

# Le développement de la « diplomatie éducative » du Québec The Development of Quebec's "Educational Diplomacy"

Samy Mesli

Volume 12, Number 1, 2009

Coopération et missionnariat

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1000772ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1000772ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Globe, Revue internationale d'études québécoises

ISSN

1481-5869 (print)

1923-8231 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Mesli, S. (2009). Review of [Le développement de la « diplomatie éducative » du Québec]. *Globe*, 12(1), 115–131. <https://doi.org/10.7202/1000772ar>

Article abstract

This article analyzes the development of Quebec's "educational diplomacy", the set of international activities carried out in the specific domain of education, which laid the foundations of Quebec's international politics. First, this article analyzes the evolution of educational diplomacy from 1965 to 1985, with the birth of the first agreements of cooperation and the development of exchanges with foreign partners, particularly Europe, francophone Africa, and Louisiana. The second part explores how cooperation in education functions. Different actors involved in exchanges are studied notably the Service de coopération avec l'extérieur (Foreign Cooperation Service) of the ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), institutions of the Francophonie and of the Canadian International Development Agency (CIDA).

# LE DÉVELOPPEMENT DE LA « DIPLOMATIE ÉDUCATIVE » DU QUÉBEC

SAMY MESLI

Université du Québec à Montréal

+ +

Résumé – Cet article analyse le développement de la « diplomatie éducative » du Québec, soit l'ensemble des activités internationales menées dans le domaine particulier de l'éducation, qui a posé les bases de la politique extérieure québécoise. Dans un premier temps, cet article observe l'évolution de la diplomatie éducative de 1965 à 1985, avec la genèse des premiers accords de coopération et le développement des échanges avec des partenaires étrangers, particulièrement en Europe, en Afrique francophone et en Louisiane. La deuxième partie s'intéresse au fonctionnement de la coopération en éducation. Elle étudie les différents acteurs impliqués dans les échanges, notamment le Service de la coopération avec l'extérieur du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), les institutions de la Francophonie et de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

+ + +

## *The Development of Québec's "Educational Diplomacy"*

Abstract – This article analyzes the development of Québec's "educational diplomacy", the set of international activities carried out in the specific domain of education, which laid the foundations of Québec's international politics. First, this article analyzes the evolution of educational diplomacy from 1965 to 1985, with the birth of the first agreements of cooperation and the development of exchanges with foreign partners, particularly Europe, francophone Africa, and Louisiana. The second part explores how cooperation in education functions. Different actors involved in exchanges are studied, notably the Service de coopération avec l'extérieur (Foreign Cooperation Service) of the ministère de l'Éducation du Québec (MEQ), institutions of the Francophonie and of the Canadian International Development Agency (CIDA).

+ +

Le domaine de l'éducation a toujours constitué un axe privilégié de la politique extérieure du Québec. Le premier accord international du gouvernement québécois, signé par le ministre Paul Gérin-Lajoie le 27 février

1965, concernait une entente de coopération avec la France dans le secteur éducatif. Sur la base de cet accord, les deux gouvernements allaient développer une ambitieuse politique d'échanges d'enseignants et d'universitaires. Poursuivant cette percée sur la scène internationale, le Québec accédait aux institutions de la Francophonie en participant, en février 1968, à la Conférence des ministres de l'Éducation des pays francophones (CONFEMEN) et intégrait, deux ans plus tard, l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT).

Si l'expression *diplomatie culturelle* est communément admise<sup>1</sup>, nous utilisons pour notre part le concept de *diplomatie éducative* pour qualifier l'action internationale du Québec dans le domaine particulier de l'éducation. S'inscrivant dans une perspective historique, cet article vise à analyser le développement de la diplomatie éducative québécoise de 1965 à 1985, deux décennies pendant lesquelles le Québec s'est avéré particulièrement actif sur le plan international. Il présentera tout d'abord les fondements et l'évolution de la coopération en éducation pendant cette période, et observera ensuite les acteurs institutionnels impliqués dans ces activités.

