

## FEDERALISMO Y LA SOSTENIBILIDAD DE BÉLGICA,

*Lieven De Winter*  
*Profesor, Universidad Católica de Louvain*

### INTRODUCCIÓN

Desde las elecciones generales del 10 de junio de 2007, Bélgica se encuentra en una fase crucial, o tal vez final, de su conflicto interno. En 2007 fueron necesarios 193 días para formar un gobierno interino y durante los siguientes 12 meses se constituyeron tres nuevos gobiernos. El 13 de junio 2010 se celebraron nuevas elecciones generales y, mientras casi la mitad de los flamencos votaron a partidos independentistas y el partido separatista N-VA se convertía en el partido más grande del país, los partidos francófonos defendieron el status quo federal. A la hora de redactar este texto todavía no se había constituido un nuevo gobierno, y tras constituir un nuevo récord europeo de un país sin gobierno (record anteriormente mantenido por los Países Bajos con 208 días), Bélgica ha conseguido también un nuevo record mundial. (Anteriormente Irak con 249 días).

La razón de este largo proceso de constitución de un nuevo gobierno se encuentra en las profundas diferencias entre los flamenco-hablantes y los francófonos sobre el futuro constitucional de la federación de Bélgica. Además de los tres partidos flamencos separatistas, también los otros partidos flamencos contestaron la idea de una federación de Bélgica – amenazas que se apoyan ampliamente en los medios de comunicación flamencos. En los medios de comunicación y partidos francófonos se discuten estrategias sobre como los francófonos deberían reaccionar en una crisis con estas dimensiones y si una Bélgica-de mínimas (Valonia y Bruselas) podría ser una opción. Por ello, en este momento, la pregunta central es en primer lugar si Bélgica podría sobrevivir y en segundo lugar con que formato (con-) federal?

Este nuevo nivel de conflicto sorprende también a los expertos, ya que los anteriores conflictos entre el norte y el sur fueron tradicionalmente solucionados de manera exitosa y consensuada.<sup>1</sup> El estado unitario se transformó, a pesar de algunos periodos con ciertas movilizaciones de las masas por ambos partidos, completamente pacífica y dentro del orden constitucional y relativamente rápido en un sistema federal. ¿Qué pasó con este sentido casi genético de compromiso de los belgas que se apreció tanto a nivel de la UE?

Por otro, a pesar del hecho de que la línea de conflicto centro y periferia entre los flamencos y los francófonos se invirtió durante los sesenta, la conquista flamenca del estado de Bélgica no suavizó las demandas flamencas de más autogobierno, lo que contradice la hipótesis según la cual, la descentralización puede reducir demandas hacia más autogobierno.<sup>2</sup> Finalmente, el profundo conflicto interno en el “corazón de Europa” en una interfase entre las culturas “Latinas” y “Germanas”<sup>3</sup> parece anacronista en una época que se caracteriza por un debate post-estado nación introducido por la integración europea y la globalización. El tenso conflicto actual motivado por diferencias socio-económicas en una zona relativamente rica de la UE, desafía también las demandas hacia una “Unión mas estrecha entre los ciudadanos de Europea” (Preámbulo del borrador de la Constitución Europea).

Dada la complejidad y la naturaleza cambiante del conflicto interno y las adaptaciones federales de Bélgica, y con el fin de conseguir más claridad analítica, el presente texto se divide en tres partes. Para cada parte se van a

---

<sup>1</sup> “Belgium can legitimately claim to be the most thorough example of consociational democracy, the type of democracy that is most suitable for deeply divided societies”; see Arend Lijphart (ed.), *Conflict and Coexistence in Belgium: The Dynamics of a Culturally Divided Society* (Berkeley: Institute of International studies, University of Berkeley, 1981), p. 1. Lijphart also heralds Belgium, with Switzerland, as the best real world approximation of the ideal type of a consensus democracy; see *Patterns of Democracy* (New Haven: Yale University Press, 1999).

<sup>2</sup> Frans Schrijver, *Regionalism after Regionalisation. Spain, France and the United Kingdom* (Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006).

<sup>3</sup> Stein Rokkan and Derek Urwin (eds), *The Politics of Territorial Identity: Studies in European Regionalism* (London: Sage, 1982).

presentar los factores que determinaron el conflicto, los actores centrales y los resultados del compromiso en lo que se refiere a las reformas del estado que reforzaron el camino de Bélgica hacia el federalismo. Estas tres partes son las siguientes:

- 1) el periodo de debate sobre la emancipación lingüística del flamenco y la inversión de las relaciones centro-periferia (desde la independencia de Bélgica en 1830 hasta las leyes lingüísticas en 1963),
- 2) la institucionalización de las demandas del autogobierno cultural y económico que llevaron a la creación del estado federal (1963 – 1995)
- 3) y el periodo “mas allá del federalismo” (desde 1995 → hasta ¿el colapso?)

En las conclusiones se presenta un inventariado de las variables que van a determinar la evolución de Bélgica en el futuro a un estado (con-)federal o a un Estado fracasado.

## **LA EMANCIPACIÓN LINGÜÍSTICA FLAMENCA 1830-1963**

### ***LA GÉNESIS DEL PROBLEMA INTERNO***

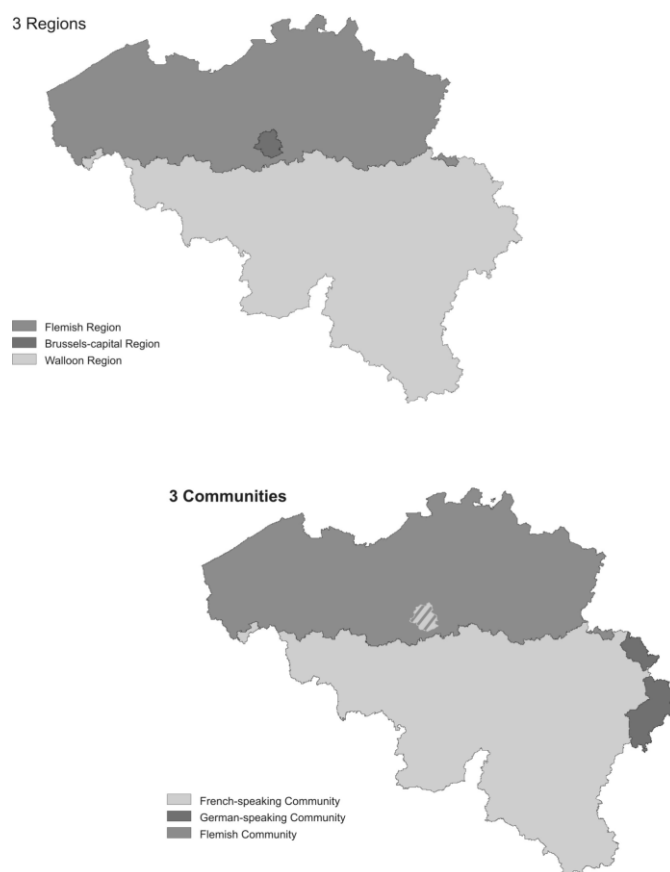
El estado de Bélgica nació en 1830, tras separarse de los Países Bajos, con los que fue fusionado por el Congreso de Viena en 1815. Desde finales de la edad media la mayoría de las provincias que constituyeron el nuevo estado estuvieron gobernadas como un *ensemble* común por poderes extranjeros (españoles, austriacos, franceses).

