

---

## Bulletin d'histoire politique

# La Belgique, la Flandre et les forums multilatéraux

David Criekemans and Timon Bo Salomonson



---

Volume 10, Number 1, Fall 2001

Les nouvelles relations internationales : le Québec en comparaison

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1060510ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1060510ar>

[See table of contents](#)

---

### Publisher(s)

Bulletin d'histoire politique  
Comeau & Nadeau Éditeurs

### ISSN

1201-0421 (print)

1929-7653 (digital)

[Explore this journal](#)

---

### Cite this article

Criekemans, D. & Salomonson, T. (2001). La Belgique, la Flandre et les forums multilatéraux. *Bulletin d'histoire politique*, 10(1), 125–144.  
<https://doi.org/10.7202/1060510ar>

---

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 2001

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

# La Belgique, la Flandre et les forums multilatéraux

DAVID CRIEKEMANS & TIMON BO SALOMONSON

La diplomatie multilatérale est un élément important de toute politique extérieure. Dans le monde interdépendant actuel, les organisations multilatérales sont les forums de coopération par excellence. Le nombre d'organisations multilatérales a augmenté et la variété des domaines de compétence s'est étendue, raffinée et approfondie.

Les États sont considérés comme les acteurs principaux des forums multilatéraux. Cependant, ils ne sont pas des acteurs unitaires et uniformes. Les États sont souvent représentés par des ministres et des membres du cabinet, par des diplomates, des fonctionnaires techniques et des membres du parlement. Dans le cas de la politique multilatérale d'une fédération, comme la fédération belge, la représentation s'avère plus complexe encore<sup>1</sup>. Le nombre de participants à l'organisation de cette politique est multiplié, en ce qui concerne la Belgique, par le nombre de niveaux politiques, d'où la nécessité d'une coordination préalable. Cet état de fait est particulièrement important pour ce qui est de la Belgique et de sa représentation au sein des forums multilatéraux. On constate également que la littérature à ce sujet est rare<sup>2</sup>.

Dès lors, cet article se portera sur deux questions : 1) Comment se déroule la coopération entre les autorités belges (fédérales) et flamandes<sup>3</sup> sur le plan de la politique multilatérale ?; 2) Comment la politique multilatérale de la fédération belge et des autorités flamandes au niveau multilatéral (particulièrement au sein du Conseil de l'Europe et de l'Organisation Mondiale du Commerce) est-elle reçue ?

Cet article est divisé en deux parties : A) La première partie porte sur la question de la recherche de coopération entre les autorités flamandes et belges (fédérales) dans le domaine de la politique multilatérale. Pour bien rendre compte de cette dynamique, nous nous concentrerons sur quelques objets. Pour ce faire, nous examinerons le lien établi par la littérature actuelle entre l'idée de gouvernance à niveaux multiples et de politique extérieure. Ensuite, nous décrirons le contexte juridique et institutionnel général qui est à la base de la politique multilatérale de la fédération belge. Enfin, nous étudierons la mise en œuvre de ces réglementations.

B) Nous tenterons ensuite de démontrer comment la question de la diplomatie à niveaux multiples est perçue au niveau des institutions multilatérales. Nous interprétons cette « image » comme étant « la représentation de la fédération (Belgique) et des entités fédérées (Flandre) en qualité d'acteurs multilatéraux participants au sein des forums multilatéraux »<sup>4</sup>. Autrement dit: quelle image la fédération belge génère-t-elle au sein des forums multilatéraux ? Dans ce contexte, nous tâcherons de comprendre les visions prédominantes sur la personnalité juridique des entités fédérées en droit international. Ensuite, nous nous concentrerons sur les perceptions générales au sein des organisations multilatérales en tant que telles. Dans le cadre de cet article, nous nous limiterons à l'opinion de membres de ces organisations. Après avoir exposé un aperçu des perceptions prédominantes générales, nous nous concentrerons sur l'image générée par les autorités fédérales et flamandes au sein du Conseil de l'Europe et de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)<sup>5</sup>.

En conclusion, nous comparerons la relation entre la Flandre et la Belgique au sein du Conseil de l'Europe et dans l'Organisation Mondiale du Commerce. Notre attention se portera sur les domaines politiques, et sur les structures et les objectifs des deux organisations. Ensuite, nous reviendrons sur la problématique de la gouvernance à niveaux multiples et la politique extérieure en nous posant la question suivante: est-ce que les activités multilatérales flamandes peuvent être considérées comme complémentaires, comme un dédoublement ou comme une source de conflits entre deux autorités gouvernementales légitimes ?

#### LA GOUVERNANCE À NIVEAUX MULTIPLES ET LA POLITIQUE EXTÉRIEURE

D'après la littérature spécialisée, la scène internationale est envahie par une foule d'acteurs non étatiques comme les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises multinationales, les groupes d'intérêt, les autorités régionales ou fédérées, etc. Dans le cadre de cet article, nous nous concentrerons sur les entités fédérées car, au cours des dernières décennies, l'impact et les activités des entités fédérées sont devenus plus importants<sup>6</sup>.

Dans la littérature existante sur la question du développement de paradiplomatie, on retrouve trois types de jugement sur le phénomène: 1) la paradiplomatie comme *une remise en question* de la diplomatie traditionnelle nationale; 2) la paradiplomatie comme *une duplication* des efforts des autorités centrales et 3) la paradiplomatie comme *une plus-value complémentaire* aux initiatives centrales<sup>7</sup>. Quelles sont les conséquences de ces approches pour la méthodologie des études empiriques ? Une tendance a été d'étudier soit le niveau politique central, soit le niveau subnational comme unité

d'analyse. Cependant, en ne focalisant son attention que sur l'un des deux niveaux, on risque d'amplifier ou de déformer la réalité. Ainsi, Brian Hocking affirme que la forte attention mise sur les actions internationales des acteurs subnationaux risque d'entraîner une exagération du conflit potentiel entre les niveaux politiques fédéral et fédéré<sup>8</sup>.

De plus, l'étude de la politique internationale belge serait incorrecte si elle se faisait exclusivement à l'un des deux niveaux politiques. En effet, conformément à la Constitution, toutes les autorités belges sont égales, donc non-hiérarchiques. Elles doivent coopérer dans les domaines des compétences mixtes. Nous chercherons alors à savoir si cette collaboration entre les deux ordres de gouvernement est profitable pour la Belgique.

