

La diplomatie belge à Maastricht : vers une diplomatie à paliers multiples¹

Fin 2025 et début 2026, le Conseil de l'Union européenne (UE) s'est prononcé sur l'accord controversé avec le Mercosur. Lors de ce vote, la Belgique s'est abstenue, faute d'accord entre ses régions en interne.² De la sorte, les Belges se sont privés d'une partie de leur influence.

Ce type de situation n'est pas isolé. Les abstentions de la Belgique au Conseil de l'UE sont de plus en plus fréquentes au fil des années. Dans une majorité de cas, elles s'expliquent par l'absence de consensus entre les acteurs du fédéralisme belge, traduisant un « piège de la décision conjointe »³ dans le système de coordination interfédéral belge : la Belgique s'abstient, car elle ne parvient pas à trouver une position unique en interne sur la proposition de la Commission européenne. Ce phénomène illustre une tension : comment un État fragmenté en interne peut-il agir comme un acteur unitaire sur la scène internationale ?

Ce système de coordination institutionnalisé entre l'Autorité fédérale, les communautés et les régions belges a été mis en place à la fin des années 1980 à la suite des réformes de l'État qui ont progressivement modifié l'architecture institutionnelle du pays, le transformant en une fédération complexe caractérisée par l'exclusivité des compétences et le parallélisme entre les compétences internes et externes. Il correspond à ce que David Criekemans qualifie de « diplomatie à paliers multiples », une forme spécifique de gouvernance multiniveaux appliquée à la politique étrangère, caractérisée par une coordination contraignante entre niveaux de pouvoir pour préserver l'unité de la position externe.

Ce papier examine empiriquement et conceptuellement cette notion à partir du cas des négociations de Maastricht. Il vise à tester la pertinence du concept dans un contexte antérieur à sa formalisation, en identifier les racines historiques, et en préciser les conditions de fonctionnement. Il s'appuie sur des archives et des entretiens pour étudier les mécanismes de coordination mis en place en Belgique au début des années 1990. Il aborde d'abord les cadres théoriques relatifs aux relations internationales des entités fédérées, puis le cas de Maastricht avant de discuter des apports de ce cas pour l'affinement du concept de diplomatie à paliers multiples.

1. Cadres théoriques

L'étude des relations internationales a longtemps été le monopole d'une approche réaliste, insistant sur le rôle clé joué par l'État dans le cadre du système westphalien.⁴ Mais dès les années 1990, de nouvelles approches théoriques ont défié cette perspective en intégrant d'autres acteurs au jeu international.

¹ Ce papier est un condensé d'un article en cours de rédaction.

² « Mercosur : la Belgique confirme son abstention », in *Le Soir*, 9 décembre 2025.

³ Ce concept, développé par Fritz W. Scharpf, explique des compromis sous-optimaux lorsque des acteurs exécutifs doivent, à l'unanimité, prendre une position. (SCHARPF F.W., « The Joint-Decision Trap: Lessons from German Federalism and European Integration », in *Public Administration*, 66(3), 1988, p. 239-278.)

⁴ BATTISTELLA D., CORNUT J. et BARANETS É., *Théorie des relations internationales*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019, p. 122-123.

En 1990, Panayotis Soldatos a développé la notion de paradiplomatie, entendue comme « *la poursuite, à des degrés variables, d'activités internationales de la part d'un État fédéré* ».⁵ Cette conceptualisation insiste sur l'autonomie des exécutifs des États fédérés sur la scène internationale, produisant une politique étrangère propre, parfois parallèle à celle de l'État fédéral. Peu de temps après, Liesbeth Hooghe et Gary Marks ont introduit le concept de gouvernance multiniveaux. En évoquant la dispersion de l'autorité au sein de l'État (« vers le bas ») et vers les institutions supranationales (« vers le haut ») dans la formulation des politiques publiques dans le contexte européen, ils reconnaissent l'imbrication des différents niveaux de décision.⁶ Cette fois, le niveau national n'est plus perçu comme l'unique intermédiaire entre les arènes politiques régionales et européennes, ce qui provoque une diminution de l'autonomie du gouvernement central.⁷

Ces deux approches ont donné lieu à une littérature abondante, illustrant deux facettes des relations extérieures menées par des régions (voire des localités, dans le cas de la gouvernance multiniveaux) : une approche parallèle, autonome et parfois cloisonnée, potentiellement conflictuelle, ou une approche plus intégrée, multi-acteurs. Concrètement, les interactions potentielles entre politiques étrangères menées par les États fédérés et le niveau fédéral sont au centre des questionnements : les notions d'autonomie et de coordination distinguent ces deux approches. Mais elles peinent à rendre complètement compte des configurations dans lesquelles les acteurs participent conjointement à la production d'une position internationale unique.