## **GENÈSE ET DÉVELOPPEMENT DE LA DIPLOMATIE ÉDUCATIVE : L'ÉDUCATION, MOTEUR DE LA POLITIQUE EXTÉRIEURE DU QUÉBEC**

Porté au pouvoir en juin 1960, le gouvernement libéral de Jean Lesage amorce les grandes réformes de la Révolution tranquille avec, en point d'orgue, la rénovation du système éducatif. À la tête du tout-puissant ministère de l'Éducation (MEQ), fondé en 1964, Paul Gérin-Lajoie s'attelle à la réforme des structures scolaires. L'émergence du Québec sur la scène internationale constitue un autre héritage majeur de cette période, et il est remarquable de constater que le MEQ va s'imposer comme le principal animateur des relations extérieures, en négociant les premières ententes de coopération avec l'étranger. Cette première partie retrace les principaux jalons historiques des relations internationales du Québec, en soulignant la place prépondérante qu'a occupée le domaine de l'éducation.

+ + +

1. Voir François ROCHE et Bernard PINIAU, *Histoires de diplomatie culturelle des origines à 1995*, Paris, ministère des Affaires étrangères/ADPF, La Documentation française, 1995. Voir également la revue *Relations internationales*, n° 115, « Diplomatie et transferts culturels au XX<sup>e</sup> siècle », automne 2003.

## L'émergence des relations internationales du Québec (1960-1970)

Dès son élection, le gouvernement Lesage renoue des liens politiques avec la France. Après l'ouverture de la Délégation générale du Québec à Paris, en 1961, des relations privilégiées s'instaurent avec le gouvernement français. Paul Gérin-Lajoie entame des discussions avec l'École nationale d'administration (ÉNA) qui accueille, à partir de janvier 1964, une dizaine de fonctionnaires québécois pour une année de perfectionnement, comprenant notamment un stage dans une préfecture de l'Hexagone<sup>2</sup>. Un accord est également conclu avec l'Association pour l'organisation des stages en France (ASTEF), afin de favoriser des échanges d'ingénieurs et d'experts.

Devant le succès des premiers échanges, Gérin-Lajoie envisage la signature d'un accord de plus grande ampleur avec la France. Des négociations s'amorcent en juillet 1964 et, malgré la réticence des autorités fédérales, mais également du Quai d'Orsay, peu enthousiaste à l'idée de conclure un accord avec le gouvernement du Québec, l'Entente sur un programme d'échanges et de coopération dans le domaine de l'éducation est signée à Paris, le 27 février 1965, par Paul Gérin-Lajoie et son homologue français Christian Fouchet<sup>3</sup>. L'entente en éducation constitue un acte fondateur à bien des égards. Il s'agit, tout d'abord, du premier accord bilatéral liant le Québec à un État souverain, créant en cela un précédent dans le domaine du droit international. Quelques semaines plus tard, Gérin-Lajoie prononçait son célèbre discours sur le prolongement international des compétences internes, définissant ainsi le cadre juridique de la paradiplomatie québécoise.

Cette entente ouvre ensuite la voie à une active politique de coopération avec la France. L'accord est ambitieux et s'intéresse à tous les secteurs de l'éducation. Les premiers échanges prennent corps dès l'automne 1965, grâce à l'envoi de coopérants militaires français, les Volontaires du service national actif (VSNA), et par l'instauration de stages dans des écoles normales de l'Hexagone pour une quarantaine d'enseignants québécois. Pour veiller à l'application de ces différents programmes, la Commission permanente de coopération franco-québécoise est instituée, siégeant alternativement dans les deux capitales. Le 24 novembre 1965, le ministre Pierre Laporte signe à son tour un accord de coopération dans le domaine culturel.

+ + +

2. Samy MESLI, « La coopération franco-québécoise dans le domaine de l'éducation, de 1965 à nos jours », thèse de doctorat, Département d'histoire, Université Paris 8/Université du Québec à Montréal, 2006, f. 96-104.

3. *Ibid.*, f. 106-130.

Si la France constitue le partenaire diplomatique le plus important pour le Québec, le gouvernement Lesage diversifie ses relations en Europe. Des négociations sont notamment engagées avec la Belgique pour l'instauration d'échanges culturels. En mai 1964, Gaston Cholette, directeur de la coopération au ministère de la Jeunesse, se rend à Bruxelles pour rencontrer les autorités belges qui lui confirment leur intérêt pour un tel projet. Mais la Belgique, déjà engagée dans des discussions avec Ottawa pour la conclusion d'une convention culturelle, va finalement décliner l'offre québécoise, afin de se consacrer prioritairement aux pourparlers avec le gouvernement fédéral<sup>4</sup>.