## LE CONTEXTE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL

### LA CONSTITUTION, L'ACCORD DE COOPÉRATION, LA CIPE ET LES AUTRES ORGANES DE COORDINATION ET DE CONCERTATION

La réforme de l'État en 1970 a introduit deux types d'entités subnationales belges : les « Communautés culturelles » et les « Régions »<sup>9</sup>. Les Communautés culturelles assument tous les aspects de la politique culturelle. Les Régions sont plutôt responsables des questions de politique économique. Parallèlement, les conseils culturels et régionaux, embryons des parlements régionaux ultérieurs, sont créés. La différence entre « Communautés » et « Régions » reste cependant ambiguë jusqu'à la réforme de l'État en 1980. À partir de cette date, les Communautés ont la responsabilité de toutes les *affaires personnalisables*, tandis que les Régions ont la charge des questions territoriales (les aspects de la politique économique, l'environnement, le logement, etc.). Il s'agit ici clairement d'un processus de dévolution, le gouvernement fédéral décloisonnant ses compétences. En 1988-1989, les Communautés vont être investies d'une importante compétence supplémentaire : l'éducation<sup>10</sup>.

À la suite de la révision de la Constitution en 1993, les autorités fédérées belges obtiennent le droit d'établir des relations internationales dans tous les domaines de leur compétence interne, suivant le principe « *in foro interno, in foro externo* ». L'article 68 de la Constitution a été remplacé par les articles 167, 168 et 169. L'autonomie des entités fédérées belges sur le plan de la politique extérieure est sans précédent à l'échelle du monde. Son caractère exceptionnel ne relève pas tant de son identité comme région constitutionnelle ou de ses compétences constitutionnelles, mais plutôt du principe reconnu constitutionnellement du « *in foro interno, in foro externo* », qui implique une absence de hiérarchie entre les différents paliers administratifs<sup>11</sup>. Ces paliers

de gouvernement ont le droit d'établir directement des politiques dans le domaine multilatéral.

La même année, un projet plus détaillé sur des relations internationales de la fédération belge va être adopté. Ainsi, le 5 mai 1993, la Loi spéciale sur les relations internationales des Communautés et des Régions est promulguée<sup>12</sup>. Cette loi explicite, entre autres, la question de la représentation de la Belgique au sein des organisations internationales et multilatérales. Le même jour, une loi relative aux relations internationales des Communautés et des Régions<sup>13</sup> est établie, institutionnalisant, entre autres, la Conférence interministérielle de la politique étrangère (CIPE) au sein d'un comité de concertation. Ce comité réunit des représentants des différentes autorités au plus haut niveau politique et est conçu comme une institution de concertation permanente pour éviter les conflits politiques<sup>14</sup>. Ce comité abrite une bonne quinzaine de conférences interministérielles sectorielles, dont la CIPE. La composition exacte de la CIPE n'a pas été prévue par la loi. Le législateur offre aux autorités concernées la liberté de désigner leurs représentants à la Conférence, outre les Ministres ayant charge des relations internationales.

La CIPE est un organisme d'information et de concertation. La prise de décisions se réalise par consensus. Son secrétariat est assuré par le Service des Affaires étrangères chargé des relations avec les Communautés et les Régions. Ce service assure également l'organisation et la présidence des différents groupes de travail et comités actifs dans le domaine de la CIPE. Ces textes de loi sont plus précis que les articles de la Constitution. Cependant, conformément à une décision du législateur, le contenu en est vague, ce qui laisse plusieurs questions relatives aux domaines de compétence à régler. Vu la complexité de la matière, le législateur a laissé la liberté aux autorités concernées de négocier les meilleures solutions par des accords de coopération.

L'Accord-cadre de coopération du 30 juin 1994, portant sur la représentation du Royaume de Belgique auprès des organisations internationales poursuivant des activités relevant de compétences mixtes, est un de ces accords. Il introduit la concertation générale, effectuée de manière systématique et horizontale, préalable à chaque réunion ministérielle d'une organisation internationale. À cette fin, sont invités à toutes les réunions de concertation des représentants du Premier Ministre, des autres Ministres fédéraux compétents et des Ministres communautaires et régionaux compétents sur le plan technique ou des responsables des relations extérieures.

En vertu de l'article 7 de l'Accord de coopération, un groupe de travail *ad hoc*, la « Représentation du Royaume de Belgique auprès des organisations internationales », assurant le suivi et la coordination générale et qui doit se

réunir à intervalles réguliers, est institué au sein de la Conférence interministérielle « Politique étrangère ». En cas de désaccord au sein de la concertation générale, le groupe de travail est dessaisi du dossier et on renvoie le tout à la concertation générale.

Faute de hiérarchie entre les autorités fédérales, les Communautés et les Régions, le bon fonctionnement du système de coopération dépend entièrement de la bonne volonté des différentes autorités. Les diplomates fédéraux concernés affirment que le système de coopération est un genre de système d'appel, avec le Comité de concertation en tête. Tout le système dépend de la concertation. Jusqu'à présent, ce système n'a presque jamais été appliqué. Les problèmes sont souvent résolus au niveau inférieur. Selon les initiés, les ministres perçoivent plutôt la CIPE comme « un passage obligatoire » dont ils se servent uniquement afin d'éviter les problèmes. Il en est de même dans le domaine de la politique multilatérale<sup>15</sup>: jusqu'à présent, ce domaine n'est pas représenté au niveau politique de la CIPE.

Cependant, la situation est tout autre au niveau des groupes de travail, créés sous la CIPE. Les délégués des cabinets et des administrations y siègent. Le groupe de travail ad hoc « Représentation du Royaume de Belgique auprès des organisations internationales », créé par l'Accord de coopération, en est un bon exemple. Parallèlement, deux groupes de travail, « Commission belge de l'UNESCO » et « Cotisations obligatoires aux organisations internationales », ont été créés sous la direction du CIPE. Un nombre de mécanismes formels et informels ont été créés (à l'intérieur des Accords de coopération) à partir de ce niveau. Dans la pratique, la politique extérieure commune de la Fédération belge est assurée avant tout par les groupes de travail.

#### INTERPRÉTATION DU DROIT INTERNATIONAL: LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE DES ENTITÉS FÉDÉRÉES

Un nombre croissant d'entités fédérées aspirent à l'élaboration d'une politique multilatérale. Cependant, l'obscurité quant à leur statut juridique en droit international pose problème. Les entités fédérées ont-elles une personnalité juridique ? Jusqu'à présent, la littérature juridique n'a pas formulé de réponse claire à ce sujet. Néanmoins, le nombre de verdicts et d'auteurs en faveur d'une personnalité juridique internationale des entités fédérées augmente<sup>16</sup>.