La línea lingüística entre las provincias belgas – que se extiende del este al oeste, separando de esta manera las tribus con dialecto germano y roman - emergió en el siglo IV y se consolidó en el siglo X.

Desde su creación, el estado de Bélgica fue una mezcla étnica, con una comunidad flamenca en el norte (sin un idioma normalizado) y una comunidad

que habla dialectos valones que se parecen al francés.<sup>4</sup> Desde la Edad Media hasta el siglo XVII, Flandes fue una región muy próspera, pero posteriormente sufrió un declive en lo económico y cultural, y en 1830 no existían élites domésticas que se identificaran con la cultura flamenca. De hecho, el movimiento independentista belga se formó a través de una alianza entre diferentes grupos de las élites francófonas del sur con la aristocracia, líderes locales y de los industriales emergentes del norte.

FIGURA 1 – Mapa de Bélgica con las Comunidades y Regiones



Fuente: IGEAT/ULB

<sup>4</sup> The various dialects spoken in Flanders were standardised under the label *Nederlands* in 1844 by adopting the standard of the Dutch language used in the Netherlands.

De este modo cuando Bélgica consiguió la independencia en 1830, la hegemonía de la cultura francesa fue muy dominante. Flandes fue una región pobre y principalmente agrícola, mientras Valonia se convirtió en la primera región industrializada del continente. A pesar de que los flamencos representaron siempre una mayoría demográfica (desde el 57% a la hora de la independencia al 60% actualmente), el idioma oficial del estado fue el francés (utilizado en la administración, en el ejército, la política, el sistema legal, la educación y los medios de comunicación). Bruselas fue elegida como capital política y administrativa, y pronto se convirtió también en el centro financiero. Como resultado de la hegemonía francesa en la vida cultural, económica y política, Bruselas, originariamente una ciudad flamenca situada en “territorio” flamenco, se convirtió en una ciudad donde se hablaba principalmente el francés.

### **LA EMANCIPACIÓN DE LA PERIFERIA FLAMENCA**

La oposición flamenca a la hegemonía francófona del estado y de la sociedad de Bélgica creció durante los años cuarenta del siglo XIX. El Movimiento Flamenco, que agrupó elites culturales (intelectuales, segmentos de la clase media y el clero bajo) demandaba principalmente el reconocimiento del idioma flamenco. Hasta la Primera Guerra Mundial su objetivo se concentró en el reconocimiento completo de la comunidad flamenca y su idioma, como parte constituyente del estado-nación de Bélgica y “patria”. Tras la Primera Guerra Mundial, algunas corrientes del Movimiento Flamenco comenzaron con debates separatistas o incluso demandas irredentistas (con los Países Bajos).

En 1919 se introdujo el sufragio universal masculino con representación proporcional, lo que facilitó la creación de nuevos partidos como el *Frontpartij* (el primer partido nacionalista flamenco) que ganó cinco escaños en el parlamento con el 5.2 % de los votos flamencos en 1919.<sup>5</sup> El programa de este

---

<sup>5</sup> The name of the party referred to the war front where many Flemish soldiers had given their lives for their country while serving under francophone officers who did not understand their language. On the other hand, some Flemish nationalists had collaborated with the German

partido se radicalizó durante los años veinte y treinta del siglo XX, por lo que muchos militantes abandonaron el partido y se “infiltraron” - con cierto éxito – en partidos tradicionales (Católicos, Socialistas y liberales ) con sus objetivos nacionalistas. En los años treinta del siglo XX, el *Vlaams Nationaal Verbond* (VNV, Unión Flamenca Nacional) un partido radical separatista con bases ideológicas católicas y elementos del nacionalsocialismo fue el partido flamenco nacionalista mayoritario. En las elecciones generales de 1936 este partido consiguió el 10% de los votos flamencos. El VNV colaboró con los nazis que lo reconocieron como único representante político de la población flamenca. Una minoría de los nacionalistas flamencos interpretó también la ocupación alemana de Bélgica como una situación favorable para conseguir más autonomía del estado belga. Estos excesos y la colaboración abierta con el enemigo, junto con la reaparición de un patriotismo belga deslegitimaron el movimiento flamenco y condicionaron finalmente la reaparición del movimiento y de los partidos flamencos nacionalistas tras la Segunda Guerra Mundial. Con la desaparición de los más importantes partidos flamencos nacionalistas, el movimiento flamenco continuó su lucha por la protección lingüística dentro de los partidos tradicionales belgas.

### ***POLÍTICAS DE ACUERDO***

A nivel lingüístico y cultural, durante el periodo 1856-98, el idioma flamenco consiguió el pleno reconocimiento. Durante los años sesenta del siglo XIX los primeros miembros de habla flamenca fueron elegidos en las listas de los dos partidos belgas en un parlamento dominado por francófonos, el partido católico y el partido liberal. Las reformas permitieron el uso del flamenco ante los Tribunales (1873), en la administración (1878), el ejército (1887) y el sistema educativo (1895 – con la excepción de la educación universitaria). En 1898, el flamenco consiguió el mismo estatus que el francés como idioma oficial.

---

occupiers, trying to achieve Flemish objectives, such as the Dutchification of the State University of Ghent.

Finalmente en los años treinta, el país fue dividido en una región monolingüe de habla flamenca, una región francófona y una capital bilingüe (hasta 1932 se pudo utilizar el francés para la comunicación oficial en Flandes).

Sin embargo los límites de estos tres “regímenes lingüísticos” eran flexibles, ya que se decidió la permanencia a una comunidad lingüística en base de los resultados de los censos mas recientes, por lo que una comunidad podría pasar de un régimen lingüístico a otro por la influencia de francófonos o flamencos. Estos cambios de la “frontera lingüística” fueron especialmente significantes en los alrededores de Bruselas, capital que se convirtió paulatinamente en una ciudad francófona, en una isla francófona en Flandes, que se expandió hacia las zonas limítrofes flamencas. Desde 1932, las 27 provincias limítrofes a las fronteras lingüísticas con una minoría lingüística del 30% de la población local, ofrecieron “ayuda” administrativa lingüística para los hablantes del idioma minoritario. En 1962-63 las llamadas “leyes lingüísticas” consolidaron las fronteras lingüísticas y contribuyeron al establecimiento de “territorios lingüísticamente homogéneos” (Flandes y Valonia) y de la capital bilingüe Bruselas. La constitución del flamenco como idioma oficial único de Flandes debilitó la resistencia de la burguesía francófona (principalmente en las ciudades de Gante y Amberes) que decidió integrarse o emigrar, sea de manera voluntaria o bajo presión popular (como en el caso de los sectores francófonos de la Universidad Católica de la ciudad flamenca de Leuven).