Le cas de la Belgique fédérale contemporaine a été étudié selon les deux prismes conceptuels. Tandis que certains chercheurs recourent à la notion de gouvernance multiniveaux pour illustrer la confection des politiques européennes en Belgique⁸, d'autres insistent sur les relations internationales parallèles menées par les entités fédérées en toute autonomie.⁹

En 2019, le politologue David Crieckmans a proposé un approfondissement de l'approche multiniveaux à travers l'idée d'une diplomatie à paliers multiples en Belgique. En mettant en évidence les interconnexions entre niveaux de pouvoir, sans négliger ni leur autonomie ni les mécanismes de coordination, il propose une grille de lecture du système belge né de la quatrième réforme de l'État en 1993. Trois critères sont recensés : une coordination institutionnalisée et contraignante, une complémentarité des politiques étrangères des différents paliers de gouvernements (incluant donc l'État fédéral, traduisant un partage des responsabilités internationales) sans exclure le risque de rivalités entre eux, et la nécessité de confiance et d'information mutuelle.¹⁰

⁵ SOLDATOS P., "An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-Policy Actors", in MICHELMANN H.J. et SOLDATOS P. (dir.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press, 1990, p. 34-53.

⁶ HOOGHE L., MARKS G. et SCHAKEL A., "Multilevel governance", in *Comparative Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2020, p. 197.

⁷ BURSENS P., "Het Europese beleid in de Belgische federatie. Standpuntbepaling en vertegenwoordiging van de Belgische belangen", in *Res Publica*, 2005, 55(1), p. 60.

⁸ *Ibid.*, p. 58-79.

⁹ PAQUIN St., « Paradiplomatie identitaire et diplomatie en Belgique fédérale : le cas de la Flandre », in *Revue canadienne de science politique*, 36(3), août 2003, p. 621-642.

¹⁰ CRIEKEMANS D., « De la paradiplomatie identitaire à la diplomatie à paliers multiples ? Le cas de la Belgique et de ses entités fédérées », in MASSIE J. et LAMONTAGNE M., *Paradiplomatie identitaire. Nations minoritaires et politiques extérieures*, Québec, Presses de l'Université de Québec, 2019, p. 119-121.

L'analyse des discussions du Traité de Maastricht permet d'interroger ce cadre dans un contexte où les mécanismes de coordination belges sont encore en cours de structuration. L'objectif poursuivi dans la suite de ce papier est donc triple : vérifier la pertinence de cette conceptualisation, l'appliquer à une situation antérieure à 1993 et retracer les racines historiques de la notion, et enfin préciser les critères d'une diplomatie à paliers multiples énoncés par Crielmans.

2. Un exemple : la Belgique fédérale à Maastricht

A. Cadre juridique

En 1991, les principes régissant les relations internationales de la Belgique sont ceux issus de la deuxième réforme de l'État (1980) à travers la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980. En vertu de son article 81, les pouvoirs exécutifs des communautés et des régions doivent être « associés aux négociations internationales. »¹¹ L'instance juridictionnelle belge, le Conseil d'État, avait initialement interprété cette disposition comme une association « à la préparation » des négociations internationales uniquement.¹² Mais lors de la troisième réforme de l'État (1988), le gouvernement fédéral a reconnu qu'il allait octroyer, tant aux régions qu'aux communautés, le droit de conclure des traités internationaux (le *ius tractati*) et toutes les conséquences diplomatiques qui en découlent.¹³ Bien que de longues discussions à ce sujet se tiennent de 1989 à 1992 (au niveau du Parlement, du gouvernement et des partis politiques), les conséquences pratiques de ce séisme institutionnel ne se font pas attendre : dès la fin des années 1980, les entités fédérées belges multiplient leurs relations internationales. Au niveau européen, elles élaborent notamment un programme inspiré de leurs multiples rencontres avec d'autres régions européennes au sein du Conseil des communes et des régions d'Europe (CCRE), de l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) et des « Conférences Europe des régions », plusieurs instances de lobbying régional auprès des institutions européennes.