En effet, comment une entité fédérée peut-elle être investie d'une personnalité juridique internationale ? Vu le manque de clarté du droit international public, il semble logique que la qualification s'effectue au moyen de la présence constatée des droits et des obligations d'une entité déterminée<sup>17</sup>.

Plusieurs entités ayant en charge le domaine multilatéral rentrent alors en ligne de compte. La littérature concernant les possibilités de ces entités non-étatiques aux forums multilatéraux est abondante. Parallèlement, l'ordre international réussit mal à clarifier la situation des droits et obligations des entités fédérées au sein des forums internationaux. Lors de la Conférence de Vienne, qui précédait la signature de la Convention sur le droit des traités du 23 mai 1969, il a été proposé que les entités fédérées puissent obtenir la reconnaissance de leur compétence dès lors que cette compétence est conforme aux dispositions de la constitution de l'État fédéral dont elles font partie<sup>18</sup>. Par crainte des conséquences politiques internes, le Canada s'est opposé à cet article. Néanmoins, l'idée n'a pas été écartée. La Commission de droit international, qui publiait des rapports avant la Conférence, a introduit deux conditions à la reconnaissance de la personnalité juridique des entités fédérées : l'autorisation interne des traités d'une part, et l'acceptation des États tiers de la compétence pour conclure des traités d'autre part. Ainsi, le droit interne de l'État fédéral est consulté, du moins en partie. Shaw se range du côté de la Commission. Il avance que « the question of the personality and capability of the component units of the federation on international fora can really only be determined in the light of the constitution of the state concerned and state practice [...] Component states of a federation that have been provided with a certain restricted international competence may thus be accepted as having a degree of international personality »<sup>19</sup>. Sur le plan de la politique internationale, il semble néanmoins impossible de suivre ce raisonnement. En effet, la communauté internationale joue toujours un rôle prédominant. En dernier ressort, le droit international détermine la personnalité juridique internationale<sup>20</sup>. Le Conseil d'État formule le problème de la façon suivante : « La réponse à la question de savoir si une entité dispose de la personnalité juridique internationale pour un acte déterminé [...] doit d'abord être fondée sur le droit interne. En effet, les entités d'une fédération ont la personnalité juridique uniquement lorsqu'elles en sont investies par la Constitution fédérale [...]. Néanmoins, les États étrangers et particulièrement les organisations internationales doivent consentir à la coopération avec les entités politiques d'un état fédéral »<sup>21</sup>. Les entités fédérées dépendent donc en grande partie de la reconnaissance de la personnalité juridique internationale par les sujets de droit international, c'est-à-dire les États et les organisations internationales. Ceux-ci prennent en compte la constitution nationale et la volonté des autorités fédérales concernées. En général, les États tiers et les organisations internationales font prévaloir leurs propres intérêts et ceux de l'ordre international. Les entités fédérées se situent dans la « zone grise » du droit international. Ainsi, la solution au problème de la personnalité juridique internationale se

situé au niveau de la pratique juridique des forums internationaux. Dans le cadre de cet article, nous nous concentrerons sur la position d'un seul sujet de droit international, à savoir les organisations multilatérales. Leur influence sur l'évolution du statut juridique des entités fédérées est considérable.

#### PERCEPTION GÉNÉRALE DES ORGANISATIONS MULTILATÉRALES CONCERNANT LA POLITIQUE DES FÉDÉRATIONS ET DES ENTITÉS FÉDÉRÉES

Dans cette partie, nous donnerons un aperçu des perceptions actuelles sur la politique multilatérale des autorités fédérales et fédérées au sein des organisations multilatérales. Bien entendu, il est difficile de présenter une seule perception. Les enquêtes réalisées dans ces organisations sont, en grande partie, déterminantes pour leurs perceptions, et dépendent également des caractéristiques de l'organisation dans lesquelles ces témoins travaillent. L'ouverture aux acteurs non et subétatiques semble augmenter en fonction du degré de dépendance vis-à-vis des contributions financières supplémentaires pour le développement et le fonctionnement de l'organisation. Inversement, plus le pouvoir de décision politique de l'organisation est important pour les États membres, plus les coopérants des organisations sont sceptiques sur le fonctionnement des entités non étatiques (et fédérées) en qualité d'acteurs politiques.

En ce qui concerne les perceptions de la politique multilatérale des fédérations, il convient de faire une distinction entre le niveau technique et le niveau politique. Au niveau politique, la vision « étatique » prédomine au sein des organisations multilatérales. À l'origine, cette vision est basée sur trois raisonnements : premièrement, les entités fédérées sont censées être du côté des autorités fédérales afin de mettre en œuvre une politique internationale cohérente. Cette réaction est assez logique, puisque l'on croit généralement que les autorités fédérales sont hiérarchiquement supérieures aux entités fédérées sur le plan de la politique extérieure. Un nombre très limité de membres qui œuvrent au sein d'organisations multilatérales sont au courant de l'égalité des ordres de gouvernements en Belgique et des conséquences de cette égalité sur la politique extérieure du pays. En deuxième lieu, les membres de l'Organisation Mondiale du Commerce, du Bureau international du travail et de l'Unesco signalent que le fonctionnement même des organisations est à la base de cette logique. À l'heure actuelle, la coordination entre des points de vue toujours plus diversifiés, sans causer l'effritement du contenu, s'avère difficile pour bon nombre d'organisations. Si, en outre, les entités fédérées des différents pays fédéraux y mettaient leur grain de sel, l'efficacité de ces organisations en pâtirait. Enfin, la crainte de créer des précédents est également présente. Si les entités fédérées étaient acceptées

comme des membres à part entière, d'autres entités subnationales pourraient elles aussi demander plus d'autonomie, ce qui favoriserait une spirale de revendications autonomistes. Dans cette perspective, les organisations multilatérales veulent éviter de contrarier les États membres en satisfaisant les aspirations d'une entité fédérée.

La situation est toute différente au niveau technique. Les entités fédérées sont reçues à « bras ouverts » lorsqu'elles posent leur candidature en tant que donatrice pour fin de coopération à certains programmes ou projets, ou encore lorsqu'elles concluent des partenariats. Le Fonds fiduciaire flamand de la Banque Mondiale et le *Healthy Cities Network* de l'Organisation Mondiale de la Santé, ou encore l'Accord de coopération entre l'UNESCO et la Flandre en sont des illustrations. La présence d'experts, comme celle des fonctionnaires, est également appréciée dans les groupes de travail techniques ou dans les différents comités, que ce soit au sein de l'OCDE ou du Conseil de l'Europe. Selon les membres des organisations multilatérales qui suivent de près l'évolution du dossier, il s'agit d'une extension des partenariats avec les entités régionales et locales. Certaines organisations parlent même des « partenariats de l'avenir ». Les organisations dont les activités dépendent le plus de la coopération avec les administrations subnationales répondent le plus à cette tendance. En effet, dans bon nombre de pays, les domaines de compétence des organisations multilatérales relèvent plus de la politique régionale ou même locale qu'étatique.