En resumen, a la hora del nacimiento del estado de Bélgica, el centro en lo que se refiere al ámbito político, administrativo, militar, económico y cultural, fue francófono. Flandes fue claramente periferia en todos estos ámbitos, mientras Valonia, por su desarrollo industrial y por el idioma, mantuvo estrechas relaciones con Bruselas, capital política administrativa, financiera y cultural. Sin embargo debido a los cambios estructurales socio-económicos y el llamado Movimiento Flamenco, esta definición de centro y periferia cambió gradualmente y hoy en día se ha convertido casi completamente en lo contrario. Las demandas del Movimiento Flamenco se han cumplido gradualmente. Además, a mediados de los sesenta, los temas socio-

económicos se convirtieron cada vez mas en los temas dominantes, ya que desde entonces se registra una diferencia entre el crecimiento económico del Norte y del Sur, lo que provocó importantes transferencias financieras a través de diferentes mecanismos redistributivos desde Flandes a Bruselas y Valonia.

**Tabla 1: Población y PIB per capita de región**

	Población 2008	PIB per capita 2007
Flandes	6.161.600	31,700
Valonia	3.456.775	22,600
Bruselas Capital	1.048.491	60,200
Comunidad hablante alemana (2007)	74.169	

Fuente: Población

[http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/structuur/huidige\\_nationaliteit/belgisch\\_vreed/index.jsp](http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/structuur/huidige_nationaliteit/belgisch_vreed/index.jsp) y [http://fr.wikipedia.org/wiki/Communaut%C3%A9\\_fran%C3%A7aise\\_de\\_Belgique](http://fr.wikipedia.org/wiki/Communaut%C3%A9_fran%C3%A7aise_de_Belgique)  
 PIB: Eurostat [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama\\_r\\_e2gdp&lang=fr](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_r_e2gdp&lang=fr)

Además, las relaciones centro-periferia cambiaron políticamente. Por la redistribución de los escaños en el parlamento en 1965 y el incremento de la población en Flandes, los flamencos formaron una mayoría en el parlamento. Adicionalmente la élite de Flandes que conquistó poco a poco el estado de Bélgica tras la Segunda Guerra Mundial, dirigieron las políticas de desarrollo económico hacia la expansión de la economía de Flandes.

## **DESDE EL AUTOGOBIERNO A LA FEDERACIÓN 1963-1965**

### ***LA DISMINUCIÓN DEL CONFLICTO CLÁSICO ENTRE CENTRO Y PERIFERIA***

A pesar de que la posición centro y periferia se había invertido, el movimiento de Flandes no aprovechó la “conquista” del estado de Bélgica como instrumento principal para incrementar las demandas flamencas. (pese a que esta estrategia fue defendida por algunos cristiano-demócratas nacionalistas



flamencos). Como movimiento minoritario nacionalista “normal”, el movimiento intentó avanzar en el traspaso de las competencias de ámbito cultural (educación, cultura y medios de comunicación) a la comunidad cultural flamenca (*cultuurautonomie*). Solo posteriormente se añadieron demandas sobre más autogobierno en las áreas socioeconómicas. Esta ampliación de la agenda para el autogobierno se reforzó por el fortalecimiento del movimiento valon, que emergió como reacción a la emancipación flamenca y la implícita amenaza para la unidad del estado unitario de Bélgica (“*l’Etat belgo-flamand*”).

Las raíces del movimiento valón datan de los años ochenta del siglo XIX, pero no consiguieron una movilización política importante hasta principios de los años sesenta del siglo XX. Provocado por los primeros éxitos del movimiento flamenco, comenzó como un movimiento lingüístico que defendió el francés como idioma oficial del estado de Bélgica. Sin embargo, se incorporaron rápidamente en su agenda demandas de la clase obrera, de los republicanos y demandas hacia más autonomía. Tras el fracaso de una huelga larga y violenta en el invierno de 1960-61, los militantes del movimiento valon – especialmente dentro de los sindicatos socialistas – comenzaron a luchar por la regionalización económica.<sup>6</sup> Las leyes lingüísticas de 1963 provocaron también la resistencia de la población francófona en Bruselas, que percibió el nuevo régimen bilingüe como ventaja para los flamencos que, supuestamente mejor preparados en ambos idiomas, tendrían mejores posibilidades para ocupar los puestos en el sector público de Bruselas. La combinación de tres diferentes tipos de movimientos que demandaron más autonomía llevó a la hasta entonces elite unitarista belga a aceptar un cierto grado de descentralización que podría desarrollarse hacia un tipo de federalismo *sui generis*. (véase mas abajo)

---

<sup>6</sup> Paul Delforge, Philippe Destatte and Michelline Libon (eds.), *Encyclopédie du Mouvement wallon* (Charleroi: Institut Destrée, 2000).

## **LA MOVILIZACIÓN DE LAS MINORÍAS FLAMENCAS, VALONAS Y DE BRUSELAS**

La aceptación de esta nueva realidad fue también posible gracias a un cambio radical en el paisaje de los partidos, que llevó a una bifurcación – y un nivel record de fragmentación – del sistema de partidos (véase tabla 2) <sup>7</sup> La “regionalización” del sistema de partidos nacional evolucionó durante varias etapas. Al principio emergieron los partidos etno-regionalistas a mediados de los sesenta: el *Volksunie* (VU) en Flandes, el *Rassemblement Wallon* (RW) en Valonia, y el *Front Démocratique des Francophones* (FDF) en la región de Bruselas. A principio de los setenta, estos partidos consiguieron respectivamente el 20% de los votos flamencos y valones y el 40% de los votos francófonos en Bruselas.

En una segunda etapa la línea de conflicto lingüística, que se convirtió en elemento crucial del comportamiento electoral, provocó una división profunda entre los partidos de unionistas, los Cristiano-Demócratas, Liberales, y Socialistas. Cada línea de conflicto tradicional se dividió en dos ramas independientes flamencas y francófonas con sus propios programas y organización (respectivamente en 1968, 1972 y 1978). Estos partidos se separaron porque los compromisos que surgieron por la división interna entre flamencos y francófonos no satisficieron a sus electorados, además los partidos etno-regionales ofrecieron programas más atractivos con conceptos adaptados específicamente para las regiones lingüísticas.

Finalmente, al final de los años setenta emergieron el partido separatista y xenófobo *Vlaams Blok* y los partidos verdes (*Agalev* en Flandes y *Ecolo* en las regiones francófonas).

---

<sup>7</sup> In 1999, the effective number of parties reached its peak at 9.1; Lieven De Winter and Patrick Dumont, “Belgium: party system(s) on the eve of disintegration?”, in David Broughton and Marc Donovan (eds.), *Changing Party Systems in Western Europe* (London and New York: Pinter, 1999), pp. 183-206).