La condition de possibilité institutionnelle d'une diplomatie à paliers multiples (fragmentation interne des acteurs compétents en matière de politique étrangère) est donc perceptible. Ce cadre juridique crée une incertitude quant aux modalités concrètes d'intervention des entités fédérées, rendant d'autant plus nécessaire la mise en place de mécanismes de coordination entre niveaux de pouvoir. Le cadre juridique de la fin des années 1980 apparaît ainsi comme un moment de transition.

B. Les préoccupations des Belges en vue de Maastricht

Dès le printemps 1990, lorsque la perspective d'une conférence intergouvernementale (CIG) sur l'Union politique se précise, les communautés belges diffusent leurs préoccupations.¹⁴ Elles font suite à celles exprimées par le gouvernement fédéral dans son mémorandum de mars 1990, auquel les entités fédérées belges n'ont pas été associées d'après le témoignage du ministre fédéral des Affaires étrangères de l'époque, Mark Eyskens.¹⁵ Quant

¹¹ *Moniteur belge* du 15 août 1980.

¹² Avis L. 13622/V.R. du Conseil d'État, 6 juin 1980.

¹³ Déclaration gouvernementale du Premier ministre Wilfried Martens, 10 mai 1988.

¹⁴ Une autre CIG, sur l'Union économique et monétaire, se tient parallèlement. Cependant, elle touche à des domaines pour lesquels les entités fédérées belges ne sont pas compétentes. Elles se tournent donc prioritairement vers la CIG sur l'Union politique.

¹⁵ Interview de Mark Eyskens, 18 mars 2024.

aux régions belges, elles restent initialement plus silencieuses, avant d'appuyer les revendications de leurs collègues communautaires.

Au total, cinq grandes priorités sont formulées : inscrire le principe de subsidiarité dans les traités, réviser l'article 146 du traité instituant la CEE sur la représentation des États membres au Conseil des ministres¹⁶, créer un Comité des régions, octroyer aux entités fédérées l'accès à la Cour de justice des Communautés européennes, et inscrire la culture et l'éducation dans les traités européens. Concrètement, ces cinq priorités illustrent que les entités fédérées belges ont produit leurs propres préférences politiques, traduisant une logique d'autonomie encadrée. La **complémentarité des politiques étrangères** est lisible dans le fait que les entités fédérées belges produisent des demandes dans leurs propres domaines de compétence (comme la culture ou l'éducation pour les communautés), ou en collaboration avec l'Autorité fédérale (qui elle aussi réclame, entre autres, l'inscription du principe de subsidiarité dans les traités). L'ensemble de ces revendications sera inscrit dans le programme belge pour la CIG grâce à l'action du Représentant Permanent auprès des Communautés européennes, qui joue le rôle de centralisateur des préoccupations belges (fédérales, régionales et communautaires) au sein d'un comité ministériel chargé des affaires européennes travaillant en parallèle des organes de concertation interfédéraux (voir *infra*).

Globalement, on peut souligner une convergence de vues entre les acteurs du fédéralisme belge. Cette vision commune du projet européen s'inscrit dans l'européisme traditionnel de la Belgique, relayé par de nombreux chercheurs¹⁷, et par la présence des mêmes forces politiques dans les différents niveaux de pouvoirs. Notons cependant que **le risque de conflit n'est pas exclu**. Ainsi, des tensions se sont produites sur la question de l'inscription de la culture dans les traités. Bien que les communautés et l'État fédéral étaient d'accord sur le principe, les néerlandophones exigeaient que la procédure de vote au Conseil des ministres des Communautés européennes sur ces questions repose sur l'unanimité, alors que les ministres francophones et fédéraux étaient favorables à la majorité qualifiée.¹⁸ Cette exigence reposait sur une crainte de minorisation linguistique et culturelle des néerlandophones (en particulier du parti pro-flamand, la Volksunie), mais inversement le fédéral craignait qu'avec l'unanimité, les Britanniques ne bloquent toute avancée culturelle parmi les Douze.¹⁹ La question, tranchée lors du Conseil européen de Maastricht, a cristallisé les positions des Belges.