Ainsi, les entités fédérées ont l'opportunité de coopérer de façon concrète avec les organisations multilatérales. En pratique, elles élaborent leurs réseaux ainsi qu'une réelle politique mutuelle par la conclusion d'accords de coopération, la création de fonds ou la participation à des groupes de travail, des comités, des programmes et des projets. Aux yeux des entités fédérées, leur attitude peut paraître ambiguë: tandis que la mise de fonds et la coopération directe comptent parmi les possibilités au niveau technique, l'apport politique, à un niveau plus élevé, est uniquement réalisable par le biais des délégations fédérales. Autrement dit: les organisations jouissent des avantages mais elles ne souffrent pas des désavantages des entités subnationales en qualité d'acteur politique international aux forums multilatéraux.

COOPÉRATION ENTRE LES AUTORITÉS FÉDÉRALES ET FLAMANDES:  
IMAGE GÉNÉRÉE AU SEIN DE L'OMC & DU CONSEIL DE L'EUROPE  
DÉCLARATIONS POLITIQUES DU NIVEAU POLITIQUE FÉDÉRAL ET FLAMAND

Quelle image les autorités fédérales et flamandes s'efforcent-elles de générer au sein des forums multilatéraux ? Quels objectifs et quelles mesures

concrètes proposent-elles en matière de développement d'image vis-à-vis de forums spécifiques ?

La présentation de la politique multilatérale belge par le Ministère des Affaires Étrangères se limite à deux pages. Le chapitre 5.2 de la Note offre une analyse plus approfondie de l'image de la Belgique, mais elle ne propose pas de réponse à la question de savoir comment cette image est relayée au sein des forums multilatéraux. Les efforts renouvelés pour faire la promotion de l'image de la Belgique par le gouvernement Verhofstadt-Michel semblent être bilatéraux. Les diplomates fédéraux concernés estiment que ces efforts ne sont pas perceptibles, du moins jusqu'à présent, au niveau de la politique multilatérale.

Le ministère de la Communauté flamande a une approche différente de la politique de l'image. En effet, aux termes de la Note relative à la politique étrangère flamande 2000-2004, les institutions internationales offrent non seulement un forum politique, mais elles constituent également une plateforme multidisciplinaire structurée qui prend en charge plusieurs responsabilités comme la formation, l'éducation, l'échange d'expertises et le transfert du savoir. La coopération avec des organisations internationales est susceptible de renforcer le rayonnement et la visibilité de la Flandre. Ensuite, la Note étudie plus à fond la façon dont la Flandre entend coopérer avec toutes les organisations considérées comme utiles. Vis-à-vis du Conseil de l'Europe (CdE), la Flandre désire mettre l'accent sur les aspects suivants : le cofinancement en vue de la mise en œuvre des projets en coopération avec le CdE et surtout avec l'Europe centrale et orientale ; les activités du CdE pour les minorités nationales et les langues régionales ; et l'organisation de la concertation et de la coordination des points de vue avec les autres Régions et Communautés et avec le niveau fédéral. Les décisions prises par l'Organisation Mondiale de Commerce sont suivies de près en ce moment : « Les décisions prises au sein de l'Organisation Mondiale du commerce ont [...] une importance directe pour la Flandre dans le domaine des investissements, de l'exportation et de l'agriculture. Le domaine culturel constitue un défi considérable ». En effet, la « diversité culturelle » est considérée comme un des domaines essentiels pour la protection des intérêts.

Les entretiens avec les membres de la Mission Permanente belge à Genève révèlent que la politique de l'image est un centre d'intérêt important pour les autorités nationales étant responsables du domaine multilatéral<sup>22</sup>. Les autorités fédérales belges veulent laisser une bonne impression par une participation active et une profonde connaissance des dossiers. La Belgique, petit pays, travaille avec un corps diplomatique restreint. Par conséquent, la sélection des dossiers les plus importants s'impose. Selon les diplomates étrangers, la diplomatie belge jouit d'une excellente réputation<sup>23</sup>.

Cependant, le Ministère des Affaires Étrangères est confronté à des autorités fédérées belges aspirant à prendre en charge le domaine multilatéral. Celles-ci gèrent un nombre croissant de domaines de compétence, en dépit de leur manque de tradition diplomatique. En outre, elles aspirent à l'élaboration d'activités multilatérales. En premier ressort, le milieu multilatéral doit être notifié de leur existence comme acteur international aux compétences substantielles. La notification de la gestion de la politique de l'image multilatérale flamande dans la Note de politique étrangère en est un exemple. Selon des membres des cabinets et des fonctionnaires des autorités flamandes et françaises, ainsi que selon certains diplomates fédéraux, cette situation crée parfois des tensions entre le Ministère des Affaires Étrangères et les autorités fédérées de la politique multilatérale. Cependant, d'autres enquêtes ont révélé que la coopération est assez aisée. Les opinions diffèrent en fonction de la position des personnes interviewées envers les domaines multilatéraux et politiques auxquels ils sont attachés. Ces divergences d'opinions sont souvent explicables par la distribution des compétences au sein de la fédération belge : les compétences exclusives posent moins de problèmes que les compétences mixtes. Outre les problèmes d'interprétation relatifs à la distribution des compétences, un écart se creuse entre la distribution des compétences belges et celle des organisations multilatérales. Ultérieurement, nous examinerons cette coopération de plus près. Nous étudierons des exemples de la façon dont cette distribution génère une image positive ou négative.

#### LE CONSEIL DE L'EUROPE: LE RAPPORT COLUMBERG ET L'IMAGE NÉGATIVE DE LA BELGIQUE

Les domaines de compétence du Conseil de l'Europe comprennent les droits de l'homme, la démocratie, la culture, l'environnement et la jeunesse. Ces compétences relèvent en grande partie du portefeuille des Communautés et des Régions<sup>24</sup>, ce qui a des conséquences sur la pratique de la coordination belge interne. Dans le domaine de la culture, le niveau fédéral participe très peu au contenu des positions politiques belges. La contribution belge au CdE se réalise toujours par le biais du niveau fédéral. Par conséquent, la contribution belge est exprimée en chiffres absolus depuis le début des années 1990. À l'instar de la Communauté française, le gouvernement flamand a opté pour l'introduction de sa propre contribution financière, à savoir le projet culturel « Mosaïc ». Ainsi, les Communautés et Régions belges aspirent au renforcement de leur visibilité au sein du CdE<sup>25</sup>. Les fonctionnaires de la Communauté flamande et française, ainsi que les diplomates concernés, décrivent la coopération mutuelle au sein du CdE comme « un

bon exemple de l'adéquation des mécanismes de coordination fédéraux ». La concertation préalable dans le cadre du CdE est un exemple type de « la plus-value fédérale ». Cependant, récemment, des exemples négatifs aux conséquences considérables pour l'image de la Belgique ont été constatés.