**Tabla 2:** Elecciones Generales 1946-2010. Resultados en % de los votos válidos para la Cámara de representantes de Bélgica

Year	PSC/CVP	PSB/BSP	PL/LP	FDF	RW	PCB	VU	AGALEV	ECOLO	VB	UDRT	FN	ROSSEM	Volatility
	CVP	PSC	SP	PS	VLD	PRL							DEDECKER	
1946	42,5		31,6		8,9			12,3						
1949	43,6		29,8		15,3		2,1	7,5						8,10
1950	47,7		34,5		11,2			4,8						8,85
1954	41,1		37,3		12,1		2,2	3,6						6,85
1958	46,5		35,8		11		2	1,9						4,95
1961	41,5		36,7		12,3		3,5	3,1						4,95
1965	34,5		28,3		21,6	2,2	6,7	4,6						15,80
1968	22,3	9,4	28		20,9	5,9	9,8	3,3						5,95
1971	21,9	8,2	27,2	9,5	7,2	11,4	11,1	3						6,85
1974	23,3	9,1	26,7	10,4	6	10,9	10,2	3,2						3,25
1977	26,2	9,8	27	8,5	7,8	7,1	10	2,1						6,35
1978	26,1	10,1	12,4	13	10,4	6	7	7,3		1,4	0,9			6,20
1981	19,3	7,1	12,4	12,7	12,9	8,6	9,8	2,3	2,2	1,1	2,7			14,35
1985	21,3	8	14,6	13,8	10,7	10,2	7,9	1,2	3,7	2,5	1,4	1,2		9,75
1987	19,5	8	14,9	15,7	11,5	9,4	8	1,2	0,8	4,5	2,6	1,9	0,1	4,30
1991	16,8	7,7	12	13,5	12	8,1	5,9	0,1	4,9	5,1	6,6	1	3,2	12,35
1995	17,2	7,7	12,6	11,9	13,1	10,3	4,7	4,4	4	7,8		2,3		6,70
1999	14,1	5,9	9,5	10,2	14,3	10,1	5,6	7	7,4	9,9		1,5		10,90
2003	13,3	5,5	14,9	13	15,4	11,4	3,1	2,5	3,1	11,6		2,0		12,67
2007	18,5*	6,1	10,3	10,7	11,8	12,5			4,0	5,1	12,0	2,0	4,0	11,1
2010	10,9	5,5	9,2	13,9	8,6	9,3		17,4	4,4	4,8	7,8	0,5	2,3	14,1

De este modo, hasta 1978 (cuando el último partido tradicional se dividió) no se puede hablar de un sistema de partidos único a nivel de estado de Bélgica. Desde entonces, existen dos sistemas de partidos diferentes, un sistema francófono y un sistema flamenco. En las circunscripciones flamencas compiten por los votos solo partidos flamencos y como norma, no presentan sus listas en las circunscripciones valonas (y viceversa). Solo en la circunscripción de Bruselas -Halle-Vilvoorde, donde ambos sistemas de partido se solapan, los partidos francófonos y flamencos compiten por los (por lo menos potencialmente) mismos votos. Ambos sistemas de partidos difieren en lo que se refiere al tipo de partido que domina, la evolución electoral y hasta cierto

grado en las líneas de conflicto.<sup>8</sup> La bifurcación en dos sistemas de partido regionales autónomos reforzó también las tendencias centrífugas en ambos sistemas. Aplicando el término de Sartori, la situación actual en Bélgica representa claramente un caso de multipartidismo extremo<sup>9</sup>, con la competición polarizada centrífuga sobre una línea de conflicto predominante lingüística entre prácticamente todos los partidos flamencos, que defienden los intereses flamencos, y todos los partidos francófonos, que defienden los intereses francófonos y valones. Solo los partidos verdes francófonos y flamencos se sitúan relativamente cerca del centro, ya que conservaron un grupo común en el parlamento federal y generalmente intentaron también desarrollar un programa común sobre los problemas lingüísticos y regionales. El incremento en la fragmentación y polarización del sistema de partidos obstaculizó, sin duda, la formación de gobiernos, y durante un periodo llevó también a una inestabilidad extrema de los gobiernos (en el periodo de 1977-1981 se constituyeron nueve gobiernos!).

### **HACIA UN NUEVO ACUERDO**

Las demandas para distintos tipos de autogobierno que articularon los partidos regionalistas y las ramas de los anteriores partidos unionistas, fueron acomodadas por la transformación gradual de Bélgica en un estado federal complejo a través de una serie de reformas constitucionales que comenzaron en 1970. La complejidad de este nuevo sistema institucional es una consecuencia directa del compromiso entre dos conceptos separados pero complementarios. Los nacionalistas flamencos defendieron la idea de una estructura federal con dos componentes – Flandes y Valonia – basada en la existencia de dos culturas distintas o, incluso, naciones. El movimiento de

---

<sup>8</sup> Lieven De Winter, Marc Swyngedouw and Patrick Dumont, "Party System(s) and electoral behaviour in Belgium: from stability to Balkanisation", in Marleen Brans, Lieven De Winter and Wilfried Swenden (eds.), *The Politics of Belgium* (London: Routledge, 2009), pp. 71-94.

<sup>9</sup> Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems* (Cambridge: Cambridge University Press, 1976); see Lieven De Winter, "Multi-level party competition and coordination in Belgium", in Charley Jeffery and Dan Hough (eds.), *Devolution and electoral politics* (Manchester: Manchester University Press, 2006), pp. 76-95.

Valonia, estaba a favor de una mayor autonomía, en concreto apoyó la idea de traspasar las competencias para la política económica a las tres regiones (Flandes, Valonia y Bruselas) para que pudieran decidir su propio desarrollo económico.

Estas dos trayectorias hacia dos tipos de autogobierno llevaron a varias revisiones constitucionales mayores (en 1971, 1980, 1988, 1993 y 2001). Las primeros tres reformas tuvieron el efecto de profundizar en el nivel de la autonomía regional y de las comunidades. A través de la reforma de 1971 se crearon tres asambleas en las comunidades lingüísticas con competencias en materia cultural, compuestas por los representantes federales y senadores de los diferentes grupos lingüísticos. Además se preveía la constitución de asambleas regionales que finalmente se reunieron solo de manera provisional en 1974. Por otro lado, cada región y comunidad tuvo un ministro en el gobierno federal responsable de estas competencias.

La reforma de 1980 clarificó la distribución de competencias y su financiación, y reguló la creación de ejecutivos separados para las regiones y comunidades. Como resultado de la reforma de 1988 se ampliaron el marco competencial, incluido la materia de educación y las restantes competencias en política económica, y la financiación del nivel sub-estatal (desde aproximadamente 10% hasta el 30% del gasto público).

Finalmente la revisión constitucional de 1993 consolidó institucionalmente la transformación de Bélgica en un estado federal basado en tres comunidades lingüísticas (flamenco, francés y alemán<sup>10</sup>) y las tres regiones socio-económicas (Flandes, Bruselas y Valonia) con asambleas parlamentarias elegidas por sufragio directo. No obstante, a pesar de esta reforma “doble” (tres regiones y tres comunidades) la asimetría del federalismo belga se incrementó desde el principio

---

<sup>10</sup> After the First World War, a small territory with a German speaking population was added. This community now counts about 70,000 German-speakers, less than 1% of the Belgian population.

por la fusión de la comunidad y región flamenca. Recientemente la región de Valonia y la comunidad francófona comenzaron a coordinar algunas competencias y se traspasaron también algunas competencias específicas regionales de Valonia a la comunidad hablante alemana.

