

L'apport des universités à la réalisation de l'intégration interaméricaine

Pierre Cazalis

Volume 20, Number 3, September 1989

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1058455ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1058455ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Éditions Wilson & Lafleur, inc.

ISSN

0035-3086 (print)

2292-2512 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Cazalis, P. (1989). L'apport des universités à la réalisation de l'intégration interaméricaine. *Revue générale de droit*, 20(3), 527–536.
<https://doi.org/10.7202/1058455ar>

Droits d'auteur © Faculté de droit, Section de droit civil, Université d'Ottawa, 1990

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/>

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

L'apport des universités à la réalisation de l'intégration interaméricaine

PIERRE CAZALIS

Directeur Groupe de recherche sur l'enseignement supérieur
à l'École nationale d'administration publique
de l'Université du Québec, Québec

SOMMAIRE

Introduction	527
I. Le syndrome de mondialité	528
II. Mondialité et compartimentation	529
III. L'intégration : une stratégie de cheminement vers la mondialité	530
IV. Les universités et l'intégration interaméricaine	531
A. Les conditions d'obtention de diplôme	531
B. Les systèmes d'accréditation et d'évaluation	532
C. Le statut, les fonctions, la charge et les autres conditions de travail des professeurs	533
D. Les politiques générales d'enseignement supérieur	533
V. Les instruments de l'harmonisation et de l'intégration	534
L'Organisation universitaire interaméricaine (OUI)	534
Conclusion	536

INTRODUCTION

Permettez-moi, monsieur le Président, de vous présenter les salutations et les remerciements du président et du secrétaire général exécutif de l'Organisation universitaire interaméricaine, l'OUI, messieurs Gilles Boulet et Gilles Arès. Ils me prient de les représenter à cette conférence, en compagnie du recteur Paul Lacoste. En me déléguant, ils avaient une raison évidente : ce qui se passe ici aujourd'hui intéresse profondément l'OUI, puisque les objectifs de l'Association interaméricaine des professeurs de droit sont aussi les objectifs de l'OUI : la promotion de l'enseignement supérieur. Mais au-delà, l'OUI pense également que l'enseignement supérieur doit jouer un rôle fondamental dans le processus

d'intégration interaméricaine, qui est l'une des voies qui mènent au développement économique et social, donc à l'équilibre politique national et international. C'est d'ailleurs cette thématique que je me propose de développer maintenant.

I. LE SYNDROME DE MONDIALITÉ

Notre collègue de Harvard, William Clark, affirmait récemment ¹ que nous sommes chaque jour un peu plus sous l'influence de ce qu'il appelle « le syndrome de l'interdépendance mondiale ». Le caractère de mondialité, il faut bien le reconnaître, s'applique à un nombre considérable et toujours croissant de phénomènes ou de composantes de notre vie quotidienne; et point n'est besoin d'être grand voyageur pour constater que les modes vestimentaires font le tour du monde, que les musiques populaires de la jeunesse se ressemblent partout, à quelques nuances près, que partout les populations aisées habitent des immeubles offrant les mêmes éléments de confort tandis que les moins fortunées sont parquées dans des grands ensembles tristes et faussement fonctionnels qui partout se délabrent trop tôt. De même, nous regardons chaque semaine de Sao Paulo à Houston ou à Paris les mêmes séries télévisées (*Dallas*, par exemple), en buvant partout les mêmes boissons, du Coca-Cola, du Perrier, du Cinzano ou du cognac, par exemple. Notre médecine est de plus en plus mondiale, notre pharmacopée aussi; nous utilisons les mêmes matières premières, cherchons à accéder aux mêmes technologies et sommes dépositaires d'un même corpus du savoir.