En 1998, la Belgique, et plus particulièrement la Flandre, a été confrontée à une petite crise de son image internationale. Les ministres flamands Peeters et Martens ont distribué trois circulaires annonçant la disparition graduelle des « facilités linguistiques à titre transitoire » dans les communes flamandes autour de Bruxelles. Certains politiciens francophones se sont opposés à ces circulaires et ont décidé d'internationaliser cette querelle interne. Ils ont porté l'affaire devant la session plénière du Conseil de l'Europe. Le CdE a chargé Dumeni Columberg de faire enquête. En Belgique, les méthodes d'investigation de Columberg ont été très contestées : il n'a séjourné que 36 heures en Belgique et n'a interviewé presque exclusivement que des politiciens francophones. Le rapport Columberg réclamait « le bilinguisme immédiat de la Belgique ». Selon les critiques, Columberg n'était pas suffisamment conscient de l'impact de son rapport sur la « paix communautaire » belge.

Les délégués flamands au Conseil de l'Europe vont proposer des amendements aux recommandations de Columberg. L'amendement du socialiste flamand Dirk Van Maelen, suggérant que « le modèle fédéral belge dispose de suffisamment de procédures de concertation pour résoudre l'affaire », occupait une place centrale. L'intervention des organes supérieurs serait autorisée uniquement lorsque le résultat de la concertation interne ne correspond pas aux valeurs européennes ou à la réglementation relative aux minorités<sup>26</sup>. La session plénière du Conseil de l'Europe a affirmé qu'elle ne pouvait pas décider du modèle d'État interne de la fédération belge. L'affaire va devenir une dispute interne belge. Le CdE va recommander au gouvernement flamand « de reconnaître que les membres de la minorité francophone en Flandre ont le droit de conserver leur identité et leur langue propres » et aux Francophones de la périphérie bruxelloise « d'essayer de s'intégrer à la région dans laquelle ils habitent, c'est-à-dire la Flandre, en apprenant le néerlandais ». La demande de ratification de la Convention relative à la protection des minorités nationales par toutes les autorités belges était de la plus grande importance<sup>27</sup>.

L'internationalisation de cette dispute va favoriser la diffusion d'une image négative de la Belgique dans les milieux politiques et diplomatiques internationaux. Pour le gouvernement flamand, relativement peu connu dans ces milieux, les conséquences ont été plus limitées, mais tout aussi graves. À la suite du débat à l'Assemblée du Conseil de l'Europe, Dirk Van der Maelen affirme que « dorénavant, la Flandre devrait “veiller” à son

image internationale». Aux termes d'une analyse de l'administration flamande pour la Politique Extérieure, on conclut que «la méconnaissance internationale du modèle constitutionnel belge pourrait mener à la tendance de mettre la Flandre dans une position internationale difficile»<sup>28</sup>. En somme, les niveaux politiques flamands et belges (fédéraux) doivent se concentrer davantage sur la clarification de la réalité constitutionnelle et linguistique de la Belgique. À l'occasion de cet événement, l'administration flamande pour la Politique Extérieure a estimé que l'absence d'une image internationale pourrait, à la longue, nuire aux autorités flamandes. Cependant, c'est l'image de la fédération belge dans son ensemble qui a été compromise.

#### L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE: UN EXEMPLE DE COOPÉRATION RÉUSSIE DANS UNE FÉDÉRATION BELGE

L'importance de l'OMC réside d'abord dans sa fonction de forum pour les négociations commerciales multilatérales en vue de la libéralisation du commerce mondial<sup>29</sup>. Outre le commerce des services et les questions de propriété intellectuelle, l'OMC s'occupe d'autres questions liées au commerce de façon directe ou indirecte, comme la protection de l'environnement, le développement durable, les normes de travail fondamentales et la diversité culturelle. L'OMC est une organisation dite «*member driven organisation*». Le secrétariat de l'organisation, qui joue un rôle mineur dans ses activités, a pour rôle de favoriser la négociation entre les États membres. La Commission européenne est investie du mandat de représenter les États membres de l'UE à ces négociations. La représentation n'exclut nullement les États membres de l'UE: ceux-ci sont en mesure de contester les points de vue adoptés par la Commission et d'exercer leurs prérogatives diplomatiques. Nous étudierons deux cas de politique de l'image: celle qui se crée au cours des conférences ministérielles et celle envoyée au secrétariat de l'organisation.

Pour commencer, l'OMC est une organisation dont les États membres s'efforcent de défendre leurs intérêts. Les négociations doivent être mises en œuvre par les États membres qui s'occupent principalement des dossiers de contenu technique. Leur image est le fait, plus encore qu'aux autres forums, d'une bonne connaissance des dossiers. En termes d'image, les petits pays peuvent «gagner des points» par la bonne préparation et la bonne connaissance des dossiers. Ainsi, ils ont l'opportunité d'exercer une plus grande influence que celle que leur pouvoir politique restreint leur réserve.

Examinons d'abord les mécanismes de coordination utilisés par la Belgique. Deux forums de concertation d'ordre institutionnel entre les autorités fédérales belges et les Communautés et Régions coexistent: la coordination

