sobre el período borgoñón y su influencia en los Países Bajos, tanto en el plano institucional como en el socioeconómico, ver Jean Dhondt, *Histoire de la Belgique*, PUF, París, 1979; en especial el Cap. I «La formation de l'Etat bourguignon», pp. 9-33, y Cap. II «Glissements économiques et sociaux», pp. 34-39.

Malinas; el Tribunal de Justicia, con sede en la Haya; la Cámara de Cuentas, con sede en Bruselas y Malinas. A ello hay que añadir el afianzamiento de Amberes como centro portuario de la región y la creación de la universidad de Lovaina (1425) que será el centro cultural de la zona. En definitiva, durante este período (siglo xv), va a tener lugar la formación de un espacio económico y cultural, acompañado de un entramado institucional común a todos los territorios de los Países Bajos, que configura una nueva realidad política, a partir de la cual empazará a gestarse un proceso de carácter prenatal.

VII. Tras la disolución del complejo borgoñón<sup>14</sup> a finales del siglo xv (1477) los Países Bajos van a proseguir el proceso de unificación, si bien en un nuevo marco político. Al igual que un siglo antes, cuando son incorporados al pujante Ducado de Borgoña, ahora también serán las uniones matrimoniales y las sucesiones dinásticas, en el contexto de la correlación de fuerzas entre las potencias políticas del momento, las que van a decidir el futuro político de los Países Bajos, que a partir del último cuarto del siglo xv (1477) quedarán incorporados al Imperio de los Habsburgo. Posteriormente, y también mediante el juego de alianzas matrimoniales y de sucesiones dinásticas pasarán a quedar englobados en el vasto macroimperio hispano-germánico habsburgico. Finalmente, y por el mismo mecanismo dinástico, los Países Bajos pasarán a depender en exclusiva de la Corona española bajo el mandato de Felipe II (1556-1598).

Es en este período en el que los Países Bajos alcanzan el mayor grado de unificación política, configurándose como una formación política de carácter prenatal. Con Carlos V (primero de España), los Países Bajos pasan a formar una unidad política autónoma («las 17 provincias») a las que se reconoce un status político especial como «círculo del Imperio» en virtud del cual, y a cambio de una contribución financiera, se les aseguraba protección militar al tiempo que se les permitía regirse por sus propias leyes y tribunales. Este status especial queda completado por la modificación de las normas sucesorias estableciendo, por lo que respecta a los Países Bajos, que estos habrán de ser transmitidos como un todo indivisible y a un solo heredero<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> La disputa por la herencia de los Duques de Borgoña constituye, según H. KINDER y W. HILGEMANN, *op. cit.*, p. 201, el origen de la rivalidad francoalemana.

<sup>15</sup> La transacción de Augsburgo (1548) y la Pragmática Sanción (1549) suponen la configuración de una entidad política autónoma extendida a «las 17 provincias» de los Países Bajos, territorio que abarca, con las modificaciones que se producirán más adelante, el del Benelux actual.

Paralelamente a esta autonomía política con relación al Imperio, Carlos V va a dotar al conjunto de las Países Bajos de organismos comunes de carácter representativo, político-administrativo y económico-financiero, culminando así el proceso iniciado hace casi un siglo antes por los duques de Borgoña. Transcribimos a continuación la descripción que hacen L. Genicot y R. Noël sobre la estructura institucional de los Países Bajos a mediados del siglo XVI: «Existían tres consejos oficialmente distintos. El Consejo de Estado se componía de miembros de la alta nobleza y el alto clero; era consultado sobre asuntos extranjeros y de seguridad pública. Las cuestiones administrativas, jurídicas y legislativas eran sometidas al Consejo privado, compuesto por juristas. De la gestión financiera y la jurisdicción en materia de impuestos, se ocupaban los técnicos del Consejo de finanzas»<sup>16</sup>. De esta forma, los Países Bajos constituyen a mediados del siglo XVI una auténtica unidad política, autónoma con respecto al Imperio, descentralizada internamente (las 17 provincias conservan instituciones propias cada una de ellas) y dotada al mismo tiempo de instituciones comunes.

Esta situación de estabilidad, acompañada de un progresivo desarrollo de la autonomía y la institucionalización políticas, que caracteriza a los Países Bajos durante el reinado de Carlos V en la primera mitad del siglo XVI, se va a ver bruscamente alterada con su sucesor, Felipe II. Más allá del carácter extranjero del monarca, en una época en la que los países quedaban adscritos a una u otra casa real en función de uniones matrimoniales o de descendencias dinásticas, va a ser el factor religioso el que va a adquirir un protagonismo de primerísimo orden para el curso posterior de los procesos políticos en los Países Bajos, tierra fronteriza una vez más entre el área de influencia católica y protestante.

La virulencia del conflicto religioso del siglo XVI en los Países Bajos es el resultado combinado de varios factores que confluyeron en un profundo y generalizado malestar social entre la población de los Países Bajos. En primer lugar, la personalidad integrista e intolerante del monarca consiguió la enemistad manifiesta tanto de la nobleza y el patriciado locales, que se vieron relegados por el estilo de gobierno absolutista y centralizador del monarca español, como del alto clero, reticente ante la intervención directa de Felipe II en asuntos estrictamente religiosos como el nombramiento de obispos. Por otra parte, la política imperial de gran potencia mantenida por Felipe II, al mismo tiempo

---

<sup>16</sup> L. GENICOT y R. NOEL, *op. cit.*, p. 407.

que le obligaba a estar en estado de guerra permanente, dificultando con ello el desarrollo del comercio y de la economía de los Países Bajos, exigía cada vez sumas mayores para la financiación de las campañas bélicas, lo que se traducía inevitablemente en un aumento de la presión fiscal y en una situación financiera desesperada. En este marco de descontento social y político generalizado que atraviesan los Países Bajos a mediados del siglo XVI se reúnen todas las condiciones para que arraigue un movimiento masivo de rebelión popular contra el poder establecido; este estallará finalmente a propósito de la cuestión religiosa. Las propuestas iniciales de reforma luterana fueron seguidas de doctrinas mucho más radicales de contestación religiosa, como la anabaptista, que cuestionaba de forma radical no solo los planteamientos religiosos sino también las estructuras políticas y que tuvo precisamente entre las clases populares de los Países Bajos su principal foco de influencia. Finalmente los calvinistas consiguieron también una sólida implantación en la zona, especialmente en los círculos más vinculados a la actividad comercial y mercantil<sup>17</sup>.