Certes, d'un continent à l'autre, d'un pays à un autre, d'une région à une autre, voire d'un quartier à un autre, dans une même ville, on vit à des niveaux de mondialité fort différents, principalement en terme de quantité de biens consommés. Les uns meurent de surabondance, les autres d'indigence. Mais partout le syndrome de mondialité se manifeste, et particulièrement sur le plan politique. On pourrait à ce sujet multiplier les exemples. Contentons-nous de trois :

1. En matière de commerce, les vrais marchés, c'est-à-dire les marchés « porteurs », sont mondiaux. Cela est vrai des marchés de produits sophistiqués comme des marchés de matières premières.
2. Et les grands problèmes du commerce sont aussi mondiaux, particulièrement le plus grand de tous, celui de la dette, qui est le plus chargé de conséquences : il est le problème majeur des pays du tiers-monde, mais il est tout autant celui des pays

1. CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA, « Perspective 2000 », in *Au Courant*, vol. 9, n° 3, 1989, p. 4.

industriels, en conditionnant la capacité d'achat des uns et l'ouverture des marchés pour les autres, c'est-à-dire l'équilibre du marché international.

3. Par leur nature et par leurs conséquences, enfin, les conflits politiques régionaux, mais parfois aussi des problèmes internes, prennent une dimension mondiale. Les uns et les autres peuvent être générateurs de crises bien au-delà de leur aire d'origine : les crises successives du Moyen-Orient sont à cet égard exemplaires.

II. MONDIALITÉ ET COMPARTIMENTATION

Pourtant, à l'heure où le « syndrome de mondialité » ou d'« interdépendance internationale » gagne en intensité et en expansion, nos cadres politiques et juridiques demeurent compartimentés. Les fragmentations continentales sont la règle, en dépit de quelques efforts récents ; seule, l'Europe de l'Ouest peut à cet égard afficher quelques succès.

On sait à quoi tient la compartimentation politique et administrative du monde :

- à la géographie, qui différencie les espaces ;
- à l'histoire, c'est-à-dire aux chauvinismes nationaux, aux ambitions personnelles, à la cupidité, aux malentendus qui, à des degrés variables, expliquent les désastres historiques, plus que ne l'expliquent la nécessité ou la raison ;
- aux différences de potentiel biophysique, qui, au début de l'ère industrielle, ont, pour une part importante, forgé des disparités économiques ;
- aux différences de cultures — le terme étant pris dans son sens anthropologique — certaines cultures favorisant la recherche et la mise en œuvre de technologies nouvelles, d'autres leur opposant certaines réticences.

Ainsi le monde contemporain vit-il le paradoxe d'une compartimentation politique, d'une part, et d'une mondialisation croissante des paramètres et des facteurs d'organisation de la société, d'autre part. Or, la compartimentation est une contrainte généralement décisive en matière de développement économique : sans grand marché, sans technologie ou sans science de niveau mondial, sans organisation de la production en fonction de paramètres techniques qui en assurent la compétitivité, c'est-à-dire sans production de masse, il n'y a ni croissance économique, ni développement social.

Pourtant, le développement socio-économique constitue un objectif de base de tout État, au même titre que l'indépendance nationale.

Comment satisfaire aux impératifs des facteurs contemporains de développement, qui sont tous affectés du syndrome de l'interdépendance internationale? C'est à cette question que nous allons répondre maintenant, mais après avoir pris une précaution, qui est fondamentalement d'ordre éthique : celle de rappeler que mondialité n'est pas synonyme d'effacement des cultures nationales, et que le terme ne signifie nullement fusion de l'humanité tout entière en une seule culture, globale et universelle, qui serait selon toute probabilité de type américaine. Cette précaution, ou plus exactement cette affirmation, ne va pas sans conséquence : la mondialisation de la science médicale et de ses thérapies ne signifie pas par exemple, pour prendre une application très spécifique de la culture, l'abandon de toutes les thérapies traditionnelles, et particulièrement de celles qui ont fait leurs preuves depuis des millénaires, comme l'admettent d'ailleurs les meilleurs médecins occidentaux. Nous pourrions à ce sujet multiplier les exemples.

En d'autres termes, je crois que la culture, c'est-à-dire l'âme d'un groupe, qu'il soit national ou régional, est irréductible par essence à toute tentative de mondialisation ou d'intégration.