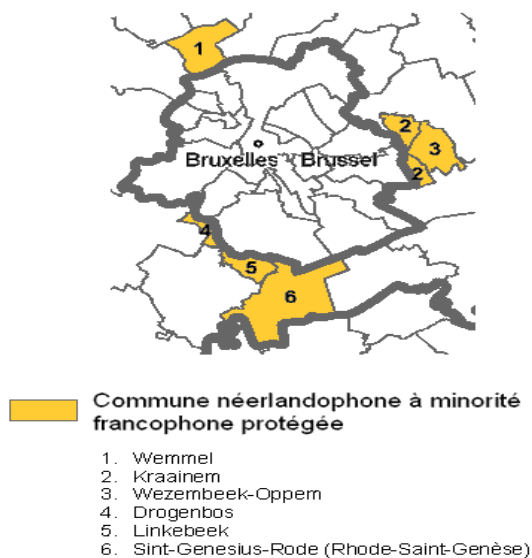
La federalización creó nuevos sistemas políticos a nivel de las regiones y comunidades, cada uno tiene su asamblea legislativa directamente elegida, un ejecutivo presidido por un primer ministro y su administración pública. Tras las reformas de 1993, las competencias regionales incluyeron la planificación urbanística, medio ambiente, el gobierno local, viviendas, como partes de las siguientes materias: agricultura, economía, energía, empleo, trabajos públicos, transporte, ciencia e investigación, e incluso las relaciones internacionales.

Las competencias de las comunidades se extienden casi a todas las materias relacionadas con la educación y cultura, y parte de la política sanitaria y asistencia familiar, para discapacitados, jóvenes y otros grupos. En la reforma más reciente de 2001 se añadieron las competencias en agricultura, ayuda al desarrollo y el gobierno sub-regional (p.e. la tutela sobre las comunidades y provincias). En total, las regiones y las comunidades controlan más de un tercio del gasto público. Por consiguiente con la creación de una forma del federalismo *sui generis*, los movimientos que demandaron el autogobierno en las tres regiones transformaron una situación de suma cero en una solución beneficiosa para todas las partes, lo que representa también un ejemplo de acuerdos consensuales que se aplicaron también con éxito en otras importantes crisis políticas en Bélgica. Se mejoraron otras normas, como el gobierno con consenso mutuo y el derecho a vetar para minorías. La revisión constitucional de 1970 neutralizó la mayoría parlamentaria flamenca a través de un derecho de vetar para la minoría francófona. En primer lugar, el gabinete (excluyendo el primer ministro y los ministros junior) tiene que comprender tantos ministros flamencos como francófonos. En segundo lugar, los grupos lingüísticos tienen el poder de retrasar o bloquear la legislación que podría afectar a sus intereses a través del uso de un procedimiento de “alerta”. En tercer lugar, para proteger los derechos de minorías regionales y lingüísticas, algunas leyes tienen que ser

aprobadas por una mayoría cualificada: el apoyo por una mayoría de dos tercios de los votos válidos y una mayoría de los votos válidos en cada grupo lingüístico en cada cámara.<sup>11</sup>

Por ello desde 1970 ninguna iniciativa flamenca para conseguir más autonomía puede ser aprobada antes de que una mayoría de los francófonos esté de acuerdo. Pero se han protegido también a otras “minorías”: los flamencos en la región de Bruselas (a nivel regional, y en cada de las 19 comunidades de Bruselas), los francófonos en las comunidades flamencas con “*facilités*” en la periferia de Bruselas (véase abajo), y la minoría hablante alemana en Bélgica.

Mapa 2 : Comunidades con «*facilités*» en el alrededor de Bruselas



---

<sup>11</sup> Since 1831, constitutional amendments have also required approval by a two-thirds majority of valid votes in each chamber.

## **MAS ALLÁ DEL FEDERALISMO, 1995→ ?**

### **LA REDEFINICIÓN DEL CONFLICTO**

A pesar de los éxitos en las “políticas del acuerdo”<sup>12</sup> – la transformación de un estado unitario en un estado plenamente federal en menos de tres décadas – los conflictos entre las comunidades no desaparecieron de la agenda política, incluso cuando los mayores partidos etno-regionalistas perdieron votos desde finales de los ochenta (hasta el resurgimiento del N-VA desde 2007). Se pueden detectar varias razones de esta falta de pacificación. En primer lugar, la federalización no resolvió todos los temas que alimentaron los conflictos entre las comunidades, y cuando se solucionaron los temas mayores en la reforma federal institucional, los asuntos relativamente pequeños aumentaron en su importancia.

Entre estos "negocios sin terminar", destacan las cuestiones lingüísticas de la región de Bruselas y su periferia. Pero desde mediados de los noventa, los problemas socio-económicos han dominado la agenda. Aunque nadie duda de que Bélgica es ahora un estado federal, no hay ningún consenso entre la élite y la amplia opinión pública sobre el equilibrio más apropiado en la división de las competencias entre los niveles federal, regional y, también el nivel europeo.

Los problemas lingüísticos restantes se deben fundamentalmente a un "desajuste" entre los regímenes lingüísticos de algunos municipios, y el uso de la lengua real de la población local. El problema lingüístico más importante desde una perspectiva demográfica afecta a los francófonos que viven en la periferia de Bruselas - sobre "el suelo de Flandes".

Un gran número de francófonos (así como flamencos) de Bruselas han abandonado la capital para vivir en los alrededores de Bruselas. Este proceso de suburbanización comenzó mucho antes de que se instalara el régimen lingüístico de 1963, que reconoce esta situación a través de la concesión de

---

<sup>12</sup> Arend Lijphart, *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands* (Berkeley: University of California Press, 1968).



derechos de minoría especiales a los francófonos (*facilités*) en los seis municipios flamencos de la periferia de Bruselas (ver figura 2). En estos municipios los ciudadanos francófonos pueden comunicarse con la administración comunal en francés, una excepción a la regla de que en Flandes el idioma oficial administrativo es solamente el holandés.

Por ahora, en los seis municipios, los francófonos constituyen la mayoría de los habitantes (del 50% al 80%). Por lo tanto, los políticos francófonos tienen la mayoría en el ayuntamiento y el ejecutivo. Sin embargo formalmente están obligados a utilizar en su día a día y en el trabajo el flamenco, por lo que preferirían que su comuna recibiera el estatus de bilingüe (como en las comunas de Bruselas).

Sin embargo, todos los partidos flamencos, los movimientos etno-regionalistas y en general la opinión pública flamenca se oponen con vehemencia y con unanimidad a esta amenaza a la "unidad y el carácter monolingüe del territorio flamenco". Considerando la experiencia de la "pérdida" de Bruselas frente a los francófonos, una ciudad que aún en el siglo XIX era predominantemente flamenca, todos los partidos flamencos demandan un cese incondicional de la asimilación lingüística de la periferia de Bruselas. De hecho, la mayoría de los partidos flamencos intentan de forma proactiva detener este proceso, al interpretar el uso de las "facilities" de manera restrictiva, así como por la discriminación positiva a favor del flamenco, por ejemplo en términos de acceso a la vivienda y a través de ayudas para la organización de eventos culturales.