Los Países Bajos entran así, a partir del último tercio del siglo XVI, en un agudo conflicto social que va a desembocar en un proceso de carácter bélico-insurreccional que se prolonga por espacio de ochenta años<sup>18</sup> y en el que los factores políticos y religiosos estarán estrechamente imbricados. Como resultado de este proceso, los Países Bajos quedarán divididos en dos formaciones políticas separadas que darán lugar al nacimiento de los actuales estados belga y holandés.

VIII. Más allá de los acontecimientos bélicos que jalonan este período de casi un siglo —«la guerra de los ochenta años»— interesa destacar los factores que conducen a la ruptura de la unidad política de los Países Bajos y la consiguiente agrupación de éstos en dos entidades políticas distintas que van a seguir, a partir de este momento, un curso político diferenciado. En este sentido, será el factor religioso el que predomine sobre todos los demás —contrastes entre población flamenca y valona, entre la aristocracia terrateniente y la pujante burguesía urbana, entre los poderes locales de las provincias y condados y los poderes

---

<sup>17</sup> Sobre la expansión y caracteres de las confesiones protestantes y su incidencia en los Países Bajos en particular, *vid.* H. KINDER y W. HILGEMANN, *op. cit.*, pp. 244 y ss.

<sup>18</sup> La ejecución en Bruselas (1568) de los Condes de Egmont y Horn, líderes del movimiento reivindicativo de la nobleza local frente a Felipe II, señala la apertura de un dilatado proceso bélico-insurreccional que se prolonga por espacio de ochenta años, hasta que la Paz de Westfalia (1648) sanciona la división política entre las Provincias Unidas protestantes y los Países Bajos católicos.

centrales— determinando un comportamiento político diferenciado entre el Norte protestante y el Sur católico que dará como resultado la creación de dos formaciones políticas distintas: las Provincias Unidas de los Países Bajos, protestantes, al norte; y los Países Bajos católicos, al sur, embrión estos últimos de la actual Bélgica.

La nueva frontera religiosa católico-protestante va a prevalecer a partir de este momento (finales del siglo XVI) sobre las diversas fronteras que habían existido hasta entonces: tanto la frontera lingüístico-cultural germano-latina, estabilizada tras la desaparición del Imperio Romano, como las sucesivas y cambiantes demarcaciones fronterizas a lo largo de todo el Medievo. Por encima de todas ellas, la división religiosa católico-protestante será el factor determinante para redelimitar el marco político en el que se desarrollará en los dos siglos siguientes (XVII y XVIII) el proceso de gestación de Bélgica como formación nacional.

Al factor religioso, sin duda el determinante en la división política de los Países Bajos, hay que añadir otros factores que contribuyeron a hacer irreversible la escisión. En este sentido, no es decisivo el factor militar pues si bien es cierto que no puede ser olvidada la presencia de los Tercios españoles en los Países Bajos, no lo es menos que la fractura religiosa que oponía a los católicos y los protestantes, especialmente los calvinistas, tenía dinámica propia y generó dos alianzas militares —Unión de Arras, católica, y Unión de Utrech, protestante<sup>19</sup>— de carácter autóctono. Mayor importancia tiene el factor internacional: el alineamiento de las principales potencias de la época —Francia e Inglaterra apoyando a las Provincias Unidas del norte y España y Austria a los católicos del sur— alejaba la posibilidad de una reunificación futura. Por último, el factor económico contribuía a profundizar la brecha abierta entre el norte protestante y el sur católico; en efecto, en el curso del conflicto el eje de la actividad económica y mercantil se desplazó desde los puertos flamencos y de Amberes hacia el norte; y mientras los Países Bajos católicos entran en declive, las Provincias Unidas van a iniciar un proceso de expansión económica que las convierte en una de las principales potencias comerciales y marítimas de la época a lo largo de los siglos XVII y XVIII.

Se consuma así de forma definitiva la división política entre las dos formaciones surgidas como consecuencia del conflicto religioso que

---

<sup>19</sup> La existencia de estas dos alianzas militares enfrentadas a partir de 1579 es la manifestación más clara de la ruptura política de hecho entre los Países Bajos católicos y protestantes, precedentes inmediatos de la futura Bélgica y Holanda.

tiene como escenario los Países Bajos en la segunda mitad del siglo XVI. Finalmente, la paz de Westfalia (1648), que establece el nuevo equilibrio europeo, sanciona internacionalmente las nuevas fronteras políticas en el territorio de los Países Bajos, delimitando el marco político prenatal belga.

IX. Durante el período que transcurre entre el reconocimiento internacional de la división de los Países Bajos (Westfalia 1648) y el Tratado de Utrech (1713) por el que los Países Bajos católicos pasan a depender de Austria, la evolución política de estos últimos (que también serán conocidos bajo la denominación de Países Bajos españoles) está marcada por tres factores: un declive económico profundo, que contrasta con el auge que experimentan los Países Bajos del norte<sup>20</sup>; la homogeneización religiosa de la población en torno al catolicismo, proceso simultáneo al afianzamiento del protestantismo en Holanda<sup>21</sup>; y finalmente, la delimitación de las fronteras de la futura Bélgica<sup>22</sup> mediante reducción territorial por el sur en favor de Francia, que se consolida en esta época bajo Luis XIV (1661-1715) como gran potencia europea.

La combinación simultánea de estos tres factores —económico, religioso y territorial— en el nuevo marco político —los Países Bajos católicos— surgido tras la paz de Westfalia va a singularizar los rasgos distintivos de lo que, cada vez más, se configura como una formación política de carácter prenatal. La relación extrafronteriza (ausencia de fronteras comunes) de los Países Bajos católicos con la España en decadencia de la segunda mitad del siglo XVII y primeros del XVIII, a cuya Corona están formalmente vinculados, tiene como consecuencia la de favorecer la plena autonomía de los procesos políticos que se desarrollan en esta época en los Países Bajos católicos. Asimismo la pro-

<sup>20</sup> El siglo XVII es considerado como el «siglo de oro» holandés, en contraposición con el «siglo de la desgracia» (Siècle de la Malheur) con que es conocido este período en la historia belga. J. DHONDT, *op. cit.*, p. 69

<sup>21</sup> Es precisamente en este período, y bajo el influjo de la reforma protestante que exigía a los cristianos la lectura directa de la Biblia, como se va a producir la unificación y normalización del idioma neerlandés. La versión popular de la Biblia, Statenbijbel, traducida en Dordrecht (1626-1637) gracias a la colaboración de intelectuales del sur y del norte de los Países Bajos fue decisiva para la normalización lingüística neerlandófono; vid Sus Van Elzen, «Les flamands» en *La Belgique et ses populations*. Ed. Complexe, Bruxelles, 1980, pp. 123 y ss.