Ces premières observations confirment donc déjà certains principes d'une diplomatie à paliers multiples : la position belge est un compromis négocié entre plusieurs niveaux de pouvoirs, fondé sur une répartition des compétences, mais susceptible de générer des tensions internes. Maastricht constitue donc un moment charnière où ces dynamiques de coordination

¹⁶ L'objectif de cette révision est de permettre à des ministres issus de gouvernements fédérés de participer au vote au Conseil des ministres, ce que le Traité de Rome ne permettait pas.

¹⁷ FRANCK Chr., « La politique européenne belge : une continuité de quarante ans », in DUMOULIN M., DUCHENNE G. et VAN LAER A. (dir.), *La Belgique, les petits États et la construction européenne. Actes du colloque de clôture de la VIIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2001-2002 (Louvain-la-Neuve, 24, 25 et 26 avril 2002)*, Bruxelles, Peter Lang, 2003, p. 261-278.

¹⁸ LOUVAIN, Kadoc, *Mark Eyskens*, n°84, Note à M. Eyskens, s.d.

¹⁹ *Ibid.*, Note à M. Eyskens, s.d.

se déploient avant même leur formalisation institutionnelle. Il reste cependant à déterminer les modalités concrètes de cette co-construction.

C. L'instauration d'une coordination institutionnalisée en vue des négociations

Si les régions et les communautés belges ont élaboré des revendications à l'occasion des négociations de Maastricht, c'est parce que l'État fédéral leur a reconnu une place dans les négociations interétatiques européennes.

Concrètement, le gouvernement fédéral a décidé, pour la révision du droit primaire à Maastricht, de reprendre une pratique menée depuis plusieurs années dans le contexte du droit dérivé européen. En effet, depuis novembre 1984, les communautés belges, disposant de la compétence exclusive en matière culturelle, étaient associées à la négociation de la position belge en vue des Conseils des ministres des Communautés européennes relatifs aux Affaires culturelles.²⁰ Elles ont été progressivement intégrées dans le Service P11 du ministère des Affaires étrangères, le Service de coordination européenne dont l'objectif était d'élaborer la position belge en vue des réunions du Comité des Représentants permanents (Coreper), et *in fine*, du Conseil des ministres. Depuis 1970, cet organe interdépartemental, qui se réunit chaque semaine, fonctionnait au niveau du gouvernement national.²¹ Mais il s'ouvre donc à la moitié des années 1980 aux responsables des entités fédérées. Depuis 1984, les ministres des trois communautés belges négociaient ainsi une position commune à adopter au niveau européen, pour les affaires culturelles, dans ce Service.²² Mais cette pratique ne concernait initialement pas le droit primaire de l'Europe communautaire. En ce sens, ni les communautés ni les régions belges n'ont été formellement associées aux discussions de l'Acte unique européen en 1985.

Toutefois, en 1990, le contexte belge a évolué suite au changement de contexte provoqué par la troisième réforme de l'État (voir *supra*). Dans ces conditions, P11 a été saisi comme organe de coordination européenne, également en vue des négociations des CIG. Les différentes autorités belges devaient s'y entendre sur une position commune pour les négociations européennes. Le ministre fédéral des Affaires étrangères de l'époque insistait sur la nécessité de convergence de vues entre eux : « *on ne pouvait pas aller dire lors des réunions européennes, la Flandre veut cela, et la Wallonie le contraire !* »²³ En outre, pour coordonner la position belge et tenir compte des ambitions des entités fédérées, le Représentant Permanent auprès des Communautés européennes, Philippe de Schoutheete, a joué un rôle central dans ce Service : en tant que principal relai entre les institutions belges et européennes, il coordonnait aussi les priorités en incluant à la fois celles des autorités fédérales et fédérées. Ces évolutions

²⁰ Les premiers Conseils formels relatifs aux Affaires culturelles se tiennent en juin et novembre 1984. Bien que la participation des communautés belges à ceux-ci ait initialement posé des problèmes internes entre l'Autorité fédérale et les ministres communautaires, un compromis est trouvé dès novembre 1984. Il prévoit la participation des communautés aux discussions du Conseil, bien que le vote final de la Belgique soit prononcé par un représentant du gouvernement fédéral, en respect de l'article 146 du Traité. (BRUXELLES, AGR, *Conseil des ministres*, PV du 16 novembre 1984.)