III. L'INTÉGRATION : UNE STRATÉGIE DE CHEMINEMENT VERS LA MONDIALITÉ

Par contre, les facteurs de production, qui ne sont pas tous d'essence culturelle, peuvent souvent satisfaire à des critères mondiaux de productivité, de qualité, de rentabilité. Qu'entendons-nous ici par facteurs de production? Il s'agit, pour en prendre une définition très simplifiée, de tous les facteurs qui contribuent à hausser la performance économique d'un pays : coûts des matières premières et de l'énergie, ampleur du marché, ampleur des unités de production, cadre légal et réglementaire de l'activité économique et sociale, niveau de qualification de la main-d'œuvre, niveau de développement de la technologie nationale, ou au moins, niveau d'aptitude d'un groupe donné à l'assimilation et à la mise en œuvre de technologies externes.

J'hésite à placer ces facteurs — dont la liste est d'ailleurs incomplète — dans un ordre de priorité, tant chacun m'apparaît important. Toutefois, je ne peux m'empêcher de souligner le rôle capital des deux derniers. Je disais plus haut que tous les pays s'inspirent, dans leur volonté de développement, du modèle industriel, et plus exactement du modèle industriel à forte composante technologique. Or, nous savons qu'*une société technologique est une société d'éducation*. Dès lors, nous considérons qu'un effort d'intégration internationale doit commencer par un effort d'intégration des systèmes éducatifs. Mais ne péchons pas ici par irréalisme : en matière d'éducation il ne s'agit pas de tout intégrer,

c'est-à-dire de concevoir un système unique pour l'ensemble de la planète. Au niveau primaire ou au niveau secondaire, par exemple, nous nous contenterions sans doute d'établir dans tous les pays des conditions minimales garantissant l'universalisation de la scolarisation jusqu'à 15 ans ou 16 ans. Au niveau universitaire, nous pourrions être plus ambitieux.

IV. LES UNIVERSITÉS ET L'INTÉGRATION INTERAMÉRICAINNE

La responsabilité des universités en matière d'intégration est en effet plus évidente, d'autant que le phénomène de la connaissance et de stock du savoir, donc le patrimoine technologique, a par essence un caractère de mondialité. Les pays du marché commun européen ont bien compris récemment cette exigence d'intégration des systèmes de formation, alors que pendant 25 ans ils l'avaient négligée; ils sont obligés aujourd'hui d'entreprendre un *sprint* en vue d'une intégration minimale du système universitaire, avant l'échéance de 1992. Il faudrait que les Amériques, afin de ne pas commettre la même erreur, amorcent immédiatement ce processus; il faut répéter en effet que l'intégration économique signifie en particulier la libre circulation des biens et des services, mais aussi celle des professionnels, c'est-à-dire des diplômés universitaires.

Encore faudrait-il que ces diplômés aient partout reçu une formation sinon égale, du moins comparable. Tel n'est pas le cas. À cet égard, que peut-on attendre des universités plus précisément?

Au moins, qu'elles accompagnent et qu'elles favorisent le processus d'intégration politique et économique interaméricaine. Idéalement, qu'elles le précèdent, puisqu'elles en ont en partie le pouvoir.

Cela peut se faire par l'harmonisation progressive de quelques paramètres importants de l'activité universitaire. Contentons-nous d'en retenir quatre, pour illustrer simplement notre propos d'aujourd'hui : les conditions d'obtention du diplôme (A.), les systèmes d'évaluation (B.), le statut, les fonctions, la charge et les autres conditions de travail des corps professoraux (C.) et les politiques générales relatives à l'enseignement supérieur (D.).

A. LES CONDITIONS D'OBTENTION DE DIPLÔME

Puisque la comparabilité du diplôme, sur le plan de la qualité, est la condition première de la libre circulation des professionnels, leur harmonisation s'impose.

Devraient être harmonisés en priorité les régimes d'étude, les modes d'encadrement des étudiants et les conditions d'accès à l'université.

Pour ce qui est des régimes d'étude, il est difficilement compréhensible que le nombre d'années nécessaires pour l'obtention d'un diplôme de premier cycle varie de trois à six, selon le pays. Dans plusieurs pays, les objectifs de programme sont flous, la part relative consacrée à la formation fondamentale et à la formation professionnelle est généralement arbitraire, et les modes et critères d'évaluation sont rarement déterminés à l'avance.