<sup>22</sup> Por el Tratado de los Pirienos (1659) cede a Francia el territorio de Artois. Por el Tratado de Aquisgran (1668) y la Paz de Nimega (1678) el Flandes y el Henao meridionales. Anteriormente, por el Tratado de Münster (1648) cedió a las Provincias Unidas neerlandesas el Brabante septentrional y el Flandes zelandés. Queda así delimitado (por reducción) a lo largo del siglo XVII, el espacio territorial del futuro Estado belga contemporáneo.

gresiva divergencia y las relaciones conflictivas que mantienen con las dos pujantes potencias limítrofes, Holanda al norte y Francia al sur, contribuyen a reforzar los elementos diferenciadores de los Países Bajos católicos con los países de su entorno.

El Tratado de Utrech (1713) pone fin definitivamente al período de dominación española iniciado dos siglos antes con Carlos V (I de España) y continuado por Felipe II y los Austrias españoles. Como en tantas otras ocasiones (se trata de una constante en la historia política belga) será un acontecimiento de carácter dinástico, derivado del juego de la correlación de fuerzas en el contexto internacional y ajeno por completo al proceso político interno que se desarrolla en los territorios belgas, el que va a decidir el futuro de éstos hasta la época napoleónica. La disputa por la sucesión al trono español a la muerte sin descendencia de Carlos II desencadena un conflicto bélico entre las principales potencias de la época<sup>23</sup>, cuyas consecuencias afectarán, más que a nadie, a los Países Bajos católicos. En efecto, estos pasarán, tras el Tratado de Utrech (1713) que pone fin a la guerra y establece las bases de un nuevo equilibrio europeo, a incorporarse a la Corona austríaca, status que se mantendrá hasta finales del siglo XVIII en el que la revolución francesa y el expansionismo napoleónico alterarán de nuevo la precaria estabilidad política belga.

X. A principios del siglo XVIII los territorios belgas conforman, según L. Genicot y R. Noël «un agregado inconstituído de provincias, señoríos, tierras francas» en el que el único elemento común es el mantenimiento en cada uno de ellos de sus «libertades tradicionales»<sup>24</sup>. Partiendo de esta situación, corresponderá a la administración austríaca, bajo cuya jurisdicción recaen los Países Bajos católicos hasta finales de siglo, la ordenación y racionalización de este complejo de unidades territoriales invertebradas.

El período austríaco (1713-1790) supone un cambio sustancial con respecto al período precedente por lo que se refiere a los factores que condicionan el desarrollo del proceso político en los Países Bajos católicos. En primer lugar, y por lo que respecta al régimen político de José II, este puede ser caracterizado, siguiendo a Hans Kohn, como «la encarnación más pura del benévolo absolutismo ilustrado», preocupado por el desarrollo económico y la racionalización administrativa de las estructuras institucionales.

---

<sup>23</sup> Francia, frente a la «Gran Alianza de la Haya» (1701) agrupando a Inglaterra, Provincias Unidas y Austria.

<sup>24</sup> L. GENICOT y R. NOËL, *op. cit.*, p. 412.

En el plano económico, y en contraste con el declive económico que se prolonga por espacio de más de una centuria (1585-1713) durante el período de dominación española, la Monarquía ilustrada austríaca va a proporcionar a los territorios belgas un período de expansión económica cuyos efectos en el proceso de gestación de la formación nacional belga es doble: por una parte, unificando las dispersas unidades territoriales mediante los intercambios comerciales y la construcción de una red de comunicaciones de las más densas de Europa<sup>25</sup>, elementos ambos que facilitan el nacimiento de un mercado único extendido a todo el territorio de los Países Bajos católicos; por otra parte, creando las condiciones materiales para que surjan las nuevas clases sociales, y en especial la burguesía nacional, en las que cualquier proyecto nacional halla su base social.

La cuestión religiosa, cuyo papel ha sido determinante en el nacimiento de los Países Bajos católicos como unidad política diferenciada y en la configuración de una identidad colectiva propia, va a tener también un tratamiento distinto en este período. Si bien se mantiene el influjo profundo de la Iglesia católica, la política modernizadora que desarrolla la Monarquía ilustrada austríaca, en especial bajo el mandato de José II (1765-1790), va a colisionar por primera vez con el poder eclesiástico, intocable hasta entonces<sup>26</sup>. El enfrentamiento abierto entre el poder político, representado por la monarquía austríaca, distante territorialmente y que empieza a ser considerada como extraña (extranjera) y la población autóctona católica que sigue a la Iglesia, acabará derivando en un conflicto de carácter nacional que nos sitúa en la última fase del proceso de construcción nacional belga.

En los años finales del período de dominación austríaca (década de los ochenta del siglo XVIII) y como consecuencia del efecto combinado de los factores señalados —conflicto entre tradición y modernidad, formación de un mercado y de una burguesía nacionales, pugna entre el poder político y el eclesiástico— se establecen las bases para que irrumpa en la escena política un amplio movimiento popular, aunque con componentes diversos e incluso contradictorios, que planteará abiertamente objetivos de carácter nacional.

---

<sup>25</sup> En 1740, la red de vías de comunicación era de 669 km en los Países Bajos meridionales y de 75 km en Lieja. En 1790 asciende a 2.482 km y 358 km respectivamente.

<sup>26</sup> En particular con la orden más poderosa e influyente: La Compañía de Jesús. La disolución de ésta en 1773 abre paso a un proceso de reformas que conduce a la creación de una red de enseñanza pública (hasta entonces monopolizada por la Iglesia) y a la autorización de otros cultos religiosos mediante el Decreto de Tolerancia Religiosa (1781).

