

Le 15 mars 1983, le ministre de l'Éducation a adressé au Conseil des universités un document intitulé "Lancement d'une école des hautes études internationales". Ce document expose les raisons qui ont conduit à la création de cette école et les modalités de son fonctionnement.

**AVIS DU CONSEIL DES UNIVERSITÉS  
AU MINISTRE DE L'ÉDUCATION  
SUR LA CRÉATION D'UNE ÉCOLE  
DES HAUTES ÉTUDES INTERNATIONALES**

En l'an de la célébration du centenaire de la Confédération canadienne, le Conseil des universités a l'honneur de vous adresser ce document en réponse à votre lettre du 15 mars 1983. Les documents sur lesquels nous nous sommes appuyés sont les documents de la Commission des hautes études internationales et les documents de la Commission des hautes études européennes. Ces documents ont été examinés par le Conseil des universités et ont été approuvés par le Conseil des universités. Les documents de la Commission des hautes études européennes ont été examinés par le Conseil des universités et ont été approuvés par le Conseil des universités. Les documents de la Commission des hautes études internationales ont été examinés par le Conseil des universités et ont été approuvés par le Conseil des universités.

## 1. La demande d'avis

Le 7 octobre 1982, le ministre de l'Education adressait au Conseil des universités une demande d'avis sur la création d'une Ecole des hautes études internationales conçue selon les lignes d'un document intitulé «Rapport du Groupe de travail sur la création au Québec d'un établissement professionnel d'études internationales».

En plus du document dont le Conseil a pris connaissance, un sous-comité du Conseil a rencontré le groupe de travail dont émane le rapport et a consulté les documents supplémentaires mis à sa disposition par ce même groupe. Ces documents comprennent les annuaires de quatorze écoles et instituts d'études internationales, en Europe, aux Etats-Unis et au Japon, deux études intitulées «La documentation à caractère international dans les institutions du Québec» et «Les études internationales dans les universités québécoises: inventaire hiver 1978-79» et une liste préliminaire de cours ayant trait au domaine international dans les universités du Québec.

Une proposition de création d'un nouvel établissement universitaire revêt toujours une importance particulière, étant donné l'investissement collectif qu'une telle action représente. C'est donc une démarche exceptionnelle qui doit s'appuyer sur des besoins précis, correspondre à une mission spécifique bien identifiée et enfin s'insérer dans le contexte du système universitaire québécois. Le Conseil a donc examiné la proposition qui lui a été soumise sous le triple aspect des besoins auxquels le nouvel établissement entend répondre,

des objectifs qu'il vise et enfin des répercussions de sa création sur le système universitaire québécois. Le Conseil s'est particulièrement attaché à évaluer la nécessité de créer un nouvel établissement pour répondre aux besoins et poursuivre les objectifs décrits dans la proposition.

## 2. Les besoins

Dans son rapport, le groupe de travail sur la création d'un établissement professionnel d'études internationales fait état de besoins considérables de formation et de perfectionnement pour des professionnels devant agir dans le milieu international. D'une part, dans la première partie de son rapport, le groupe de travail fait état des interventions de plus en plus nombreuses du Québec sur la scène internationale, résultant d'actions gouvernementales ou de l'activité des sociétés parapubliques et privées, de l'importance des marchés internationaux pour l'économie québécoise et de la pénurie à la fois quantitative et qualitative d'experts qualifiés: «Le développement futur des relations internationales, voire même la préservation de l'acquis, risquent d'être demain dramatiquement entravés, si devait persister et s'aggraver cette pénurie.» (p. 13).\* Le rapport conclut dans cette première partie à l'urgence et à la nécessité de former des spécialistes des relations internationales: «Nul ne conteste la nécessité de former en nombre croissant les spécialistes de l'informatique, de la télématique, de la biotechnologie et de tant d'autres disciplines nouvelles et porteuses d'avenir. Pourquoi en irait-il autrement dans le cas des relations internationales, comme profession spécifique?» (p. 15).

---

\* Les références renvoient au rapport du groupe de travail

Par la suite, dans la deuxième partie, le rapport insiste plutôt sur le besoin de spécialistes de divers domaines - droit, génie, administration, etc. - avec «savoir faire» international: «Il devient indispensable de miser sur des professionnels déjà diplômés et de leur offrir un «complément» de formation internationale afin de les rendre «opérationnels» à ces niveaux. Ceci est aussi vrai pour des fonctionnaires déjà en poste que pour des agents du secteur privé» (p. 22).