du ministère des Affaires Étrangères, au service « P11 », d'une part, et un mécanisme de coordination, dont la logistique dépend du Ministère Fédéral de l'Économie, d'autre part. Dans le cadre de cet article, nous nous concentrerons sur le mécanisme de coordination du ministère des Affaires Étrangères. Le service « P11 » est le Groupe de travail de coordination européen du ministère fédéral des Affaires Étrangères et remplit aussi la fonction de conseiller de la CIPE. Le ministère des Affaires Étrangères forme le cœur logistique de la coopération en préparation de la conférence de l'OMC à Seattle où, entre autres, des aspects importants du secteur économique étaient au programme. Cette coordination se déroule en plusieurs étapes. En premier lieu, les autorités belges et les représentants de la société civile sont invités à des réunions préparatoires, dites « échanges de vue », organisées autour de thèmes spécifiques, et qui sont essentielles pour la fédération belge. Au cours de ces réunions, un point de vue coordonné doit être adopté. Ensuite, la prise de position formelle envers l'OMC s'effectue en concertation coordonnée avec service « P11 ». Selon les enquêtes du ministère fédéral des Affaires Étrangères, la collaboration entre les autorités fédérales, les Communautés et les Régions pourrait s'intensifier. La coordination du « P11 » prépare les réunions du « Comité 133 » au niveau européen. Les Communautés et les Régions sont invitées à ces réunions à titre permanent. Le « Comité 133 » remplit une fonction préparatoire à la prise de position des États membres de l'UE au sein de l'OMC. Les diplomates fédéraux confirment qu'on aspire à associer les Communautés et les Régions aux réunions ministérielles de l'OMC, auxquelles le Ministre des Affaires Étrangères et le Secrétaire d'État au commerce extérieur assistent, tandis que les Communautés et les Régions sont également admises dans la délégation.

La coopération pour la conférence à Seattle est un bel exemple qui démontre comment le niveau fédéral a défendu les positions essentielles pour les entités fédérées. Les Communautés flamande et française ont voulu que la protection de la diversité culturelle, dont l'importance pour le secteur des services dans les deux Communautés est capitale, soit intégrée dans la prise de position belge. Ainsi, elles se sont concertées sur la prise de position envers les autorités fédérales, notamment l'UE et l'OMC. Selon les fonctionnaires flamands et les diplomates fédéraux, les autorités fédérales ont adopté et défendu la position de façon adéquate, aussi bien à la coordination de l'UE qu'à la conférence de l'OMC à Seattle. Enfin, la position a été intégrée dans celle de la Commission européenne, et elle a même été insérée dans le texte de projet de l'OMC. Ainsi, la protection de la diversité culturelle dans le secteur des services est devenue un centre d'intérêt important au niveau de l'OMC, entre autres, grâce aux efforts communs des entités fédérées et des autorités fédérales. Cette participation active pourrait être

vue comme un exemple de comment la fédération belge a réussi à prendre une position solide et nuancée, grâce à une bonne coopération et sans faire une distinction entre des autorités fédérales et fédérées.

Les entretiens démontrent que l'image générée envers le secrétariat de l'OMC ne peut être sous-estimée. Selon un juriste du « Legal Department » de l'OMC, le secrétariat reconnaît la personnalité juridique internationale des entités fédérées lorsqu'elle est conforme aux dispositions de la constitution de l'État membre. En pratique, cette interprétation juridiquement logique des rapports de la Commission pour les Droits de l'homme est rarement appliquée. Le secrétariat perçoit les entités fédérées comme une entrave potentielle plutôt que comme un avantage pour l'OMC. Récemment, l'OMC a connu des problèmes avec les entités fédérées américaines et canadiennes en matière de réglementation. Les membres du secrétariat craignent que les entités fédérées ne soient manipulées pour des finalités protectionnistes. La position réservée du secrétariat de l'OMC envers les entités fédérées montre l'importance de politiques collectives et actives de l'image clarifiant la complexité institutionnelle belge pour les non-initiés.

#### CONCLUSION: COOPÉRATION FÉDÉRATIVE ET IMAGE GÉNÉRÉE

#### LA FLANDRE ET LA BELGIQUE DANS LE CONSEIL DE L'EUROPE ET L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

Le cadre restreint de cet article nous impose une conclusion modeste. Elle contient des observations basées sur la comparaison entre la Flandre et la Belgique au Conseil de l'Europe et de l'OMC. Nous élaborerons cette comparaison sous les aspects suivants: les domaines politiques et les objectifs, ainsi que les structures des deux organisations.

#### LES DOMAINES POLITIQUES ET LES OBJECTIFS

Le Conseil de l'Europe a la responsabilité d'une variété de domaines politiques: les droits de l'homme, les processus de démocratisation, la culture et les problèmes sociaux comme l'environnement, le SIDA et le crime organisé. En ce qui concerne la promotion de la démocratie et des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe a porté une attention particulière au rôle potentiel des autorités locales et régionales. Le conseil d'Europe était l'une des premières organisations à intégrer ces entités dans ses activités<sup>30</sup>. Depuis la révision de la Constitution en 1970, le domaine politique de la « culture », étudiée dans le cas du CdE, relève de la compétence des Communautés belges. En effet, celles-ci ont participé aux activités de l'organisation dans ce domaine. La politique culturelle internationale connaît donc déjà une

certaine tradition dans la relation entre les autorités fédérales et les entités fédérées belges. Le domaine culturel ne pose pas beaucoup de problèmes au niveau de la distribution des compétences : ce sont principalement les entités fédérées qui s'occupent du contenu de la politique belge.

Le contraste entre cette pratique et la relation entre les autorités fédérales et flamandes à l'OMC est très vif. Les domaines politiques traités au sein de l'OMC sont en pleine évolution. Certes, ces domaines sont moins variés, mais ils touchent de plus en plus à un grand nombre de domaines pertinents pour la société. Le progrès de la libéralisation du commerce mondial est le centre d'intérêt principal de l'OMC. L'organisation prétend atteindre cet objectif sans toutefois compromettre l'environnement, les normes de travail fondamentales ou la diversité culturelle. À cause de cette situation, la formulation de la politique multilatérale envers l'OMC est un pari presque impossible à tenir pour les autorités belges. Alors que les domaines politiques traités au sein de l'OMC étaient jadis de la compétence des autorités fédérales, leur pertinence pour les entités fédérées devient aujourd'hui plus grande<sup>31</sup>. La mise en œuvre des accords de l'OMC en Belgique est de plus en plus souvent reprise par les Communautés et les Régions. La prise de position préalable interne belge ainsi que l'étroite collaboration dans ce domaine sont des conditions fondamentales pour la politique efficace envers l'OMC. Notre analyse de la coopération à l'OMC montre que ces conditions sont effectivement mises en pratique.