Le Québec renforce également sa présence aux États-Unis. Particulièrement soucieux du rôle et du rayonnement du Québec dans la francophonie nord-américaine, Lesage noue des liens avec les dirigeants des États de la Nouvelle-Angleterre. En 1963, il se rend en Louisiane, et les deux gouvernements conviennent de l'intérêt de développer des échanges dans les domaines de l'éducation et de la culture.

Des contacts sont établis avec l'Afrique et le monde arabe. En 1961, André Patry, conseiller en relations internationales du premier ministre Lesage, s'entretient avec les représentants du Maroc, de la Tunisie et de la Syrie pour les inciter à profiter des premiers programmes de coopération canadiens<sup>5</sup>. Le gouvernement fédéral avait en effet adopté, en avril 1961, un budget de 300 000 dollars consacré à l'envoi d'enseignants canadiens en Afrique francophone. Le Québec va dès lors être associé au Bureau fédéral de l'Aide extérieure pour la sélection et la préparation des coopérants, situation qui ne manquera pas de provoquer des tensions entre les deux gouvernements.

Alors que le gouvernement Lesage a posé les premiers jalons de la diplomatie québécoise, les premiers ministres Daniel Johnson et Jean-Jacques Bertrand vont poursuivre l'avancée internationale du Québec. Les échanges s'intensifient particulièrement avec la France. Après sa visite au Québec, en juillet 1967, le général de Gaulle délègue le ministre de l'Éducation nationale, Alain Peyrefitte, pour signer une nouvelle entente : les « accords Peyrefitte-Johnson » donnent un coup d'accélérateur à la coopération, le gouvernement français s'engageant notamment à multiplier par huit sa contribution financière, qui atteindra 40 millions de francs en 1970. L'entente prévoit également la création d'un millier de bourses en faveur d'étudiants québécois<sup>6</sup>.

+ + +

4. André PATRY, *Le Québec dans le monde*, Montréal, Leméac, 1980, p. 69-70.

5. *Ibid.*, p. 71.

6. Samy MESLI, *op. cit.*, f. 144-148.

En Europe, le gouvernement québécois noue des liens avec la Tchécoslovaquie et la République fédérale d'Allemagne. La signature de l'entente culturelle entre le Canada et la Belgique, en mai 1967, déclenche toutefois un nouveau conflit : constatant que certaines mesures de cet accord touchent à des compétences provinciales, dont l'enseignement universitaire, Johnson annonce que son gouvernement se désolidarise de l'entente belgo-canadienne<sup>7</sup>.

Aux États-Unis, la Louisiane demeure un interlocuteur privilégié. À partir de 1967, grâce au soutien du MEQ et du ministère des Affaires culturelles, des stages d'été sont organisés à l'Université Laval pour une trentaine d'étudiants et de professeurs du département de français de l'Université d'État de Baton Rouge<sup>8</sup>. À l'issue de la visite du gouverneur John McKeithen à Québec, en septembre 1969, les gouvernements s'entendent pour intensifier leurs relations dans les domaines éducatif, culturel et technique. Ils instaurent à cette fin un comité conjoint de coopération et une Délégation du Québec ouvre ses portes à Lafayette. Il convient ici de souligner la vocation première de cette coopération, qui est l'éducation : ses objectifs sont, en effet, de promouvoir et de développer l'enseignement du français en Louisiane, grâce à des échanges de professeurs et de conseillers pédagogiques.

Les relations avec l'Afrique s'avèrent plus conflictuelles. En 1964, des négociations avaient été entamées avec le gouvernement tunisien pour l'envoi de professeurs d'éducation physique québécois dans ce pays, mais les pressions d'Ottawa avaient conduit les deux parties à suspendre temporairement leurs discussions<sup>9</sup>. Deux ans plus tard, la Tunisie relance les négociations bilatérales avec le Québec. Un accord est élaboré dans les domaines de l'enseignement universitaire, de l'enseignement technique et de l'enseignement hospitalier. L'entente devait être adoptée verbalement à l'occasion de la visite à Tunis du ministre de l'Éducation, Marcel Masse. Quelques heures avant l'arrivée du ministre à Tunis, le gouvernement fédéral est cependant intervenu et a contraint les autorités tunisiennes à ne pas donner suite à l'accord proposé par Québec<sup>10</sup>.

+ + +

7. André PATRY, *op. cit.*, p. 110-111.

8. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel, 1969-1970*, p. 44.