²¹ COOLSAET R., DUJARDIN V. et ROOSENS CL., *Les Affaires étrangères au service de l'État belge. De 1830 à nos jours*, Bruxelles, Mardaga, 2014, p. 353.

²² BRUXELLES, Chambre des Représentants, Questions et réponses 12, Réponse à la question n°31 de M. De Beul du 6 février 1986 par Léo Tindemans, 25 mars 1986.

²³ Interview de Mark Eyskens, 18 mars 2024.

témoignent donc de la mise en place d'une **coordination institutionnalisée entre acteurs du fédéralisme belge** pour le droit primaire des Communautés européennes.

Maastricht a aussi été l'occasion pour les communautés et les régions d'exiger une représentation directe aux négociations européennes. Le Comité de concertation, principal organe de concertation entre les différents gouvernements belges, a pris position le 11 décembre 1990 pour une solution innovante : en fonction du type de matières abordées au cours des négociations, les ministres des entités fédérées peuvent représenter jusqu'à la moitié de la délégation ministérielle belge aux CIG.²⁴ Cette représentation formelle des composantes fédérées au niveau européen est une autre innovation pour les Belges. Mais elle provoqua aussi des conflits entre les communautés et régions en interne pour déterminer qui représenterait le pays dans les différentes configurations envisagées, témoignant à nouveau des rivalités internes.

Une fois le Traité de Maastricht signé, la procédure de ratification a été lancée dans les États-membres. En Belgique, c'est un assentiment parlementaire qui devait être donné au Traité. Mais en vertu de l'article 16 de la loi spéciale du 8 août 1980, les Conseils (Parlements) des trois communautés devaient aussi approuver les textes pour les matières relevant de leurs compétences. Dans la pratique, cette procédure n'a été qu'une formalité : les communautés belges ont été associées de près aux négociations européennes, elles ont donc été **tenues informées en amont**. En outre, le caractère pro-européen des députés et l'importante discipline de parti ont favorisé un large accord. Ce passage illustre ainsi que, malgré l'institutionnalisation de la coordination interne, les entités fédérées conservent des formes d'interaction directe avec le niveau européen, confirmant la complexité d'une diplomatie à paliers multiples.

3. Discussion

L'expérience de Maastricht témoigne d'une reconfiguration des pratiques diplomatiques du fédéralisme belge. Le rôle des communautés et des régions dans les négociations européennes a été réel, même s'il peut être nuancé : les entités fédérées belges ont été exclues des hauts lieux de négociations que sont le Conseil Affaires générales ou le Conseil européen. Leur participation directe aux négociations européennes a été contrebalancée par la présence de diplomates et/ou ministres fédéraux dans la délégation. La position belge défendue par les ministres était toujours unique, et la procédure d'assentiment parlementaire ne fut qu'une formalité. La diplomatie à paliers multiples ne signifie donc pas l'octroi d'un pouvoir international illimité aux entités fédérées. On peut toutefois retenir ici quelques lignes directrices de cette approche.

Une première particularité de la nouvelle diplomatie belge se situe dans l'internalisation des négociations internationales. Dans un État fédéral complexe, on retrouve une coopération constante et obligatoire entre les acteurs compétents en interne. Cette coordination est nécessaire pour respecter un principe : celui de **l'unité de l'État à l'international**, un point

²⁴ Concrètement, pour les compétences exclusives des communautés et des régions, la délégation ministérielle belge est composée à moitié de membres du gouvernement fédéral, et à moitié de membres issus des Exécutifs des entités fédérées. Pour les compétences « mixtes » (partagées entre niveaux de pouvoir), le ratio est de quatre ministres fédéraux et deux ministres communautaires, ou cinq ministres fédéraux et un ministre régional. Les régions et les communautés disposent même d'un observateur pour les négociations n'engageant que les compétences fédérales. (LOUVAIN, Kadoc, *Jean-Luc Dehaene*, n°2736, Compte-rendu du Comité de concertation du 11 décembre 1990.)

essentiel d'une diplomatie à paliers multiples. En effet, la jurisprudence de l'UE ne reconnaît que l'État, indépendamment de son organisation interne. En ce sens, chaque État ne dispose que d'une seule voix sur la scène européenne, même s'il dispose de plusieurs acteurs publics compétents en interne sur la question.