Le rapport complète son analyse des besoins par une liste des principaux organismes et entreprises susceptibles d'employer des experts du milieu international. Le groupe de travail n'avance pas de chiffres qui permettent de quantifier l'importance des besoins, mais il indique que «le nombre de places, compte tenu des débouchés, de la pédagogie choisie, sera naturellement limité (environ 25 par promotion au début allant jusqu'à 50 après 4 ans pour le programme régulier)» (p. 35).

L'analyse des besoins à laquelle a procédé le groupe de travail tend plus à sensibiliser à l'existence de besoins dans le domaine qu'à mesurer leur ampleur même approximative ou qu'à préciser leur nature exacte. Ainsi, il existe une ambiguïté entre les besoins exprimés dans la première partie du document de professionnels des relations internationales et ceux identifiés ensuite de spécialistes ou d'experts de divers domaines avec «savoir faire» international, ce dernier type de besoins ayant été reconnu le plus important par le groupe de travail lors de sa rencontre avec le sous-comité du Conseil. Mais ces deux types de besoins sont passablement différents et devraient appeler des modes de formation spécifiques. Plus encore, à l'intérieur même

du dernier type, les besoins de formation risquent d'être très variés ainsi qu'on peut le comprendre lorsqu'on compare par exemple les compléments de formation requis pour devenir un spécialiste des finances internationales, avec ceux qui seront utiles aux ingénieurs appelés à oeuvrer sur des chantiers internationaux.

Cette imprécision dans la nature des besoins revêt une importance d'autant plus grande que les réponses à apporter pourront prendre des formes variées qui ne seront pas nécessairement le programme de maîtrise esquissé dans le rapport. Aussi conviendrait-il que dans une première étape, les besoins les plus urgents et les plus importants soient identifiés et quantifiés au moins sommairement, de façon à élaborer les stratégies les plus appropriées.

Par ailleurs, certains des besoins recensés sont déjà partiellement comblés par des activités universitaires même s'il n'existe pas de programmes qui leur soient formellement consacrés. Les activités universitaires ne sont pas toutes de nature fondamentale, quoiqu'en dise le rapport, et déjà plusieurs groupes oeuvrent concrètement dans le milieu international, dans les domaines de l'économie, du droit, du commerce pour ne citer que quelques exemples. Cet aspect de la question mériterait d'être approfondi pour éviter des dédoublements ou des compétitions stériles. Il y aurait lieu aussi d'inclure dans ce recensement les possibilités de formation offertes par certaines entreprises ou par des organismes autres qu'universitaires.

### 3. Les objectifs et les activités

Le rapport indique que la mission principale de l'Ecole sera « la

formation et le perfectionnement de professionnels des secteurs public et privé pour agir dans le milieu international» (p. 24). Ce sont là les objectifs clairs et précis qui définissent bien le rôle de l'Ecole, son champ d'action et les problèmes auxquels elle entend s'attaquer.

Ces objectifs sont cependant très vastes et s'ils conviennent bien pour indiquer le cadre de fonctionnement de l'Ecole, ils ne sauraient remplacer des objectifs plus spécifiques qui serviraient de guide à l'élaboration de programmes de formation ou d'activités. Le Conseil estime que sur ce point le rapport manque de précisions, voire verse dans des généralités inquiétantes.

Ainsi le rapport indique dans ses grandes lignes quelle serait la structure du programme «régulier» de formation. L'impression qui se dégage est qu'un tel programme conviendrait plutôt à la formation de spécialistes en relations internationales comme profession spécifique, mais serait beaucoup moins approprié s'il s'agissait de donner un complément de formation à des spécialistes d'autres domaines, qui constitueraient pourtant le gros de la clientèle potentielle.

Cette impression est basée sur le répertoire de cours recommandé pour la première année du programme (économie et commerce international, management international, droit et organisation internationaux, politique et diplomatie internationales, histoire des relations internationales, transferts technologiques, négociations internationales, le Québec et le Canada dans le monde, langues étrangères) et sur le profil

de l'étudiant proposé (beaucoup trop varié). En réalité, le Conseil ne croit pas qu'il soit possible de combler efficacement l'énorme variété de besoins mentionnés avec un seul programme, même s'il comporte les trois options indiquées.