9. Rapport de Jules Châtelain à André Patry, « Projet : envoi de professeurs d'éducation physique en Tunisie », 14 août 1964. ANQ, Fonds André Patry, P422-S4-2000-08-013/1.

10. André PATRY, *op. cit.*, p. 117.

Malgré cet échec, les autorités québécoises nouent des contacts directs avec d'autres partenaires. En août 1967, une entente est signée avec le gouvernement du Rwanda. Le Québec, qui contribuait déjà au financement de l'Université de Butaré, s'engage à verser une contribution annuelle de 50 000 dollars, et ce pendant trois ans, afin de soutenir le développement de l'institution du Père Lévesque<sup>11</sup>. Des liens s'établissent avec le Gabon. En 1968, trois professeurs québécois y sont envoyés en mission d'information, afin de s'enquérir des besoins des autorités locales. En juillet 1969, un accord est conclu avec le ministère de l'Éducation nationale du Gabon, et une dizaine d'enseignants est alors affectée à des établissements gabonais<sup>12</sup>. Des coopérants québécois rejoignent également l'Université d'Abidjan.

Le gain le plus important de la période reste, sans conteste, l'intégration du Québec aux institutions de la Francophonie. En février 1968, à l'instigation de la France, le gouvernement québécois est convié à Libreville pour prendre part à la Conférence des ministres francophones de l'Éducation (CONFEMEN). Le Québec peut ainsi siéger, sans la tutelle fédérale, parmi les représentants d'États souverains. Fort de sa participation aux travaux de la CONFEMEN, le Québec réussit à se joindre à l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT), en bénéficiant du statut de « gouvernement participant » lors de la conférence de Niamey II, en mars 1970, qui marque la création de l'Agence de coopération francophone<sup>13</sup>.

L'accession du Québec aux organismes de la CONFEMEN permet de souligner le rôle primordial de la diplomatie éducative, qui s'affirme comme le moteur des relations internationales québécoises. Par ce biais, le gouvernement du Québec a ainsi intégré les institutions de cette Francophonie émergente, qui se veut avant tout éducative et culturelle, puisque la dimension politique ne sera réellement insufflée qu'à l'issue du premier Sommet des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant le français en partage, tenu à Paris en 1986.

+ + +

11. Voir l'article de Robin S. GENDRON, « "Le Prestige du Canada est en jeu." Le Père Lévesque et l'Université nationale du Rwanda dans les années 1960 : entre le Canada et le Québec », dans ce numéro de *Globe*.

12. SERVICE DE LA COOPÉRATION AVEC L'EXTÉRIEUR, « Étude des crédits à l'Assemblée nationale. Pays en voie de développement », 1969. ANQ-E42-1988-08-021/16.

13. Claude MORIN, *L'art de l'impossible. La diplomatie québécoise depuis 1960*, Montréal, Boréal, 1987, p. 227.

## **Le développement de la diplomatie québécoise (1970-1985)**

Après l'impulsion décisive des années 1960, la décennie suivante marque la consolidation et l'élargissement de la politique extérieure québécoise. Sous l'égide du gouvernement de Robert Bourassa, une nouvelle entente est signée avec la France en décembre 1974. Outre l'élargissement des champs de la coopération bilatérale aux domaines de l'industrie, des transports et des communications, l'accord Bourassa-Chirac permet l'instauration d'un ambitieux programme de stages pour les professeurs québécois de l'enseignement technique. Après l'ouverture de la Délégation générale de Bruxelles, en 1972, des échanges s'amorcent avec la Belgique, grâce à la création d'une sous-commission belgo-québécoise siégeant au sein de la Commission mixte belgo-canadienne de coopération.

Le gouvernement libéral renforce également sa présence en Afrique. Tout d'abord, un poste de conseiller en éducation est créé à Abidjan en 1970, pour représenter le MEQ auprès des autorités africaines. Même si la plupart de ses activités se déroulent sous l'égide de l'ACDI et de l'ACCT, Québec développe certains programmes bilatéraux d'assistance technique. En Côte-d'Ivoire, deux architectes sont détachés pour collaborer à la création d'un centre d'études en architecture et urbanisme, et des experts sont affectés aux ministères de l'Éducation et de la Recherche scientifique. Le Gabon bénéficie de plusieurs mesures : outre l'attribution de bourses à des étudiants gabonais, une dizaine de coopérants est envoyée chaque année à l'Université nationale et dans des établissements d'enseignement secondaire. Des conseillers pédagogiques québécois offrent également des formations au Dahomey, au Zaïre et au Cameroun pour l'implantation de programmes de mathématiques modernes<sup>14</sup>.