XI. Interesa señalar, llegados a este punto, algunos de los rasgos distintivos del peculiar modelo de construcción nacional belga. A diferencia de los modelos típicos —franco-británico por una parte e italo-germano por otra— la gestación de Bélgica como formación nacional no se basa ni en la existencia de un poder político previamente unificado en torno a una dinastía real ni tampoco en la homogeneidad lingüístico-cultural de la población conseguida bien mediante absorción gradual de una comunidad por otras o mediante imposición violenta. Por el contrario, los territorios de los Países Bajos han estado integrados en formaciones políticas distintas, e incluso enfrentadas (Reino franco e Imperio germánico), o englobadas dentro de unidades políticas más amplias bajo la autoridad de dinastías reales extrañas (Duques de Borgoña, Corona española, Corona austríaca) sin que ello plantease, por sí mismo, problema político alguno. Igualmente, desde el inicio de la Alta Edad Media las comunidades lingüísticas germana y latina comparten el territorio belga sin que los factores lingüístico-culturales hayan originado ningún conflicto político<sup>27</sup>.

Carentes por tanto de unidad política y lingüístico-cultural como factores determinantes de la unidad nacional, otros son los elementos sobre los que se va a basar el proceso de construcción nacional belga. Cronológicamente, el primero de ellos es la cristalización, durante la Baja Edad Media, de unidades territoriales autónomas de carácter feudal desvinculadas de facto tanto del Imperio Germánico como del Reino Franco, a los que jurídicamente pertenecen, entre las que se establecen estrechas relaciones de carácter comercial y mercantil que dan lugar a un espacio económico común y dotadas a su vez de una organización institucional muy similar. A continuación (siglo XVI) el factor religioso pasa a primer plano provocando la ruptura política entre las provincias protestantes y católicas, embriones de los actuales Estados holandeses y belga. Finalmente, el proceso político y la institucionalización política diferenciada que siguen los Países Bajos católicos a lo largo de los siglos XVII y XVIII completan el marco histórico en el que, a finales del siglo XVIII, culmina el proceso de construcción nacional belga. Cabría mencionar también la incidencia de factores externos, como es la secular dependencia de centros de poder extranjeros (Borgoña, siglo XV; España, siglo XVI y XVII; Austria, siglo XVIII y posteriormente Francia, 1795-1815) en la configuración final de la identidad nacional belga.

---

<sup>27</sup> Hans KOHN, *Historia del nacionalismo*, F.C.E., Madrid, 1984, p. 402.

La culminación de este prolongado proceso histórico prenatal tiene lugar en los años finales del siglo XVIII en los que aparecen, por primera vez, movimientos nacionalistas con amplia base popular y dotados de un proyecto nacional que supone la ruptura con el orden institucional vigente y su sustitución por un sistema de organización nacional. No son ajenos a estas nuevas corrientes la influencia de la revolución francesa y de la independencia americana, que inauguran por esas fechas los nuevos modelos de organización política contemporánea.

Los movimientos nacionalistas que dan lugar al nacimiento de Bélgica como nación presentan, según Hans Kohn<sup>28</sup>, rasgos específicos derivados de los precedentes históricos y del marco político en el que surgen. En primer lugar, están exentos de cualquier connotación lingüístico-cultural que les vincule a alguna de las dos comunidades étnicas que componen la población belga. La idea de nación de los nacionalistas belgas no es étnica sino política y hace referencia a la instauración de un nuevo orden institucional que trasciende tanto las divisiones lingüístico-culturales como las provinciales<sup>29</sup>. En segundo lugar, hay que resaltar la pluralidad y diversidad, incluso el carácter contradictorio, de los movimientos nacionalistas tanto desde el punto de vista territorial y temporal como por lo que se refiere a su origen y objetivos. En este sentido, hay que anotar en 1789 dos estallidos revolucionarios localizados en territorios distintos y con contenido diferente. En Lieja, territorio que no forma parte jurídicamente de los Países Bajos austríacos<sup>30</sup>, el movimiento político se inspira en los ideales de la revolución francesa, tiene un carácter interclasista popular aglutinando a la burguesía y al proletariado urbano y deroga las viejas leyes e instituciones<sup>31</sup>. Las

<sup>28</sup> Hans KOHN, *op. cit.*, p. 403.

<sup>29</sup> Son ilustrativas las palabras de H. Pirenne al respecto: «El instinto étnico tiene en la historia el mismo valor que la "vis dormitiva", por la que el médico de Molière explicaba el sueño. ¿Cómo oponer entre sí el conservadurismo flamenco y el liberalismo valón cuando se ve a los valones de Henao... tan alejados o más que los flamencos de Flandes de las tendencias de Lieja? Es en la constitución pública y en el estado social de las poblaciones en el que hay que buscar la solución al problema». H. PIRENNE, *Histoire de Belgique*, citado por H. KOHN, *op. cit.*, p. 605.

<sup>30</sup> Lieja mantiene un status especial desde su nacimiento como principado eclesiástico en el siglo X hasta su inforconación a Bélgica a partir de la Revolución Francesa. Si bien estuvo vinculado geográficamente y económicamente al resto de los Países Bajos en todo momento, estaba vinculada al mismo tiempo jurídica y políticamente, si bien más formal que realmente, al Imperio germánico. Sobre los orígenes de Lieja vid. H. y P. WILLEMART, *op. cit.*, pp. 21 y ss.

<sup>31</sup> El ideario popular-revolucionario de los nacionalistas de Lieja queda recogido en el folleto cuyo título es expresivo: «Commandement de notre mère la Patrie a chaque fidele citoyen», fechado en 1789.

revueltas que tienen lugar en otros lugares de los Países Bajos austríacos se producen no por influencia de la revolución francesa sino por oposición a la política ilustrada de reformas administrativas de José II, tienen una importante base de apoyo en medios eclesiásticos y reclama el restablecimiento de las leyes e instituciones tradicionales<sup>32</sup>.

Pero el momento en el que Bélgica tiene por primera vez expresión nacional plena y se constituye efectivamente como nación hay que situarla, siguiendo a Hans Kohn, un año más tarde, en 1790, en el curso del movimiento popular conocido bajo la denominación de «revolución brabantona» por el territorio en el que se desarrolló (la provincia central de Brabante). Dos corrientes distintas, y con objetivos opuestos, coexisten en la revuelta nacionalista brabantona: una corriente que podría ser caracterizada como nacionalista democrática, inspirada plenamente en los ideales de la revolución francesa y de la independencia americana, que no se oponía a las reformas administrativas basadas en el secularismo ilustrado de José II pero que chocaba con éste en la reivindicación de la soberanía popular, concepto inasimilable para la Monarquía austríaca; el otro grupo, impregnado de una concepción nacionalista de signo tradicionalista, rechazaba el secularismo y la modernización, contaba con el apoyo del catolicismo conservador y tenía como objetivo el restablecimiento de las viejas leyes<sup>33</sup>.