La asimilación al francés es también considerable en muchas otras comunas de la periferia flamenca de Bruselas, donde los francófonos no gozan de ninguna facilidad lingüística. Se estima que actualmente más de 100.000 francófonos viven en la periferia flamenca de la capital. La mayoría de las organizaciones de la sociedad civil y de los partidos francófonos intentan cambiar el estatus oficial monolingüe a un régimen que reconozca la realidad sociológica bilingüe, por ejemplo mediante la concesión de servicios

lingüísticos a estos municipios, o más radicalmente, ampliando el territorio de la región de Bruselas y el régimen lingüístico bilingüe.

Los miembros belgas del Consejo de Europa han pedido varias veces un informe (1998, 2001, 2005, 2009) sobre la discriminación contra las minorías lingüísticas en Bélgica y la violación de la Carta de la autonomía local. Estos informes apoyaron por lo general las tesis de los francófonos sobre el trato injusto de la "minoría" francófona en la periferia de Bruselas.

Estos problemas lingüísticos en la periferia están vinculados con el tema de "BHV", la propuesta de división de la circunscripción electoral de Bruselas-Halle-Vilvoorde. El tema, que es técnicamente demasiado complejo para presentarlo en este texto,<sup>13</sup> es más bien simbólico que sustancial ya que no hay evidencia de que si se concede a la demanda flamenca de partición en el BHV supondría en la práctica un cambio significativo en los escaños parlamentarios entre los partidos.

Mientras estas cuestiones lingüísticas siguen en la agenda y parecen difíciles de resolver debido a su naturaleza de suma cero, las cuestiones socio-económicas se han convertido cada vez más en los problemas predominantes. Las grandes diferencias económicas entre el Norte y el Sur han provocado importantes transferencias financieras desde Flandes a Bruselas y en Valonia a través del mecanismo re-distributivo del sistema de seguridad social (que sigue siendo una competencia federal), de subvenciones federales a las regiones y comunidades, y de otras políticas federales.

Mientras que estas transferencias solidarias se basan en las diferencias objetivas (por ejemplo, el desempleo y los riesgos de la salud en el trabajo), a muchos partidos y a los medios de comunicación flamencos les gustaría

---

<sup>13</sup> See Lieven De Winter and Pierre Baudewyns, "Belgium: Towards the Breakdown of a Nation-State in the Heart of Europe?", in *Pathways from Ethnic Conflict. Institutional Redesign in Divided Societies*, ed. John Coakley (London: Routledge, 2010), 280-304.

reducirlas. No consideran las transferencias como una consecuencia de la solidaridad interpersonal, sino consecuencia de los abusos de Valonia al sistema de la seguridad social. Interpretaciones populistas de "perezosos valones que viven de las rentas de los trabajadores flamencos", y de una gestión pública clientelista, ineficiente, e incluso corrupta en Valonia y Bruselas son ampliamente expresadas por los partidos y los medios de comunicación flamencos.

### **LA NORMALIZACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA INICIATIVA EMPRESARIAL ÉTNICA**

En comparación con la primera fase, los principales actores en el conflicto interno belga han cambiado gradualmente. En primer lugar, la capacidad del movimiento flamenco para movilizar a cientos de miles de manifestantes para respaldar sus demandas ha desaparecido (la última movilización de masas fue en 1978). Los partidos regionalistas también han perdido apoyo desde mediados de la década de 1980. La Coalición Valonia (*Rassemblement Wallon*) perdió sus últimos diputados en 1985 (muchos se unieron a los liberales o los socialistas), mientras que la FDF logrado mantener unos pocos escaños mediante la formación de una federación con los liberales francófonos desde 1993.

A pesar de la VU perdió cerca de dos tercios de sus votantes del año 1981 en los siguientes 20 años, esta disminución condujo – contrario a la contracción del sistema de partidos francófonos - a una fragmentación extrema. Primero fue el avance de los separatistas del *Vlaams Blok*, una formación que se separó de la VU en 1978. Desde principios de 1990, *Vlaams Blok* fue incrementado el número de votantes principalmente a través de argumentos anti-sistema y anti-inmigrantes. La lucha de la VU para sobrevivir durante la década de 1990 (incluida la búsqueda de colaboración con un partido flamenco grande) radicalizó a los partidos tradicionales flamencos, cuyos resultados electorales se movieron entre el 20-25%.

Con el 10% de los votos de la VU potencialmente "en juego" y teniendo en cuenta la tendencia general de una creciente volatilidad, el partido que pudiera conseguir la mayor parte del electorado VU podría reclamar el liderazgo político en el sistema político de Flandes, y por lo tanto también a nivel federal. Así, la competición política se centró en seducir a los votantes de la VU con programas nacionalistas flamencos.<sup>14</sup>

En 2001, la VU se dividió en el partido "post-nacionalista" liberal de izquierda *SPIRIT* (que formaron una coalición electoral con los socialistas flamencos en 2003), y el partido independentista *Nieuw-Vlaamse Alliantie* (N-VA), que finalmente entró en una coalición electoral con los demócrata-cristianos flamencos en 2004 (ambas coaliciones se crearon por la aplicación de un umbral provincial del 5% en 2001 para las elecciones regionales y federales). Por lo tanto, en el año 2004, las ramas regionales de los principales partidos flamencos se habían convertido en los principales protagonistas de la fase "más allá del federalismo", cada partido cuenta con un número considerable de ex-VU-nacionalistas flamencos en sus filas, lo que radicalizó aún más las posiciones sobre la cuestión de la comunidad.

Además, la iniciativa empresarial étnica fue adoptada por los actores institucionales. La creación de los parlamentos regionales elegidos directamente (desde 1995), y de los gobiernos regionales con legitimación democrática, crearon una nueva clase de políticos flamencos que utilizaron su posición institucional como miembros del Ejecutivo flamenco o del parlamento para impulsar la "agenda flamenca". En 1999, el Parlamento flamenco aprobó casi por unanimidad cinco resoluciones radicales que se han mantenido hasta ahora como "patrón" de las demandas flamencas (algunas han sido implementadas por la reforma constitucional de 2001).

---

<sup>14</sup> This new focus of the traditional parties on competition with the Volksunie occurred also at the level of political personnel. Already in the 1990s, several leading VU MPs had joined other parties, mainly the liberals.

En la resolución más polémica propone la transformación de la actual "3 +3" estructura del estado federal (las regiones: Flandes, Valonia y Bruselas, y las comunidades lingüísticas (flamenca, francófona y alemán) en una estructura "2 +2 ", con dos fuertes *deelstaten* o entidades subestatales (Flandes y Valonia) responsables de la gestión del "segundo orden" de las regiones (Bruselas y la comunidad de habla alemana). En segundo lugar, se pide más autonomía fiscal y financiera, la atribución exclusiva de competencias residuales a las regiones, y el derecho de la comunidad flamenca a redactar su propia constitución. En lo que se refiere a las competencias, se exige la plena transferencia de las competencias en las materias de salud, servicios sociales, ciencia y tecnología, infraestructura ferroviaria, comunicación, agricultura y pesca, comercio exterior, ayuda al desarrollo y partes de la política activa del mercado laboral.