Il en va de même des modes d'encadrement des étudiants, si tant est qu'il y ait toujours encadrement : il arrive en effet que certaines universités confient à des chargés de cours la quasi-totalité des enseignements, de sorte qu'il n'existe en réalité aucun encadrement suivi et personnalisé des étudiants.

Quant aux conditions d'accès à l'université, elles ne sont pas toujours de la seule responsabilité des universités : dans plusieurs pays, les autorités publiques imposent à cet égard une réglementation libérale qui ne permet pas aux universités la sélection des étudiants. Cela se traduit par une surpopulation des promotions et, souvent, par une baisse réelle du niveau de qualité de l'enseignement et des diplômes.

Il serait vain, pour autant, de prétendre à une harmonisation absolue des diplômes. À supposer que le cadre puisse un jour être harmonisé, demeurerait d'importantes différences quant au contenu. Et il serait illusoire de penser que tous les gouvernements soient prêts à mettre en œuvre des politiques restrictives qui les obligeraient à affronter de sévères réactions de la part des étudiants. Un effort d'harmonisation s'impose malgré tout, faute de quoi les employeurs procéderont à leur propre évaluation, pour donner la préférence aux diplômés issus des systèmes et des établissements les plus performants. On risquerait alors de voir s'amplifier la tendance actuelle au boycott des finissants d'universités considérées comme médiocres, c'est-à-dire la tendance au sous-emploi d'un nombre considérable de diplômés. Ce qui ne serait pas pour accroître la productivité, déjà très insuffisante, de plusieurs systèmes universitaires.

B. LES SYSTÈMES D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION

C'est pourquoi je place en seconde priorité la mise en œuvre de systèmes d'évaluation et d'accréditation, à tous les niveaux : au niveau du diplômé, au niveau des programmes, au niveau des établissements. Notre expérience nous enseigne en effet que l'évaluation des programmes, si elle est à peu près généralisée aux États-Unis et au Canada, couvre actuellement moins de 10 % des établissements d'Amérique latine. Dans certains pays, l'évaluation formelle est totalement inconnue.

Quoiqu'imparfaites, les méthodes d'évaluation sont de mieux en mieux maîtrisées. Elles sont un complément indispensable à la mise en œuvre de régimes d'étude rationnels.

C. LE STATUT, LES FONCTIONS, LA CHARGE ET LES AUTRES CONDITIONS DE TRAVAIL DES PROFESSEURS

La nécessité d'une harmonisation en ce domaine a été amplement traitée lors de la première session de travail de ce colloque. Il n'est pas nécessaire d'y revenir, sinon pour souligner qu'en ce domaine les disparités sont tout à fait considérables, et qu'elles expliquent en bonne partie la performance peu enviable de plusieurs systèmes ou établissements, et en particulier de la plupart des systèmes nationaux d'Amérique latine. Comment, en effet, prétendre à la qualité de l'enseignement lorsque celui-ci est dispensé dans sa presque totalité par des chargés de cours qui ne consacrent à cette activité qu'une part minime de leur activité professionnelle? Comment encore prétendre à la qualité, qui devrait être l'essence de toute activité universitaire, alors que les niveaux de rémunération octroyés aux professeurs à temps complet ne leur permettent même pas de subvenir à leurs besoins de base? Quels que soient les problèmes économiques des États, il est étonnant de constater que peu d'entre eux ont compris que l'enseignement supérieur, et le système d'éducation en général, sont d'authentiques secteurs de production pour lesquels les dépenses relèvent du domaine de l'investissement plus que de celui du fonctionnement courant.

D. LES POLITIQUES GÉNÉRALES D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

De fait, la plupart des pays, y compris l'Amérique latine, consacrent actuellement à l'enseignement un pourcentage élevé de leur produit intérieur brut (PIB). Par là, ils manifestent une bonne compréhension du rôle de la formation d'une main-d'œuvre qualifiée en matière de développement.