Coyunturalmente, ambas tendencias se unieron frente a la Monarquía austríaca en una amalgama en la que quedaban englobados «los reaccionarios y los demócratas, los católicos conservadores y los librepensadores, los flamencos y los valones, formando todos ellos una nación entusiasta»<sup>34</sup>. La nueva denominación, Bélgica, con la que se designa al conjunto de las provincias que componen los Países Bajos austríacos, sustituye a la vieja terminología provincialista simbolizando la unidad nacional. La coalición de todas las provincias, a propuesta de Brabante, y la creación de un ejército propio bajo el mando de J. A. van der Meersch establecía todas las bases para el nacimiento de un Estado nacional soberano. Finalmente, la convocatoria de los estados generales de todas las provincias reunidas en el Congreso de Bruselas va a tener como resultado la aprobación de la «Constitución de los Estados Unidos de Bél-

---

<sup>32</sup> En particular, es la abolición de la Joyeuse Entrée, documento de 1356 que compendia lo que podríamos denominar «derechos históricos» de Brabante, el hecho que desencadenó la revuelta popular.

<sup>33</sup> Ambas corrientes cuentan con un liderazgo definido, encarnado por J. F. Vonk la primera y por E. Van der Neet la segunda. J. DHONDT, *op. cit.*, p. 90.

<sup>34</sup> H. KOHN, *op. cit.*, p. 403.

gica» (11.Enero.1790). Bélgica quedaba constituida así, por primera vez en su historia, como Estado nacional.

La vida del recién nacido Estado nacional belga fue muy efímera no llegando siquiera a cumplir su primer año. Tras esta breve experiencia nacional-estatal, Bélgica quedará convertida una vez más en un auténtico campo de batalla sufriendo ocupaciones y reocupaciones militares sucesivamente por parte de Austria y Francia<sup>35</sup> hasta la anexión final por esta última en 1975. Se abre así un nuevo período —el de la dominación francesa— en la accidentada política política belga que, no obstante, servirá para que el complejo proceso de construcción nacional belga avance en su grado de maduración antes de su definitiva cristalización política como Estado nacional.

XII. Las dos décadas de dominación francesa, primero bajo el régimen republicano, luego bajo el Impero napoleónico, suponen, por paradójico que pueda parecer a primera vista si se tiene en cuenta la centralización del Estado francés, un paso adelante en el proceso de afirmación de la identidad nacional belga. En efecto, las provincias belgas (y Bélgica en su conjunto) perdieron toda su autonomía quedando integradas como unas circunscripciones departamentales más (nueve en total) en la estructura organizativa unitaria francesa. Pero al mismo tiempo, las transformaciones tanto de orden político como económico que se producen en el seno de la sociedad belga como producto de la política desarrollada por los sucesivos gobiernos franceses suponen la eliminación de las instituciones del antiguo régimen al tiempo que consolidan las bases para el nacimiento del Estado nacional moderno<sup>36</sup>.

Bajo el régimen francés (1795-1815) Bélgica consigue por primera vez en su historia, aunque por imposición de París, la unificación administrativa de todo el país. Las antiguas estructuras institucionales de ámbito local propias del Antiguo Régimen, que constituían un obstáculo para la cristalización de un sistema de organización nacional moderno, fueron eliminadas definitivamente y sustituidas por una nueva estructura departamental común para todos los territorios belgas. El ré-

---

<sup>35</sup> El 2 de diciembre de 1790 los ejércitos austríacos ocupan de nuevo Bruselas. Tras la batalla de Valmy (nov. 1792), son los ejércitos de la República francesa los que ocupan Bélgica. La reocupación austríaca se produce tras la victoria de los ejércitos imperiales en Neerwinden (marzo 1793) a la que sucede una nueva reocupación francesa tras la batalla de Fleurus (junio 1794). Finalmente, la Convención francesa (1 octubre 1795) decidirá la definitiva anexión de Bélgica a Francia.

<sup>36</sup> André MAST, *Les Pays du Benelux*, L.G.D.J., Paris, 1960, p. 11.

gimen francés culminaba así la reforma administrativa iniciada por el monarca ilustrado José II de Austria pero insertándola dentro del nuevo marco político establecido por la revolución francesa. Las nuevas divisiones departamentales, que tenían como precedente las antiguas provincias pero cuya organización institucional era completamente distinta, servirán de base a la organización territorial del Estado belga desde su nacimiento (1830) hasta la actualidad.

En el plano económico, el balance de las dos décadas de dominación francesa resulta muy favorable; y ello a pesar de las continuas guerras que enfrentaron a Napoleón con el resto de las potencias europeas. A la eliminación de todas las trabas para el libre desarrollo del comercio interno hay que añadir las medidas de estímulo a la industrialización promovidas desde París y los programas de obras públicas, entre las que merece especial mención la modernización, decidida por el propio Napoleón, del principal puerto belga, Amberes. La venta de los bienes de la Iglesia fortaleció a la burguesía belga, elemento clave en todo proyecto nacional de principios del siglo XIX. Finalmente, hasta el bloqueo continental decretado en 1806 por Gran Bretaña contra Napoleón tuvo efectos beneficiosos ya que protegió a la industria belga, incapaz en aquel momento de competir con los británicos, permitiendo su asentamiento sólido antes de su posterior expansión<sup>37</sup>.

Interesa señalar que en este período de dominación francesa (así como en los anteriores de dominación española o austríaca) los factores étnicos y lingüísticos, es decir, los que conforman las actuales comunidades culturales, no juegan papel alguno en la gestación de la conciencia y de la formación nacional belga<sup>38</sup>. Por el contrario éstas se basan en factores de orden político —reforma institucional eliminando la organización propia del Antiguo Régimen— económico —creación de un mercado unificado y aparición de una burguesía nacional así como un sistema de clases moderno— ideológicos —influencia creciente de las ideas de la revolución francesa— y finalmente internacionales: la sucesiva dependencia de Bélgica de potencias extranjeras desde el siglo XVI —España, Austria, Francia— irá perfilando los rasgos distintivos de la identidad nacional belga.