Mientras que las resoluciones fueron legitimadas principalmente por referencias a los principios de subsidiariedad, la buena gobernanza, la responsabilidad fiscal, la eficiencia (con demandas para políticas coherentes adaptadas a las diferencias entre las necesidades regionales) y el "interés general" flamenco, los francófonos interpretaron las resoluciones como pasos hacia la independencia de Flandes. Una preocupación que aumentó con los lemas más primitivos del partido racista Vlaams Blok (VB), un partido que no oculta sus objetivos separatistas, *Eigen volk eerst* (Nuestro pueblo primero).

Por lo tanto, el éxito creciente de la VB (hasta 2006) sirve como una legitimación democrática (y una especie de coartada) para la resistencia francófona a lo que ellos perciben como exigencias flamencas " impulsadas por el VB" - aunque los flamencos consideran estas exigencias democráticamente legítimas.

Por último, estas exigencias institucionalizadas para lograr más autonomía se han reforzado recientemente por la disociación de las elecciones federales y regionales y la aparición de las mayorías asimétricas. Hasta 2003, la distribución de los escaños en los parlamentos nacionales y regionales dentro de cada región coincidía relativamente. Hasta 1995, los parlamentos regionales

y de las comunidades se compusieron de diputados nacionales, mientras que las dos primeras elecciones directas de los parlamentos regionales se organizaron el mismo día de las elecciones federales (1995 y 1999). Por lo tanto, hasta el año 2004, se formaron coaliciones simétricas a nivel federal y regional (con la excepción de la región de Bruselas). Sin embargo, las elecciones regionales del año 2004, que por primera vez no coincidieron con las elecciones federales, fueron ganadas por los demócrata-cristianos flamencos, un partido en la oposición a nivel federal desde 1999.

El primer ministro demócrata-cristiano utilizó esta base de poder legítimo para atacar con vehemencia al gobierno federal liberal-socialista, reprochándole el descuido de los intereses de Flandes y la falta de buen gobierno. El primer ministro federal, preocupado por mantener su coalición "anti-natural" entre liberales flamencos y francófonos y socialistas, intentó todo lo posible para minimizar los conflictos de la comunidad.

Por lo tanto, las coaliciones asimétricas entre el nivel federal y regional tienden a aumentar la competencia entre los diferentes niveles de gobierno y entre los partidos, especialmente en asuntos relacionados con la comunidad. Además, la no coincidencia de las elecciones regionales y federales llevó a un alto grado de fusión (y para los votantes de confusión) entre ambos tipos de elecciones. A menudo, los programas electorales de los partidos para las elecciones federales contienen propuestas políticas relacionadas con competencias regionales o de las comunidades y viceversa. Como los votantes son poco conscientes de la división de las competencias entre los diferentes niveles, los partidos tienden a redactar sus programas para "todos los niveles". Además, con respecto a los candidatos, la mayoría de los partidos utilizan la estrategia de todos "manos a la obra", según la cual todos los parlamentarios regionales y federales y los ministros participan en las elecciones con el fin de maximizar los resultados de su partido. En las elecciones generales de junio de 2010, tres cuartas partes de los miembros del Parlamento de Flandes fueron candidatos para las elecciones federales!

Por ahora la mayoría de los partidos han aprendido que la asimetría se traduce en mayores esfuerzos para la coordinación entre y dentro de los partidos, dando lugar a numerosos conflictos entre los niveles y el bloqueo de la toma de decisiones en ambos niveles. Por lo tanto, existe un consenso de que las elecciones regionales y federales se deberían sincronizar de nuevo, con el fin de producir gobiernos más simétricos.

Por lo tanto, la creación del estado federal en 1993 no satisfacía a la élite, sino todo lo contrario. Entre los ciudadanos, sin embargo, encontramos indicios significativos de la disminución de los conflictos en los temas relacionados con la comunidad. En primer lugar, todos los estudios longitudinales indican que desde principios de los noventa, asuntos de la comunidad son considerados menos importantes en relación con cuestiones más generales como el desempleo, la seguridad y la migración.

Tampoco los ciudadanos flamencos parecen seguir el patrón de radicalización que se encuentra entre las élites. Mientras que a finales de los setenta los ciudadanos flamencos se identificaron más con la comunidad flamenca que con Bélgica, desde finales de la década de los ochenta cambió esta situación, y ahora casi el doble de flamencos se identifica antes con Bélgica que con Flandes. La llamada "cuestión Moreno" demuestra una estable distribución alrededor de la posición central "Me siento tanto flamenco como belga", y menos del 10% optan por la posición "Me siento solo flamenco". En cuanto a las opciones constitucionales, la mayoría opta por más poder para el nivel belga en vez de más poder a las regiones. Cuando se pregunta a elegir entre el nivel regional, nacional y europeo, como nivel más adecuado para la toma de decisiones en diferentes sectores políticos, el nivel regional se sitúa siempre por debajo del nivel de Bélgica (o europeo).<sup>15</sup> Sin embargo, los diputados flamencos prefieren claramente la región al nivel de Bélgica para la toma de

---

<sup>15</sup> André-Paul Frogner and Lieven De Winter, "Les Belges et le Fédéralisme. Les leçons des enquêtes de 1970 à 2007", in Régis Dandoy, Geoffroy Matagne, Caroline Van Wynsberghe, *Le fédéralisme belge* (Bruxelles: Academia Bruylant, 2011, forthcoming).



decisiones en todos los sectores políticos (aparte de las cuestiones relacionadas con la lucha contra la delincuencia). Por lo tanto, en Flandes parece que hay una gran brecha entre la opinión de la élite y de la masa, mientras que en el lado francófono hay una identificación masiva y fuerte con Bélgica.

Así, el "divorce des Belges" está situado principalmente a nivel de la élite, y no a nivel de la amplia opinión pública, a pesar de la existencia de dos "esferas públicas" distintas. De hecho, Bélgica tiene dos paisajes mediáticos diferenciados por el lenguaje, con muy poca interacción entre ellos.<sup>16</sup> Desde los medios de comunicación sólo atienden a las necesidades de información de su propia comunidad, no tienen ningún interés en prestar atención a la presentación de una imagen objetiva de lo que sucede en la otra comunidad. Además, los medios de comunicación flamencos se consideran guardianes de la "causa flamenca", y tienden a centrarse en las noticias que confirman las grandes diferencias norte-sur, ya sea en las materias culturales, económicas, políticas, sociales, o el estilo de vida. Los *European Values Studies* y la *European Social Surveys* confirman la existencia de diferencias entre los valores de flamencos y valones, pero estas diferencias tienden a ser más pequeñas que las diferencias entre flamencos y holandeses, o entre valones y franceses.<sup>17</sup>

### **¿HACIA UNA SOLUCIÓN?**

Desde la creación del Estado federal en 1993, la estructura institucional de Bélgica ha cambiado muy poco, aparte de una menor expansión de las competencias regionales en la reforma del Estado del año 2001. Esta inercia

---

<sup>16</sup> For instance, during the campaign for federal elections, no debates are organised between Flemish and Francophone politicians. French newspapers are hardly read in the Flemish side of the country and vice versa. The same applies to radio and television news.