Si, comme l'indique le groupe de travail, la priorité est de former des experts avec «savoir faire» international, le Conseil des universités trouve qu'il serait préférable de proposer un programme s'inscrivant dans quelques créneaux judicieusement choisis pour leur pertinence par rapport aux besoins du Québec, et pour la qualité de la formation proposée.

#### 4. La structure

Après avoir examiné sommairement diverses hypothèses, le groupe de travail propose la création d'«une école autonome affiliée à une université mais ouverte à des collaborations avec d'autres institutions universitaires» (p. 46) pour des raisons de pertinence et d'efficacité. Le Conseil a longuement examiné cette question et sur ce point particulier, il est en désaccord avec le rapport du groupe de travail pour les motifs qu'il exposera maintenant.

Il existe plusieurs raisons pour ériger un établissement universitaire en institution autonome qu'on peut regrouper sous deux chapitres différents. Dans un premier groupe, on retrouvera les institutions appelées à desservir une population géographique ou linguistique déterminée et

à leur offrir une gamme étendue de services universitaires; ce sont les universités traditionnelles à vocation multiple. Il existe aussi un autre groupe d'institutions qui ont été créées pour remplir des missions spécifiques que les universités traditionnelles ne pouvaient pour diverses raisons remplir adéquatement. On retrouve dans cette catégorie des écoles telles que les Hautes Etudes Commerciales, Polytechnique et l'Ecole Nationale d'Administration Publique, et des instituts comme l'Institut Armand Frappier et l'Institut National de la Recherche Scientifique. Évidemment, l'école dont la création est proposée ici se joindrait à ce dernier type d'institution. La question est de savoir si la mission proposée de «formation et perfectionnement de professionnels des secteurs public et privé pour agir dans le milieu international» (p. 24) justifie la création d'un établissement autonome.

Plusieurs universités québécoises oeuvrent déjà d'une façon ou d'une autre dans le domaine international et se sont dotées d'expertise leur permettant de combler au moins partiellement certains des besoins exposés dans le rapport. Bien plus, on peut présumer que certaines universités considèreront qu'il leur revient d'apporter une réponse à certains de ces besoins. L'ENAP, par exemple, estimera sans doute qu'il est dans sa mission de répondre aux besoins de perfectionnement du secteur public. De même, l'école des HEC voudra probablement démontrer que ses ressources importantes dans le domaine du commerce international lui permettront de répondre particulièrement bien à certains besoins du secteur privé. Aussi faut-il être pleinement conscient que la création d'une



école autonome ne se ferait pas en terrain inoccupé et que plusieurs universités seraient disposées soit à offrir des programmes répondant à certains besoins, soit à accueillir en leur sein une école de ce type. Il serait donc inexact de recommander la création d'une école autonome à partir de l'argument que les universités ne sauraient remplir la mission qui lui serait assignée. Ce n'est d'ailleurs pas cet argument que mettent de l'avant les auteurs du rapport.

Ce serait plutôt des critères de pertinence et d'efficacité qui militeraient en faveur d'une école autonome, l'autonomie apparaissant nécessaire pour que l'école soit «vraiment professionnelle et pluridisciplinaire, et si, d'autre part, elle veut vraiment décoller et négocier ensuite les collaborations indispensables» (p. 46). Le Conseil ne comprend pas très bien le sens de cet argument. Faut-il comprendre qu'une unité universitaire, rattachée à une faculté ou dans certains cas au rectorat, ne saurait dispenser de programmes vraiment professionnels ou pluridisciplinaires? C'est là une affirmation qui mériterait à tout le moins d'être étayée très solidement, car c'est l'expérience du Conseil qu'il existe plusieurs écoles professionnelles dans nos universités et que certaines d'entre elles présentent un fonctionnement passablement pluridisciplinaire.

Par ailleurs, le Conseil craint que les auteurs du rapport ne se leurrent grandement sur la facilité avec laquelle une institution indépendante pourrait négocier les collaborations indispensables. Les comportements des institutions universitaires québécoises en matière de collaboration négociée devraient les inciter à un sain réalisme! En tout

cas, si une école autonome devait finalement être créée, les responsables seraient particulièrement bien avisés de négocier au préalable les ententes nécessaires à la bonne marche de leur entreprise.