Durante las dos décadas de ocupación francesa la vida política belga viene marcada, tanto en el período republicano como imperial, por

---

<sup>37</sup> L. GENICOT y André BOLAND, «Belgique. Les prealables d'un Etat belge (1792-1830)». E. *Universalis*, T. III, p. 416.

<sup>38</sup> Hans KOHN, *op. cit.*, passim.

los acontecimientos que, en especial en el terreno militar, protagonizan el nuevo régimen político francés y las potencias europeas con las que entró permanentemente en conflictos. Bélgica, por su condición de territorio fronterizo, fue escenario de las principales operaciones bélicas que se desarrollan de forma ininterrumpida a lo largo de este agitado período; en este sentido es ilustrativo que la batalla final y decisiva que pone fin definitivamente a la experiencia napoleónica tuvo lugar en el corazón del territorio belga: Waterloo (1815)<sup>39</sup>. Con el derrumbamiento del Imperio napoleónico, los territorios belgas volverán a cambiar de manos una vez más por decisión de las grandes potencias, reunidas en el Congreso de Viena, y al margen de la voluntad popular. En esta ocasión las provincias belgas pasarán a formar parte, en el marco del nuevo mapa político que surge del Congreso de Viena, del Reino restaurado de los Países Bajos.

XIII La incorporación de Bélgica al Reino de los Países Bajos, fue decidida por los vencedores, de acuerdo con la opinión de A. Mast «en razón a las exigencias del equilibrio europeo... y en razón también a los servicios prestados a su causa por el Príncipe Guillermo de Orange», al margen de cualquier consideración sobre el pasado común de las provincias de los Países Bajos con anterioridad al siglo XVI<sup>40</sup>. El restablecimiento de la legitimidad hereditaria de las monarquías, que la revolución francesa había cuestionado, y la conveniencia, en especial para los intereses ingleses, de contar con un «Estado tampón» de dimensiones suficientes como para hacer frente a eventuales tentaciones expansionistas francesas en el futuro, justificaban la anexión de las provincias belgas al nuevo reino de los Países Bajos. En este contexto, el monarca, restaurado con el decidido apoyo británico, debía jugar el papel del «centinela inglés en el continente».

Varios factores apuntaban en favor de la constitución de la nueva entidad política nacida del Congreso de Viena. Además del respaldo internacional de las grandes potencias de la época, lo que garantizaba la estabilidad de su status internacional e impedía sucesivos cambios en cuanto a la dependencia de potencias extranjeras, rasgo secular en la historia política belga, otros factores de orden histórico y económico

---

<sup>39</sup> La consideración del territorio belga como «campo de batalla de Europa» (J. DHONDT, *op. cit.*, p. 75) durante el período de dominación español y austríaco (siglos XVII y XVIII) en la lucha que enfrenta a los Borbones y los Habsburgos por la supremacía europea, sigue teniendo plena vigencia durante el período de dominación francesa (1792-1815).

<sup>40</sup> A. MAST, *ibid.*

parecían contribuir a la viabilidad del nuevo Estado. En este sentido cabe señalar el pasado histórico común de los Países Bajos hasta la independencia de las Provincias Unidas (Unión de Utrech, 1.579) y la comunidad geográfica del territorio, hechos ambos que permiten hablar de una formación política coherente, en contraste con la artificial situación de dependencia exterior de potencias extrajeras lejanas (España, Austria e incluso Francia, aunque esta última tuviera fronteras comunes con Bélgica) que había condicionado la evolución política belga durante más de dos centurias. Asimismo, se resaltaban las ventajas económicas derivadas de la complementariedad entre una economía comercial y colonial potente como la holandesa y una economía industrial y agraria en expansión como la belga<sup>41</sup>.

El régimen político instaurado en el nuevo Reino de los Países Bajos se inscribe en el espíritu de la restauración monárquica que sucede a las convulsiones derivadas de la revolución francesa. La Carta otorgada por el monarca a sus súbditos de los Países Bajos holandeses (1814) una vez restaurada la legitimidad dinástica en la persona de Guillermo I, extiende su ámbito de aplicación a Bélgica al año siguiente (1815) cuando se consuma la integración de ésta en el nuevo reino de los Países Bajos. La Carta otorgada inicial fue reformada en algunas de sus disposiciones orgánicas para adecuarla a la ampliación del marco territorial y facilitar la integración de la población en el nuevo marco institucional, pero los principios en los que se inspiraba —restauración y, por tanto, rechazo a la aceptación plena del constitucionalismo democrático fueron mantenidos en su integridad.

La Carta otorgada reformada de 1815 establece un régimen político sobre cuya caracterización divergen los comentaristas: «demasiado liberal para su tiempo, garantizando la igualdad civil así como el ejercicio de las principales libertades públicas» según la opinión de A. Mast<sup>42</sup> que contrasta con la de X. Mabilie: «el régimen del nuevo reino se presenta como un compromiso entre la monarquía parlamentaria inglesa y la monarquía absolutista de las potencias continentales. Al igual que el régimen instaurado en Francia por la Carta de 4 de Junio de 1814, marca una etapa en la evolución de la Europa occidental postnapoleónica»<sup>43</sup>.

En cuanto a la organización institucional del Estado, «los Estados Generales representan a la nación» (art. 77) si bien el carácter represen-

<sup>41</sup> L. GENICOT y A. BOLAND. *op. cit.*

<sup>42</sup> A. MAST, *op. cit.*, p. 12.

<sup>43</sup> X. MABILLE, *Histoire Politique de la Belgique*, CRISP, Bruxelles, 1986, p. 76.

tativo de aquellos debe ser cuestionado desde una óptica democrática ya que una Cámara, «la primera Cámara», es nombrada por el Rey en su totalidad con carácter vitalicio y la segunda es elegida de forma indirecta por procedimientos muy complejos y mediante sufragio censitario: los miembros de los Estados provinciales así elegidos elegirán a su vez a los diputados de la segunda Cámara siguiendo unos cauces semiestamentales: nobleza, ciudades y campesinado. El poder legislativo es concurrente entre el Rey y los Estados Generales si bien la iniciativa legislativa es ejercida de hecho por el Rey. La Carta otorgada no distingue entre poder legislativo y ejecutivo sino tan solo entre poder legislativo y prerrogativas reales, muy extensas estas últimas. Al poder legislativo se le reservan una serie de materias fijadas en la Carta: presupuestos, fiscalidad, organización judicial, leyes penales e implícitamente, leyes civiles y de procedimiento, recayendo el resto bajo la prerrogativa real. Por último los ministros no tienen responsabilidad política ante los Estados Generales actuando en toda circunstancia al servicio del Rey<sup>44</sup>.