Les activités de l'OMC doivent mener à des accords obligatoires de façon immédiate et sont d'une importance économique capitale pour les États membres. En revanche, les activités du Conseil de l'Europe sont plus diversifiées et se concentrent moins sur la régulation directe de la politique économique de ses États membres. Cette différence entre les objectifs influence l'attitude de l'organisation envers les fédérations et les entités fédérées. Les négociations de l'OMC sont menées par des États nationaux. La recherche d'un consensus entre les États membres est un processus lent et laborieux. Il est alors difficile d'adopter une attitude ouverte envers les entités fédérées en tant qu'acteurs multilatéraux potentiels<sup>32</sup>. Le Conseil de l'Europe se montre plus ouvert aux entités non étatiques en qualité d'acteurs multilatéraux potentiels, aptes à contribuer aux objectifs de l'organisation. En effet, la devise du Conseil de l'Europe est : « Governments, national parliaments and local and regional authorities are [thus] represented separately ». Cette différence entre les perceptions détermine la prise de position concrète de la fédération belge au sein de l'organisation, ainsi que la relation de travail entre les autorités flamandes et fédérales. La fédération belge a l'image d'un acteur uniforme au sein de l'OMC. Cependant, les entités fédérées ont plus d'opportunités de s'engager de façon plus indépendante au Conseil de l'Europe.

## LES STRUCTURES

La diversité des compétences engendre la multiplication des structures dans les organisations. L'Organisation Mondiale du Commerce a un caractère relativement homogène ; elle est structurée par des comités techniques et des groupes de travail. La façon de négocier sur les différents aspects du commerce mondial est comparable dans chacun de ces organes. En revanche, le Conseil de l'Europe est caractérisé par une diversité d'organes chargés des matières les plus diverses. Cette structure offre plus d'opportunités aux entités subétatiques de participer activement à des programmes et des projets qu'à l'OMC. Les autorités flamandes entretiennent des contacts directs avec le Conseil de l'Europe et elles envoient leurs propres représentants en vue d'une participation active. Jusqu'à présent, des relations directes similaires entre les entités fédérées et l'OMC sont exceptionnelles.

Selon certains diplomates fédéraux et fonctionnaires flamands, la coopération des autorités flamandes et fédérales au CdE se limite parfois à « s'informer mutuellement des activités multilatérales ». Cette dispersion de la présence implique le risque que les représentants des autorités belges se contredisent dans les différents organes. En termes d'image, un écart peut même se creuser entre le niveau technique et les organes supérieurs dans les organisations multilatérales, sur les positions prises par la fédération belge<sup>33</sup>. Le même danger existe pour les groupes de travail du même niveau. Ainsi, le cas Columberg contenait une ineptie dans le traitement du dossier sur la Convention concernant la protection des minorités nationales, notamment entre les négociateurs techniques et les parlementaires francophones à l'Assemblée. Notre analyse a montré que des inepties de ce genre compromettent l'image de la fédération belge. Les cas étudiés ont également montré que les autorités belges s'adaptent à la procédure des organisations multilatérales concernées. Dans ce contexte, la distribution des compétences belges sur le thème en question reste toujours une directive centrale. Cependant, la perception en matière de politique internationale des entités fédérées continue à être un obstacle. L'absence d' « affinité multilatérale » avec le rôle potentiel de ces entités comme acteurs multilatéraux crée une certaine frustration auprès des autorités fédérées. Cela pourrait expliquer l'insistance sur l'image dans la politique flamande multilatérale, en comparaison avec le niveau fédéral.

### LA POLITIQUE MULTILATÉRALE DE LA FLANDRE ET LA BELGIQUE: CONFLICTUELLE, DÉDOUBLÉE OU COMPLÉMENTAIRE?

Quel jugement peut-on porter sur la paradiplomatie flamande multilatérale en fonction des cas étudiés et de la littérature ? Nous pouvons affirmer que les instruments juridiques et institutionnels au niveau national

favorisent la complémentarité. Ils permettent d'éviter une remise en question de la diplomatie traditionnelle nationale ou le dédoublement des politiques. Dans la mesure où l'analyse des cas décrits dans cet article nous permet de faire des conclusions générales, la coopération entre la Flandre et la Belgique peut être considérée comme complémentaire. Cette conclusion n'implique pas que les frictions entre les autorités flamandes et fédérales ou entre les autorités fédérées (le cas Columberg en est un exemple) sont exclues. Cependant, il ne convient pas de considérer la paradiplomatie flamande multilatérale comme une paradiplomatie conflictuelle intentionnelle. La thèse de Hocking est correcte : une forte attention pour le phénomène de la paradiplomatie peut avoir une utilité conceptuelle, mais elle risque de mener à l'amplification du conflit potentiel entre le niveau politique fédéral et fédéré. Lorsque la fédération est utilisée comme unité d'analyse, les frictions éventuelles sont mieux évaluées dans leur contexte.

Par ailleurs, le cas Columberg était un cas isolé ; la coordination dans le cadre du CdE est généralement qualifiée comme un exemple type de la « plus-value fédérale » par les personnes interviewées. Il convient de signaler que le niveau fédéral s'est très peu occupé de la crise Columberg. Pourtant, l'image de la fédération belge au sein du Conseil de l'Europe était compromise dans son ensemble. Il nous semble que la réaction des représentants flamands dans cette organisation doit être vue comme une tentative de compenser cette lacune au niveau fédéral.

L'égalité entre les paliers de gouvernement belges a des conséquences importantes pour le fonctionnement des délégations belges aux forums multilatéraux : aucune entité n'a le dernier mot dans les dossiers à compétence mixte. En termes d'image, les autorités belges pourraient être décrites comme des alliés objectifs dont la mission est de veiller à l'image que la fédération belge projette à l'extérieur. Le cas de l'OMC montre clairement que le caractère fédéral n'est pas forcément un point faible pour la cohérence et le rayonnement de la politique étrangère. En vue de réaliser cette complémentarité dans les forums multilatéraux, il serait souhaitable que les autorités belges s'informent davantage mutuellement et travaillent collectivement à l'image qu'elles veulent générer auprès de ces organisations. La zone grise dans la coopération entre les gouvernements belges se rapporte principalement à ce dernier élément.

## NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Keating, M., « Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies », dans Aldecoa, F., Keating, M., (dir.), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Londres, Frank Cass, 1999, p. 11.