<sup>17</sup> Jaak Billiet, Bart Maddens and André-Paul Frogner, "Does Belgium (still) Exist? Differences in Political Culture between Flemings and Walloons, in Marleen Brans, Lieven De Winter and Wilfried Swenden (eds.), *The Politics of Belgium* (London, Routledge, 2009), pp. 50-70.



institucional crea un enorme potencial para un importante conflicto (y tal vez mortal) entre las demandas flamencas hacia una gran reforma del Estado, y las preferencias de los francófonos para el statu quo institucional.

Las estrategias tradicionales del consenso han perdido buena parte de su potencial para construir puentes por diferentes razones. En primer lugar, la pacificación entre las comunidades en Bélgica se logró a menudo a base de convertir los conflictos en situaciones de ganar-ganar, que generalmente incluía la concesión de grandes subsidios a todos los partidos del conflicto. Sin embargo, desde la crisis presupuestaria de la década de 1990 (con una deuda pública récord de 139% del PIB en 1993), existen pocos recursos financieros que se pueden distribuir. La reciente crisis económica y bancaria reduce aún más las posibilidades presupuestarias para solucionar los conflictos.

En segundo lugar, hay una ruptura de la comunicación entre las diferentes élites políticas, especialmente entre la Democracia Cristiana flamenca y francófona, la columna vertebral de la mayoría de los gobiernos federal tras la guerra. Sin embargo, las élites socioeconómicas tienden a suavizar sus posiciones y a llamar a la moderación de las demandas flamencas (los sindicatos y las mutuas, las columnas vertebrales de los Socialistas y Demócrata-cristianos, siguen estado organizadas en el ámbito nacional, aunque con una estructura federalizada).<sup>18</sup>

En tercer lugar, debido a la disputa por el liderazgo político en Flandes entre los tres partidos tradicionales, hay una puja irresponsable sobre las demandas flamencas, que nunca puede llevarse a cabo a través en la negociación con los partidos francófonos, que defienden el status quo.

---

<sup>18</sup> Lieven De Winter and Carolyne Van Wynsberghe, "Political Parties and Civil Society in the Belgian Federation", in Wolfgang Rensch and Klaus Detterbeck, *Political Parties and Civil Society in Federal Countries*, Ottawa: Forum of Federations, 2011, (forthcoming).

## CONCLUSIONES

El "modelo" belga federal es muy complejo y ciertamente no es un caso ejemplar de "Come Together" federaciones (Deschouwer, 2009:67-69). Es una federación *sui generis* determinada por una larga serie de compromisos entre posiciones contradictorias sobre la organización territorial del Estado. Estos compromisos tuvieron el objetivo de reducir los conflictos de la comunidad, y no de establecer una hoja de ruta bien diseñada para crear un estado federal ejemplar.

Es una federación bipolar que se basa en los distintos puntos de vista e intereses de flamencos y francófonos, lo que se refleja en los límites y competencias de las entidades subestatales, en la forma dual del sistema de partidos y de los grupos parlamentarios, el gobierno federal, los medios de comunicación y los mecanismos de protección de las minorías. El "modelo" es también "centrípeto" en lugar de "Come Together", ya que todas las reformas refuerzan el nivel subestatal y reducen las competencias del nivel federal. Su "doble" estructura de regiones y comunidades es única.

También es asimétrica en lo que se refiere al marco competencial de las tres regiones y de las tres comunidades. Asimismo, se le concibe como una aplicación de un federalismo doble ("layer cake"), con una clara división de poderes entre el nivel federal y las entidades subestatales, sin casi competencias compartidas. Sin embargo algunos sub-sectores políticos son administrados por el gobierno federal, aunque falta una definición clara del marco competencial federal. Además, en caso de conflicto de competencias entre los niveles, no hay una jerarquía constitucional entre las leyes federales y regionales.

Para muchos observadores, este modelo federal único ha entrado en una fase final de desintegración. El conflicto lingüístico original se ha convertido en conflicto dominante que se extiende ahora también sobre la política socio-económica y la autonomía, y en el que se encuentran enfrentados por un lado,

los francófonos de Valonia y Bruselas que pretenden defender el status quo institucional del Estado federal actual, y por otro lado la mayoría de las élites flamencas que demandan más autonomía, e incluso algunos la independencia.

Es bastante atrevido hacer predicciones sobre la evolución del conflicto en el futuro próximo. El status quo es el resultado menos probable, ya que podría conducir a un punto muerto en la toma de decisiones a nivel federal. El temor a una mayor radicalización y el incremento del apoyo a la independencia de Flandes (como lo confirma el derrumbe del N-VA en 2010) está empujando poco a poco los francófonos a aceptar una mayor descentralización en algunos sectores (como el mercado de trabajo), a cambio de una compensación financiera<sup>19</sup> y algunas medidas que permitan el mejor funcionamiento del Estado federal.

Pero, ¿va a satisfacer este "más ligero, pero más funcional Bélgica" a las élites de Flandes? ¿Es posible todavía esta opción de ganar-ganar, teniendo en cuenta los problemas estructurales presupuestarios empeorados por la actual crisis económica y financiera? Si la respuesta es no, la opción de ruptura ganará aún más fuerza en Flandes. En cualquier caso, en ambos lados varios *think-tanks* elaboran proyectos para estar preparados en caso de que esta ruptura sea inevitable.

Sin embargo, hay varios factores que hacen que esta solución drástica sea poco realista. En primer lugar está la cuestión de Bruselas, representando la joya de la corona belga en términos económicos y diplomáticos. Un Flandes independiente tendría que rodear Bruselas, dada la gran mayoría de los francófonos que viven en esa región.

---

<sup>19</sup> The francophones call especially for more resources for Brussels, in view of the paradox of being the region with the highest gross regional product while at the same time having the highest unemployment and poverty rates, a big unskilled labour force, and a pressing need for affordable housing.

En segundo lugar, existe el problema del “reparto” de la enorme deuda pública. En tercer lugar, muchos países de la UE que se enfrentan también a movimientos de independencia no van a apoyar la independencia de Flandes. Tampoco la UE se entusiasmaría con la desintegración de un estado en el corazón de Europa a lo largo de líneas étnicas.

En cuarto lugar, la economía de Flandes, muy orientada hacia la exportación, puede sufrir la pérdida de la etiqueta "Made in Bélgica", Flandes todavía carece de un nombre de marca fuerte en los mercados internacionales. Por último, los altos costes de transacción de una transformación de la situación actual en un nuevo estado de Flandes y el resto "Wallo-BRUX" sería enorme, y crearía una situación en la que todos perderían.

Un estado “en desaparición” puede desalentar a los inversores extranjeros y rebajar las calificaciones de los mercados financieros. Y por último, la comunidad internacional sólo permitirá al estado heredero de Bélgica participar en las organizaciones internacionales (como la UE y la OTAN), si los estados herederos consiguen negociar primero entre ellos un acuerdo detallado sobre la división de Bélgica.

La negociación de un compromiso sobre este conjunto de problemas, será incluso más difícil que resolver el actual punto muerto en la negociación de la descentralización de algunas competencias y la división de "B-H-V".