Hay que destacar el dato, relativo a la estructura territorial del Estado, de la composición paritaria de los Estados Generales (55 miembros de la segunda cámara elegidos en el territorio belga y otros tantos en el holandés) lo que aporta un rasgo federal a la organización del poder político y constituye un reconocimiento de la dualidad nacional del nuevo reino. Esta dualidad no toma en consideración factores lingüístico culturales sino la existencia de dos realidades políticas diferenciadas forjadas a lo largo de los dos siglos precedentes: Bélgica y Holanda.

La unidad impuesta a los belgas y holandeses por las grandes potencias reunidas en el Congreso de Viena así como el régimen político que articulaba esta unión pronto entró en crisis. A pesar de los factores internacionales, económicos, históricos y geográficos ya mencionados que actuaban en favor de la consolidación del nuevo Reino unificado belga-holandés, los casi dos siglos y medio de vida política separada seguidos al Norte y al Sur habían acabado por configurar dos identidades nacionales diferenciadas. La confrontación belga-holandesa en el seno del nuevo Reino se manifiesta a lo largo de este período y abarca a todos los aspectos de la vida social<sup>45</sup>.

En primer lugar, el conflicto religioso, que había dado lugar en el siglo XVI a la separación entre las Provincias Unidas, de mayoría pro-

---

<sup>44</sup> X. MABILLE, *op. cit.*, pp. 79-80.

<sup>45</sup> J. DHONDT, *op. cit.*, p. 94.

testante, y los Países Bajos católicos, volvió a reproducirse en estos años del siglo XIX. Los católicos belgas, y muy especialmente los flamencos entre los que el catolicismo había arraigado con mayor fuerza que entre la población francófona, ofrecieron resistencia a cualquier medida emanada del poder político, encabezado por un Rey protestante, que supusiese cualquier intervención en los asuntos religiosos<sup>46</sup>. Por otra parte la corriente laico-liberal, que se había implantado sólidamente entre la población francófona por influjo de la revolución francesa, se oponía igualmente, aunque por motivos distintos, al régimen político nacido de la Carta Otorgada de 1815, exigiendo la reforma liberal del mismo. La confluencia de ambas corrientes, católica y liberal, a finales de los años veinte del siglo XIX frente a la monarquía limitada y protestante encarnada por Guillermo I será el preludio de la constitución del Estado nacional belga.

Junto al conflicto religioso, al que ahora se suma la oposición liberal, otros factores de orden económico y lingüístico (éstos por primera vez en la historia belga) vienen a añadirse a la confrontación belga-holandesa. Se reavivan las antiguas rivalidades económicas entre las ciudades del Norte y del Sur: Amberes y Amsterdam, principales puertos del Reino, luchaban entre sí al igual que los principales centros textiles del Norte (Hengelo) del Sur (Gante); la economía industrial y agraria belga exigía medidas proteccionistas mientras que la economía comercial y mercantil holandesa defendía una política librecambista. Además, es preciso tener en cuenta que la unión económica no llegó nunca a ser completa en el interior del Reino ya que tanto Holanda como Bélgica conservaron sus propias monedas sujetas a variaciones de cambio discordantes<sup>47</sup>.

Por último, el conflicto lingüístico hace su aparición por primera vez; pero, paradójicamente, éste no se produce entre francófonos y neerlandófonos belgas sino entre flamencos, cuyas clases sociales altas —burguesía y aristocracia— utilizan el francés como «lengua culta»<sup>48</sup>, y la política de unificación lingüística emprendida por Guillermo I.

---

<sup>46</sup> La expulsión de los «Hermanos de las Escuelas Cristianas» y la clausura de los Seminarios católicos para ser sustituidos por un colegio filosófico (1825) agravaron de forma irresistible el conflicto religioso entre el poder político protestante y la población católica belga. Vid. L. GENICOT y A. BOLAND, *op. cit.*, p. 417.

<sup>47</sup> A. MAST, *ibid.*

<sup>48</sup> Recuérdese que Flandes nace como feudo del Rey franco en la Alta Edad Media y el francés ha sido utilizado, en especial a partir del período borgoñón (s. XV), por un sector minoritario y privilegiado de la sociedad flamenca (vid. S. VAN ELZEN, «Les Flamands», en *La Belgique et ses populations*, p. 124).

Hay que precisar, no obstante, que las medidas de unificación lingüística<sup>49</sup> no afectaban a la zona francófona sino tan solo a la zona flamenca y a las zonas bilingües con amplia mayoría neerlandófona como Bruselas y Lovaina. Esta política lingüística («taalpolitiek») suscitó la oposición no tanto de la población francófona (puesto que a ella no le afectaba de momento) como de algunos sectores muy influyentes de la población flamenca. Entre éstos, X. Mabile menciona a las clases superiores y a los funcionarios, que además del neerlandés utilizan el francés, y al clero católico, que veía en la oficialización del neerlandés un cauce de penetración del calvinismo.

En este contexto político dominado por los conflictos religiosos, económicos y lingüísticos se va a producir la confluencia de las dos grandes corrientes ideológico-políticas, catolicismo y liberalismo, presentes en la sociedad belga del momento y opuesta, desde posiciones distintas e incluso contradictorias en algunos casos, al régimen monárquico encarnado por Guillermo I. Los historiadores de la época han señalado el cambio de actitud que se opera en estas dos corrientes bajo el período que comentamos hasta hacer posible el «Pacto nacional» liberal-católico de 1828, antesala de la independencia nacional belga en 1830. El abandono de las posiciones anticlericales por parte liberal, sustituidas por propuestas conciliadoras de colaboración hacia los católicos, coincide con una rápida evolución de estos últimos hacia la tolerancia desembarazándose del integrismo que les había caracterizado hasta ese momento. En esta evolución hacia lo que ha sido denominado como «catolicismo liberal» hay que resaltar el papel desempeñado por Lamennais<sup>50</sup> cuya influencia en la nueva orientación de los católicos belgas y por consiguiente en la alianza nacional que da lugar a la independencia es decisiva. Como señala H. Pirenne, la unión de los católicos y los liberales sellada en 1828 «fue fruto de una alianza imprevista que unía en un mismo entusiasmo por la libertad a los fieles y a los adversarios de la Iglesia. Lamennais fue el instrumento de la breve entente

---

<sup>49</sup> Un Decreto Real de 15.9.1819 preveía hacer del neerlandés la única lengua oficial a partir del 1 de enero de 1923 en las cuatro provincias flamencas belgas.