2. Deux exemples de publications: Berckxxx, P., « De Belgische Interne Regeling inzake Vertegenwoordiging van het federaal Koninkrijk België in Europese en Internationale Organisaties », *Tijdschrift voor Bestuurskunde en Publiekrecht*, vol. 50, no. 3, 1995, p. 119-127, et Suy, E., « De deelname van Gewesten en Gemeenschappen aan de Verenigde Naties », *Revue belge de Droit International*, no. 1, 1994, p. 133-145.
3. Nous nous limiterons au commentaire sur la coopération de deux autorités belges, à savoir: les autorités fédérales et flamandes. En effet, cette publication est un appel à la comparaison ultérieure entre nos résultats et les autres autorités fédérées. Nous tenons à remercier l'Administration flamande de la Politique Étrangère pour son support à la réalisation de cet article.
4. Cette définition correspond à la définition de dictionnaire classique d'« image » (« représentation » ou « opinion stéréotypée sur quelqu'un ou quelque chose »). Voir: Geerts, G., Heestermans, H., *Van Dale. Groot Woordenboek der Nederlandse Taal*, Utrecht/Anvers, Van Dale Lexicografie, 1984.
5. Nous avons obtenu ces données par un cycle d'entretiens triple avec des personnes-clés de la politique multilatérale. La première partie concerne des entretiens au niveau flamand, auxquels quatre membres du cabinet et 20 fonctionnaires de 8 administrations différentes ont participé. Des personnes du niveau fédéral qui ont participé, on retrouve 15 diplomates et 5 fonctionnaires techniques. La troisième partie est le résultat d'entretiens effectués au sein d'organisations multilatérales, dont 5 coopérants de l'Organisation Mondiale du Commerce, 4 du Bureau international du travail; 3 de l'Organisation Mondiale de Santé, 2 du Conseil de l'Europe, 2 d'ONUSIDA, 2 de la Banque Mondiale, un des Nations Unies, un de l'OCDE et un de l'Unesco. En outre, 6 diplomates étrangers ont été interviewés.
6. Voir: Aldecoa, F., Keating, M., (dir.), *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Londres, Frank Cass, 1999.
7. Aguirre, I., *op.cit.*, p. 191.
8. Hocking, B., « Non-Central Governments as "Hybrid" Actors », dans Hocking, B., *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multi-Layered Diplomacy*, Londres & New York, Macmillan & St. Martin's Press, 1993, p. 46.
9. Trois communautés coexistent en Belgique: la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté allemande. Parallèlement, il y a trois Régions: la Région flamande, la Région wallonne et la Région bruxelloise. En ce qui concerne la Région bruxelloise, les affaires personnalisables sont gérées par la Communauté flamande (dans des organes créés à cet effet). Pour ce qui est de la Communauté allemande, les affaires territoriales sont gérées par la Région wallonne. En outre, les Flamands ont réuni les compétences de la Communauté et de la Région flamande dans un gouvernement et un parlement flamand. Dans le sud du pays (en Wallonie), plusieurs motifs sont à la base du maintien des deux structures différentes. Dans la pratique, l'ensemble de ces réalités rend le modèle fédéral belge très complexe et asymétrique. Actuellement, le modèle belge consiste dans la pratique d'un gouvernement fédéral (belge), et de cinq gouvernements infranationaux.
10. Criekemans, D., Salomonson, T. B., « The foreign policy of federations: Flemish versus Belgian image-building », 18th IPSA World Congress, Québec, Special Session

(SS86), *Image Building and International Relations*, août, 1-5, 2000, 52 p.

11. Aux termes de l'Accord Saint-Michel, toutes les autorités belges sont égales. Nous nous référons à la juxtaposition principale entre les différents législateurs belges (« l'absence de hiérarchie normative »). Voir Moerenhout, R., Smets, J., *De samenwerking tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten*, Kluwer Rechtswetenschappen, p. 4.

12. B.S.8 mai 1993.

13. *Ibid.*

14. Lagasse, C.-E., « Le système des relations internationales dans la Belgique fédérale », *Courrier Hebdomadaire*, 1549-1550, 1997, p. 10.

15. Les négociations sur l'Accord Multilatéral d'Investissement (libéralisation et protection des investissements internationaux) dans le cadre de l'OCDE constituaient une exception à la règle. Apparemment, il a fallu beaucoup de réunions de coordination, aux niveaux politique et administratif.

16. Pour un aperçu complet des tendances actuelles en littérature juridique internationale, voir Van Den Brande, L., Das, H., *Bombay, P., l.c.*, 20 p.

17. *Ibid.*

18. Ingelaere, F., « The New Legislation on the International Relations of the Belgian Communities and Regions », *Studia Diplomatica*, vol. 47, no. 1, 1994, p. 31.

19. Shaw, M. N., *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

20. Verhoven, J., *Droit International Public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 272.

21. Van Den Brande, L., Das, H., *Bombay, P., l.c.*, p. 14.

22. Les diplomates des Missions Permanentes bulgare et canadienne à Genève corroborent ce point de vue.

23. Du point de vue de diplomates suisses, canadiens et bulgares.

24. XXX, *Vlaanderen in de internationale organisaties (andere dan de EU)*, Brussel, Administratie Buitenlands Beleid, 1998.

25. Depuis plus de vingt ans, les délégués de la Communauté française tâchent de s'engager dans tous les groupes de travail. Ils se distinguent par leurs importantes contributions politiques.

26. XXX, « Raad van Europa zet Columberg in zijn blootje. Rondzendbrieven van Peeters en Martens moeten niet worden ingetrokken », *De Morgen*, 26 septembre 1998.

27. DE Bruycker, P., « Les minorités francophones: héritage du passé et enjeux d'avenir », *Le Soir*, 18 mai 1999.

28. XXX, *Bijdrage van de Vlaamse Administratie aan het Regeerprogramma van de aantredende Vlaamse Regering. Deel 11 - Vlaanderen Internationaal*, Brussel, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1999.

29. Cuyvers, L., Kerremans, B., *Internationale Economische Organisaties*, Louvain, Garant, 1997.

30. Notamment par la création du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Ce congrès a œuvré pour des congrès divers de soutien du rôle potentiel des pouvoirs locaux et régionaux dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme. Le Conseil de l'Europe a, plus que d'autres organisations, une affinité avec le niveau politique régional et local. Voir De Castro, J. L., « The Other Dimension of Third Level Politics in Europe: the Congress of Local and Regional Powers of the Council of Europe », p. 95-110, F. Aldecoa, M. Keating (dir.) *Paradiplomacy in Action. The Foreign Relations of Subnational Governments*, Londres, Frank Cass, 1999.

31. L'Accord Hermès de l'an 2000 entre les autorités belges prévoit la défédéralisation du commerce extérieur aux Régions. Au moment de la rédaction de l'article, cet accord n'a pas encore été complété par des décisions d'application. Dès lors, les modalités et l'impact sur la future prise de position interne belge concernant les libéralisations commerciales sont incertaines.

32. Observation d'un entretien de l'« Economic Research and Analysis Division » de l'OMC: « Do you know how many regions India has? The WTO would become completely unworkable if they all wanted to participate in the negotiations. It's simply impossible! ».

33. Aussi bien les enquêtés des autorités flamandes que du Ministère des Affaires Étrangères ont indiqué qu'il faut éviter ce danger.