Existe-t-il d'autres raisons de créer une école autonome pour loger des études internationales? Le Conseil n'en voit guère, sinon celle de donner à ces études une plus grande visibilité. Encore qu'un tel objectif puisse être atteint tout aussi bien à l'intérieur d'une université existante et qu'en dernière analyse, la notoriété et le prestige de ces études seront toujours fonction d'abord de la qualité et de la pertinence des activités.

Il existe par contre des raisons qui militent contre la création d'une telle école. D'abord celle d'isoler ces études au sein du réseau universitaire québécois. Les auteurs du rapport mentionnent qu'ils auront besoin des ressources du milieu universitaire pour développer et offrir des programmes de qualité. Ces collaborations ne s'obtiendront pas toujours facilement. Si elles devaient se résumer à l'utilisation de quelques professeurs comme chargés de cours, elles ne seraient guère fructueuses et vraisemblablement insuffisantes pour permettre à l'école de remplir adéquatement sa mission. Et il y aurait lieu de craindre que l'école ne soit obligée d'augmenter ses ressources permanentes pour mieux encadrer ses étudiants et assurer le dialogue avec l'extérieur. Ce faisant, elle serait amenée à dédoubler des activités déjà bien organisées dans les universités existantes. Faut-il par exemple d'autres cours de langue?

Un tel modèle entraîne nécessairement des coûts importants. Une école

autonome doit prévoir une structure administrative plus complète et compter globalement sur ses propres ressources. On peut se demander si ces dépenses seraient justifiées dans le contexte actuel.

Mais plus fondamentalement encore, faut-il continuer de concevoir le développement du système universitaire en termes d'ajouts de nouvelles structures et de nouvelles ressources chaque fois que surgissent des besoins nouveaux ou que prennent plus d'importance certaines missions spécifiques? Le Conseil pense que le temps de ce type de développement est révolu et qu'il faut aujourd'hui s'attacher à répondre aux besoins par des méthodes qui utilisent le plus possible les ressources existantes à l'intérieur comme à l'extérieur de l'université, qui fassent une large part aux dynamismes manifestés et qui rentabilisent au maximum les efforts déjà consentis. Il faut en particulier éviter dans la mesure du possible de recourir à des solutions qui ignoreraient les acquis les plus intéressants du réseau universitaire ou risqueraient de drainer les universités existantes de leur force vive. Cela est particulièrement vrai dans un domaine comme celui des études internationales où les besoins sont si diversifiés qu'on peut s'attendre à ce que plusieurs universités, à divers titres et à divers niveaux bien sûr, soient amenées à apporter leur contribution.

Dans cette optique, le Conseil s'est attaché à rechercher une formule qui soit plus efficace pour atteindre les objectifs mentionnés dans le contexte universitaire québécois. La situation existante montre la présence de ressources intéressantes et spécialisées dispersées dans quelques institutions du réseau universitaire, l'utilisation de ces ressources étant nécessaire à la réussite du projet comme le signalent les auteurs

du rapport. Par ailleurs, les besoins identifiés sont de nature diverse et requerront des réponses souples et bien adaptées. C'est l'opinion du Conseil que tant la nature des besoins que la présence de ressources dispersées invitent à des structures moins autonomes que celle proposée.

Ainsi un institut interuniversitaire d'études internationales fonctionnant à la manière d'un centre de recherche, c'est-à-dire relevant des universités intéressées par la question, s'appuyant sur leurs ressources et ouvert à des collaborations extrauniversitaires, serait à même de jouer un rôle déterminant dans la réponse aux besoins et, chose tout aussi importante, dans la sensibilisation des unités concernées aux problèmes de la vie internationale. Un tel institut, disposant de son budget propre et administré par un conseil formé de représentants du milieu socio-économique (et en particulier des entreprises oeuvrant dans le milieu international) et des universités concernées (et rattaché administrativement à l'une de ces universités), pourrait recevoir les demandes, identifier les besoins, aiguiller les intéressés vers les ressources et les activités disponibles et éventuellement parrainer ou susciter dans les universités participantes, la création de programmes conjoints ou non, nécessaires pour répondre à des besoins de formation bien déterminés, mais sans pour autant constituer lui-même au départ un lieu d'enseignement.

Un tel institut, qui ferait systématiquement appel aux ressources du milieu, cours, programmes, recherches, pour répondre aux besoins, présenterait le double avantage d'éviter les dédoublements inutiles de cours, séminaires ou programmes, et de servir de point de ralliement à tous ceux qui seraient intéressés par les questions internationales dans le milieu universitaire et même hors de ce milieu.