Une deuxième caractéristique découle de cette réalité : la diplomatie à paliers multiples n'empêche pas les conflits, bien que ceux-ci soient internalisés. Quand aucune solution n'est trouvée à ces rivalités internes, la position internationale finale de l'État évolue vers une abstention, afin de respecter à la fois l'unité de l'action étatique et la réalité de la répartition interne des compétences. Ces blocages typiques du « piège de la décision conjointe » sont inhérents à la pratique de la diplomatie à paliers multiples. Les résultats de la coordination obligatoire sont donc unifiés, mais pas toujours efficaces, puisque l'abstention témoigne d'un échec du processus de concertation ayant des conséquences sur la négociation interétatique.²⁵ L'abstention est révélatrice des limites structurelles d'un système fondé sur la codécision interne.

Enfin, le modèle belge approfondit la gouvernance multiniveaux par sa nécessité de coordination obligatoire, mais elle ne minimise pas l'autonomie des régions qui peuvent continuer à exercer leurs propres compétences. Cependant, tout le processus de prise de décision est internalisé et les relations directes entre les autorités infranationales et supranationales sont encadrées et subordonnées aux mécanismes de coordination interne.

Dimension	Paradiplomatie	Gouvernance multiniveaux	Diplomatie à paliers multiples
Acteurs	Entités fédérées	Multi-acteurs	Multi-acteurs
Objet	Autonomie	Élaboration de politiques	Position diplomatique unique
Coordination	Variable	Facultative	Obligatoire
Conflits	Fréquents	Diffus	Internalisés
Résultats	Fragmentés	Pas forcément unifiés	Unifiés

L'expérience de Maastricht permet donc à la fois de confirmer et d'affiner la présentation conceptuelle de Criekemans. On peut y déceler une *coordination obligatoire en vue d'assurer la cohérence diplomatique* du pays fragmenté en interne (1), une *internalisation des négociations et des conflits* (2), et la nécessité d'un *échange d'information et de confiance mutuelle* dans un système de complémentarité des politiques étrangères (3). Elle concilie donc l'autonomie des États fédérés et la coordination interne. Elle fait ainsi la jonction entre une

²⁵ Ainsi, l'abstention n'empêche pas de parvenir à l'unanimité, mais dans le cas de votes à majorité qualifiée, elle équivaut à un vote contre.

approche intergouvernementale libérale du processus d'intégration européenne²⁶ et une approche multiniveaux classique, puisqu'elle reconnaît le rôle fondamental de la concertation interne, mais aussi l'autonomie des multiples acteurs intervenant dans la négociation internationale, notamment sous forme de participation directe aux pourparlers ou d'assentiment parlementaire au traité négocié.

Conclusions

Le concept de diplomatie à paliers multiples proposé par David Criekemans en 2019, applicable à la Belgique postérieure à 1993, trouve déjà ses racines empiriques dans des pratiques antérieures.

Maastricht a été en ce sens une première expérience de diplomatie à paliers multiples dont nous pouvons retenir trois enseignements. La diplomatie belge se caractérise par une internalisation des négociations internationales sous forme de concertation constante entre niveaux de pouvoir. Cette configuration implique une coordination institutionnalisée et contraignante, sous forme d'échange d'informations et de confiance, pour garantir la cohérence diplomatique (et donc l'unité de l'État) dans le cadre européen. Enfin, les conflits ne disparaissent pas : ils sont déplacés en interne. Ils peuvent conduire, en cas de blocage, à des solutions de compromis imparfaites comme l'abstention.

Maastricht est donc un moment charnière : il témoigne d'une organisation diplomatique qui n'est pas encore formalisée (ce sera le cas en 1993-1994) et en éclaire les conditions de fonctionnement. Ce n'est ni une juxtaposition d'autonomies (comme dans la paradiplomatie), ni une imbrication des niveaux de gouvernance : c'est une articulation entre autonomie, coordination obligatoire et unité externe.

Xavier Dabe, UCLouvain (Belgique)

²⁶ Laquelle reconnaît trois étapes à la prise de décision européenne : la formation des préférences nationales, la négociation interétatique, et le choix institutionnel. Dans cette vision du *policy-making*, les gouvernements nationaux sont perçus comme des gardiens, un filtre, entre les arènes politiques nationale et européenne. (BURSENS P., *op. cit.*, p. 60.)