<sup>50</sup> La figura del clérigo francés de origen aristócrata Lamennais (1782-1854) fue determinante en la evolución de un importante sector del catolicismo belga. Exponente hasta los años 20 del integrismo religioso más intransigente preconizando la subordinación del poder temporal al religioso evolucionó posteriormente hacia posturas favorables a la separación entre Iglesia y Estado y hacia un catolicismo liberal que le valió la condena de la Santa Sede en dos ocasiones: encíclica *Mirari vos* (1832) y encíclica *Singularis nos* (1834). Su mensaje católico-liberal arraigó especialmente en un amplio sector de la población católica belga.

de los católicos belgas con los liberales o, más aún, les transformó por un instante en liberales»<sup>51</sup>.

A los acontecimientos internos señalados, cuya culminación fue la constitución de la alianza nacional católico-liberal agrupando al conjunto de la población belga frente a la Monarquía de Guillermo I, hay que añadir la concurrencia de factores internacionales favorables al nacimiento del nuevo Estado belga. Interesa destacar la incidencia decisiva que tienen los factores internacionales en todos los momentos más importantes de la historia política belga<sup>52</sup>. En este caso fueron Francia y Gran Bretaña las potencias que condicionan el curso de los acontecimientos en Bélgica; en efecto, la «revolución liberal» de Julio de 1830 en París y el acceso al gobierno de los whig en Londres va a imprimir una orientación nueva a la política exterior de ambos países y, en particular, por lo que respecta a la cuestión belgaholandesa, una postura favorable a la creación de un nuevo Estado belga de signo democrático-liberal desgajado de la Monarquía limitada de Guillermo I. Este proyecto común de la diplomacia de ambas potencias a partir de 1830 será decisivo para el nacimiento del Reino de Bélgica.

La acumulación de los factores señalados desembocó finalmente en la independencia belga. El 25 de Agosto de 1830, al calor todavía del éxito de la «revolución» de Julio de 1830 en París, estalla en Bruselas una insurrección popular de carácter liberal-nacional contra la Monarquía de Guillermo I. Las tropas reales abandonaron Bruselas y la práctica totalidad de Bélgica (con excepción del puerto de Amberes) en el breve plazo de un mes. El 25 de Septiembre se constituye un gobierno provisional. El 4 de Octubre de 1830 se proclama oficialmente la independencia de Bélgica. A continuación, el 8 de Noviembre de 1830, es elegido mediante sufragio directo, censitario, diferencial y capacitario un Congreso nacional con la misión de dotar al país de una Constitución; ésta es aprobada el 7 de Febrero de 1831 y promulgada solemnemente el 11. El propio Congreso nacional constituyente se ocupó seguidamente de escoger al titular del trono del nuevo reino belga, designación

---

<sup>51</sup> H. PIRENNE, *Histoire du Belgique*. T. VI, pp. 442-443; citado por X. MABILLE, *op. cit.*, p. 94.

<sup>52</sup> Obsérvese la correspondencia entre los principales acontecimientos políticos internacionales y las variaciones del status político de Bélgica: 1648, Paz de Westfalia y reconocimiento de los Países Bajos españoles como entidad separada de los Países Bajos holandeses; 1713, Tratado de Utrech e inicio del período de dominación austríaca; 1790-95: se inicia el período de dominación francesa como consecuencia de la Revolución Francesa; 1815, Congreso de Viena e integración de Bélgica en el Reino de los Países Bajos junto con Holanda.

que recae en la persona del príncipe Leopoldo de Sajonia-Coburgo, quién prestó juramento a la Constitución el 26 de Julio de 1831 (en la actualidad se conmemora en esta fecha la fiesta nacional belga). Entretanto, la Conferencia de Londres, que reúne a las grandes potencias en la capital británica a partir del 4 de Noviembre de 1830, acabará por reconocer, sobre todo a instancias de la diplomacia whig inglesa, el nuevo Estado<sup>53</sup>. Este reconocimiento internacional será la garantía más eficaz contra las tentativas del monarca holandés de restablecer su soberanía sobre Bélgica: a partir del 2 de Agosto de 1831 el ejército holandés invade el territorio belga pero la intervención franco-británica en defensa del nuevo estado hará fracasar el intento (1831-1832). Finalmente, Guillermo I aceptará la independencia de Bélgica (14.Marzo.1832) y el Tratado de Londres de 1839 delimitará las fronteras definitivas del Reino belga al tiempo que define el status internacional de Bélgica sobre la base de la «neutralidad perpetua, garantizada y armada», status que será observado hasta la I Guerra Mundial.

Bélgica culmina así su accidentado, y original, proceso de construcción nacional. El constituyente belga de 1830-31 define la forma política del nuevo Estado nacional como una Monarquía parlamentaria, de corte netamente democrático-liberal, que guarda cierta semejanza con el modelo parlamentario británico (no en vano fueron los liberales británicos quienes llevaron la iniciativa en el reconocimiento del Reino de Bélgica); y por lo que respecta a la organización territorial del Estado se adopta un modelo unitario y centralizado, herencia de la organización administrativa francesa.

En este marco político-constitucional, que se caracteriza por su gran estabilidad y que se mantiene prácticamente invariable durante casi siglo y medio (hasta la reforma constitucional de 1970), se van a ir gestando y desarrollando los movimientos de carácter lingüístico-comunitario flamenco-neerlandófono y valón-francófono que llegarán, finalmente, a cuestionar el modelo de organización política estatal y a reivindicar una profunda reforma estructural del sistema. Esta está teniendo lugar a través de las recientes reformas constitucionales, institucionales y políticas en general que se están produciendo en Bélgica en la actualidad.

---

<sup>53</sup> Por el «Tratado de los 18 artículos», a propuesta de la diplomacia británica, se delimita territorialmente el nuevo Reino belga. Posteriormente, el «Tratado de los 24 artículos», más desfavorable que el anterior para Bélgica, delimitará definitivamente el territorio de Bélgica como Estado independiente.