Mais il n'est pas sûr, si l'on en croit les analyses des spécialistes nationaux, que cet investissement soit toujours fait avec efficience : il n'existe qu'exceptionnellement d'authentiques politiques d'accès à l'enseignement supérieur, il n'existe que rarement de politiques de sélection et d'orientation, les investissements lourds n'obéissent pas toujours à une rationalité apparente, et il est exceptionnel qu'ils soient le résultat de solides analyses des besoins à long terme, en fonction des plans de développement des pays. Il n'existe que peu d'investissements lourds (spécialisation coûteuse en médecine ou en ingénierie, par exemple), qui aient fait l'objet d'ententes entre plusieurs pays, pour en répartir le coût

entre tous, tout en répondant aux besoins, somme toute limités, des secteurs de pointe. Pourtant, la rationalisation des investissements serait facilitée, en Amérique latine, par la communauté de la langue, exception faite du Brésil.

V. LES INSTRUMENTS DE L'HARMONISATION ET DE L'INTÉGRATION

Harmoniser les activités des universités, dans la perspective de l'intégration interaméricaine, passe évidemment par deux conditions : une volonté des acteurs, en premier lieu, et l'existence d'instruments ou d'organismes dévolus à cette fin, en second lieu.

À l'échelle interaméricaine, ces préalables sont déjà satisfaits en partie. Il existe en effet une volonté d'harmonisation au sein des universités, même si l'on sait que le processus en sera long, faute d'une volonté égale de tous les gouvernements.

On sait aussi qu'il existe quelques instruments d'harmonisation. Je n'ai pas à vous présenter l'un des plus récents, l'Association interaméricaine des professeurs de droit. Sachez que les professeurs et les écoles ou facultés d'administration et d'ingénierie ont elles aussi commencé à se regrouper et poursuivent des fins semblables aux nôtres.

L'UDUAL — Unión de las universidades de América latina — est déjà, en Amérique centrale et en Amérique du Sud, un forum important au sein duquel se discutent régulièrement les questions les plus pressantes de l'administration universitaire, et particulièrement les questions d'organisation de l'enseignement et de la recherche.

Et vous savez aussi qu'il existe à l'échelle interaméricaine un organisme qui joue déjà un rôle significatif : l'Organisation universitaire interaméricaine (OUI). Il importe que je vous en fasse une présentation plus complète, eu égard au thème de la présente réunion.

L'ORGANISATION UNIVERSITAIRE INTERAMÉRICAINE (OUI)

L'Organisation universitaire interaméricaine fut officiellement fondée au Congrès de Québec en octobre 1980. Deux cent cinquante membres fondateurs, représentant cent soixante institutions de dix-sept pays, avaient participé à cette manifestation. La fondation de l'OUI intervint après quelques années d'études et d'observation qui avaient permis à plusieurs leaders universitaires de constater que l'absence de structure formelle de regroupement des universités nuisait au développement et à la continuité des efforts de coopération interuniversitaire tentés par certains. C'est pourquoi un certain nombre de représentants d'universités canadiennes, américaines et mexicaines décidèrent en avril 1979 d'un

premier regroupement, sous le nom d'Asociación universitaria interamericana (AUI). Ce groupe procéda à diverses réflexions en vue d'une organisation plus définitive et d'une intensification des efforts collectifs à long terme. D'où naquit l'idée d'un regroupement plus large, sous l'égide de ce qui est aujourd'hui l'Organisation universitaire interaméricaine.

L'OUI est un organisme non gouvernemental international (ONGI) qui se consacre à la promotion de la coopération interinstitutionnelle et à la gestion de programmes de coopération proprement dits.

Parmi les objectifs de l'OUI, un certain nombre sont susceptibles d'intéresser plus particulièrement l'Association interaméricaine des professeurs de droit :

- b) [...] *procurar un mejor conocimiento recíproco entre las universidades de las Américas, para identificar sus necesidades comunes, los recursos disponibles y las posibilidades de apoyo institucional;*
- c) [...] *agrupar las universidades mediante el desarrollo de programas de interés, común en el campo de la enseñanza, de la investigación y de la formación permanente en el nivel superior;*
- d) [...] *facilitar, mediante la creación de una estructura permanente, los intercambios de profesores, estudiantes, investigadores y administradores de las instituciones de la educación superior;*
- [...]
- h) [...] *cooperar y/o asociarse con otros organismos que persiguan fines similares o compatibles con los de la Organización.*

(Extraits des statuts).