Enfin, le Québec établit des relations avec le Moyen-Orient. Un programme de coopération est notamment mis en œuvre avec la Syrie, dans le domaine de la formation hôtelière. Des ententes sont également signées avec le Liban, touchant aux secteurs de la santé et de l'éducation préscolaire. En 1972, dix institutrices libanaises sont invitées à l'Université Laval pour un stage d'un an, afin qu'elles se spécialisent dans le domaine de la formation des jardinières d'enfants. À leur retour, elles seront intégrées au ministère de l'Éducation libanais et travailleront à l'implantation de classes maternelles au Liban<sup>15</sup>.

+ + +

14. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1973, p. 125-126.

15. « Lettre du directeur du Bureau du préscolaire du ministère de l'Éducation du Liban au sous-ministre du MEQ », 5 juin 1974. ANQ-E42-1995-02-001/46.



Après sa victoire en novembre 1976, le gouvernement de René Lévesque poursuit la politique engagée par ses prédécesseurs. Le Québec renforce, tout d'abord, ses activités en Europe. Les échanges avec la Belgique dans le domaine universitaire connaissent notamment un essor remarquable. Des liens sont également noués avec des universités de Pologne et de Tchécoslovaquie.

Les projets engagés avec le Gabon, la Côte d'Ivoire et le Sénégal se poursuivent. En 1977, des discussions sont amorcées pour l'ouverture d'une délégation à Dakar, mais celles-ci se heurtent au refus du gouvernement fédéral. Des relations particulières s'établissent avec le gouvernement algérien. Un programme d'échange est élaboré, en 1979, pour favoriser la venue d'étudiants et de stagiaires au Québec. Des missions d'experts et de fonctionnaires seront par la suite organisées dans les domaines de l'enseignement, de la santé et des biotechnologies<sup>16</sup>.

On assiste également à la généralisation d'accords relatifs à l'exemption des droits de scolarité majorés pour les étudiants étrangers. Entre 1980 et 1985, le Québec signe des ententes avec une vingtaine d'États africains. Les ressortissants de ces pays bénéficient du régime général appliqué aux étudiants québécois, et sont ainsi dispensés des frais de scolarité majorés lors de leur inscription dans une université du Québec. Cette mesure est élargie les années suivantes à des pays africains anglophones, comme le Kenya, mais également à des États de l'Amérique du Sud, l'Uruguay, la Bolivie, l'Équateur et le Brésil.

Le gouvernement développe aussi sa présence en Asie avec la volonté de pénétrer les marchés japonais et chinois. Même si cette relation a une dimension économique, la coopération avec la Chine débouche sur des projets dans les domaines de l'agriculture, des technologies et de l'éducation : en mars 1980, un accord est signé avec le ministère de l'Éducation chinois pour instaurer des échanges de boursiers. En vertu de cette entente, des centres de documentation du Québec sont implantés dans des universités chinoises<sup>17</sup>. Des échanges universitaires sont également institués avec le Japon.

Lorsque s'achève le second mandat du gouvernement Lévesque, en 1985, le Québec est présent, par le moyen de son réseau de délégations et de

+ + +

16. André PATRY, *op. cit.*, p. 148-149.

17. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1982-1983, p. 34.

représentations, dans les principales régions du globe. On mesure ainsi l'importance du chemin parcouru en deux décennies : le gouvernement québécois s'est forgé une véritable politique extérieure, qui va longtemps servir de modèle pour d'autres États subnationaux<sup>18</sup>.

La diplomatie éducative a joué un rôle déterminant durant cette période. L'éducation, qui est de compétence provinciale, a permis au gouvernement québécois de signer ses premières ententes bilatérales. Grâce à son intégration au sein de la CONFEMEN, il a réussi à se tailler une place dans les institutions de la Francophonie. Les principales étapes de l'affirmation internationale du Québec se sont donc faites par l'éducation, qui s'affirme comme le moteur de la politique extérieure québécoise. Même si celle-ci s'est largement diversifiée par la suite, s'ouvrant aux domaines de la culture, de l'économie et de l'immigration, le Québec a continué de développer de nombreux programmes de coopération en éducation, notamment en Afrique francophone.