D'autres hypothèses de collaboration interuniversitaire peuvent aussi être envisagées. Et si de telles collaborations s'avéraient trop difficiles ou trop complexes, il serait toujours possible de loger les programmes et les activités nécessaires pour répondre aux besoins identifiés à l'intérieur d'une unité de l'une ou l'autre des universités intéressées par les questions internationales. Cette solution plus conforme à la tradition universitaire aurait au moins l'avantage de réduire les coûts nécessaires à la mise en place des activités requises.

Cette dernière question est d'autant plus importante que les coûts de la mise en place des activités d'une école autonome paraissent nettement sous-estimés dans le rapport de présentation; du moins si l'on considère l'ampleur du programme proposé.

##### 5. La recommandation du Conseil

Les pages qui précèdent ont fait ressortir l'importance de trouver pour l'école proposée une structure qui lui permette de mieux s'intégrer au système universitaire et de s'assurer des ressources qui sont actuellement disponibles. En outre, rien dans la mission réservée à l'Ecole ne légitime qu'on lui accorde le statut d'autonomie proposé

par le groupe de travail. Au contraire, cette mission s'inscrit bien dans la vocation traditionnelle des universités et il y a tout lieu de croire qu'une ou plusieurs universités seraient disposées à loger cette unité ou à offrir l'un ou l'autre des services qu'elle se propose de rendre. En conséquence:

CONSIDÉRANT que rien dans la mission particulière assignée à l'École ne justifie qu'on lui accorde le statut d'école autonome;

CONSIDÉRANT que les raisons avancées par le groupe de travail pour justifier la structure proposée ne reposent pas sur une analyse exhaustive des réalités du système universitaire québécois;

CONSIDÉRANT qu'il sera très difficile, voire presque impossible, de répondre à la très grande variété des besoins par les ressources d'une seule école et par un seul programme;

CONSIDÉRANT que la création d'une école autonome risque d'isoler sérieusement les études internationales dans le réseau universitaire, contribuant à augmenter le coût du projet et peut-être même à réduire la qualité des services offerts;

CONSIDÉRANT qu'il existe des solutions alternatives moins lourdes et portant plus de gages de succès.

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Éducation:

- ( de ne pas créer une École des
- ( hautes études internationales.

## 6. Une démarche à poursuivre

La recommandation précédente ne doit pas être interprétée comme un rejet du projet dans son entier. Bien au contraire, le Conseil reconnaît sans détour la nécessité de donner plus d'ampleurs aux études internationales de caractère professionnel dans le réseau universitaire, dans le but de rendre à la société québécoise les services qu'elle est en droit d'attendre de ses universités.

Le Conseil note cependant que l'étude des besoins gagnerait à être raffinée et quantifiée et que des objectifs peut-être plus modestes, basés sur les besoins les plus pressants et tenant compte des compétences disponibles tant dans le secteur universitaire qu'ailleurs, seraient plus indiqués au moins dans une première étape.

En outre, le Conseil considère essentiel pour la réussite du projet que les ressources actuellement disponibles dans le réseau universitaire puissent contribuer à sa réalisation. Dans cette optique, des solutions ou des regroupements qui mettraient à profit les activités déjà en cours, qui les complèteraient, paraîtraient de beaucoup préférables et porteraient de meilleures garanties de succès. Certaines hypothèses ont déjà été évoquées comme la mise sur pied d'un centre ou institut interuniversitaire d'études internationales ou même à défaut d'autres solutions d'un institut logé dans l'une des universités intéressées à ces questions. De toute évidence cependant, la démarche doit se poursuivre. C'est pourquoi:

CONSIDÉRANT l'importance grandissante des études internationales pour la société québécoise;

CONSIDÉRANT la nécessité de développer ces études et de répondre aux besoins de formation et de perfectionnement qui se manifestent en ce domaine;

CONSIDÉRANT la diversité des besoins et la nécessité de faire appel à l'ensemble des ressources du monde universitaire pour y répondre.

Le Conseil des universités recommande au ministre de l'Education:

- ( de mandater un groupe de travail pour qu'il
- ( examine avec les universités intéressées la
- ( meilleure façon de réunir les ressources
- ( existantes dans le but d'apporter une réponse
- ( efficace et de qualité aux besoins de
- ( formation et de perfectionnement des professionnels
- ( devant agir dans le milieu international.