Vous constatez, par ce dernier objectif particulièrement, qu'une organisation telle que l'AIPD trouverait naturellement matière à collaboration ou à association avec l'OUI.

Aujourd'hui, l'OUI compte environ 350 membres, appartenant à 22 pays et répartis en 8 régions administratives spécifiques : le cône sud (Argentine, Uruguay), le Brésil, les pays andins (Chili, Bolivie, Pérou, Équateur, Colombie), les Caraïbes (Guyane, Vénézuëla, Haïti, République Dominicaine, Porto Rico), l'Amérique centrale (Panamá, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Guatemala, Honduras), le Mexique, les États-Unis et le Canada. Son secrétariat général est localisé à Québec et l'Organisation a été incorporée légalement à Costa Rica.

L'OUI a des relations suivies avec de nombreuses organisations officielles, nationales ou internationales. Elle coopère, par exemple, avec les conférences ou associations nationales de recteurs, avec l'UNESCO et particulièrement avec ses bureaux régionaux latino-américains (le CRE-SALC à Caracas et l'OREALC, à Santiago), avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), avec l'Association internationale des universités, l'Organisation des États américains, la UDUAL... Elle est véritablement l'organe interaméricain ayant pour objectif, à

terme, non seulement l'harmonisation des activités universitaires, mais une meilleure intégration des systèmes et des établissements.

CONCLUSION

Je peux me permettre de ne pas trop étendre cette présentation de l'OUI puisque vous avez en main son document de présentation générale. J'aimerais pourtant ajouter un certain nombre d'informations qui me paraissent dignes d'intérêt.

La première, porte sur le fait que l'OUI possède un bulletin d'information interaméricain, que vous pourriez assurément utiliser un jour. L'intention de l'OUI est d'enrichir ce bulletin, de lui donner une périodicité plus grande, et de le diffuser vers la totalité des établissements d'enseignement supérieur des trois Amériques.

La seconde information porte sur les programmes réguliers de l'Organisation. Parmi les six que mentionne le document de présentation, j'aimerais souligner entre autres :

- Le Programme régional de stage dans les centres d'excellence, qui a pour objet non seulement de multiplier pour les jeunes chercheurs les occasions de perfectionnement dans des centres latino-américains, mais aussi d'œuvrer au renforcement de ces centres et de promouvoir la coopération Sud-Sud, à laquelle le gouvernement du Canada accorde une importance capitale ;
- Deux programmes, le Programme d'appui à la régionalisation et le Programme de séminaires sur les spécialisations régionales vous intéressent, puisqu'ils sont des outils que l'OUI désire utiliser directement à des fins d'intégration interaméricaine ;
- Le quatrième s'appelle IGLU : Institut de gestion et de leadership universitaires. Sous ce sigle glacial, fruit de l'humour de nos confrères latino-américains, s'abrite un programme de perfectionnement d'administrateurs universitaires qui prend chaque année une double forme : des sessions de cours théoriques en Amérique latine, en langue espagnole et en langue portugaise, et un stage d'observation de trois semaines au Canada, permettant à de hauts administrateurs universitaires latino-américains d'observer sur le terrain les façons de faire de leurs collègues canadiens.

Telle est, dans ses grandes lignes, l'Organisation universitaire interaméricaine. J'ai la conviction qu'elle peut œuvrer directement à ce qui constitue maintenant votre objectif : l'intégration, ou à tout le moins l'harmonisation des enseignements supérieurs dans les trois Amériques. J'ai aussi la conviction que, au-delà de cet objectif, à la fois ambitieux et particulier, l'OUI peut contribuer hautement, quoiqu'à long terme, à la solution des problèmes politiques, économiques et sociaux du continent.