La crise économique va toutefois mettre un frein à l'essor de la diplomatie québécoise, et les restrictions budgétaires, imposées dès 1982 par le gouvernement Lévesque, n'épargnent pas le ministère des Affaires intergouvernementales (MAI). À titre d'exemple, le budget de la coopération franco-québécoise est amputé de moitié entre 1984 et 1988, pour atteindre un plancher de 1,57 million de dollars<sup>19</sup>. Une autre conséquence de cette crise financière est l'évolution des priorités de la coopération, qui doit désormais contribuer à la relance de l'économie québécoise, reléguant l'éducation et la culture au second plan. Cette volonté, déjà exprimée sous Robert Bourassa, s'inscrit dans la foulée du « virage technologique » et de la création, en 1983, du ministère du Commerce extérieur. À la suite de l'élection du gouvernement libéral, le ministre Paul Gobeil poursuivra la même politique, en mettant l'accent sur la dimension économique des échanges internationaux.

## LES ACTEURS DE LA DIPLOMATIE ÉDUCATIVE

Après avoir observé l'évolution de la politique extérieure québécoise, intéressons-nous à son fonctionnement. À mesure qu'elle se développait, la diplomatie éducative québécoise s'est structurée, grâce entre autres à la création d'organismes chargés de mettre en œuvre les programmes de

+ + +

18. Voir Stéphane PAQUIN, *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*, Bruxelles, PIE/Peter Lang, 2004.

19. Louis BALTHAZAR, Louis BELANGER et Gordon MACE, *Trente ans de politique extérieure du Québec, 1960-1990*, Sillery, Septentrion, 1993, p. 126-127.

coopération. Il convient ici d'analyser le rôle des différents acteurs institutionnels impliqués dans les échanges en éducation, ainsi que la nature des engagements internationaux conclus par le Québec dans ce domaine.

### **Le Service de la coopération avec l'extérieur du MEQ**

Jusqu'à la création du ministère des Affaires intergouvernementales (MAI), en 1967, les activités internationales du Québec sont l'œuvre de plusieurs ministères. Il convient de mentionner le rôle pionnier du Service du Canada-français outre-frontière, créé en 1962 au sein du ministère des Affaires culturelles, et dont le mandat consistait à développer des liens avec les minorités francophones des autres provinces canadiennes, mais également avec les États de la Nouvelle-Angleterre et de la Louisiane.

L'acteur le plus dynamique de la période reste cependant le Service de la coopération avec l'extérieur du ministère de l'Éducation. Ce service « a été créé en janvier 1964, peut-on lire dans le premier rapport annuel du MEQ, [...] à l'occasion de la conclusion d'un accord entre la France et le Québec portant sur un programme d'échanges de stagiaires<sup>20</sup> » avec l'Association pour la formation des stages en France (ASTEF). On constate ainsi que cet organisme n'est pas l'objet d'une volonté politique planifiée, mais plutôt le fruit des circonstances : il vient répondre à un besoin exprimé par l'équipe de Paul Gérin-Lajoie au moment de conclure la première entente avec la France, et illustre les balbutiements d'une diplomatie québécoise alors en émergence.

Le Service de la coopération avec l'extérieur n'en connaît pas moins des débuts remarquables : comme nous l'avons mentionné, une deuxième entente est signée avec l'ÉNA, et les discussions en cours avec le gouvernement français débouchent, le 27 février 1965, sur la signature de l'entente de coopération bilatérale en éducation.

Dirigé jusqu'en 1970 par Gaston Cholette, le Service de la coopération avec l'extérieur a pour mission de promouvoir, par des échanges avec les ministères de l'Éducation de pays étrangers, « le progrès de l'éducation ». L'objectif de tels échanges était de permettre la comparaison et la mise en commun des expériences québécoises et étrangères, et cette volonté d'ouverture sur le monde apparaît fondamentale aux dirigeants de l'organisme :

Il est normal, écrivent-ils, que [...] nous soyons portés à chercher ailleurs que dans les institutions, les programmes et les méthodes

\* \* \*

20. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1965, p. 111.

traditionnelles la solution des problèmes posés à l'éducation par une société de plus en plus mobile, par l'emprise croissante de la technique. [...] Cette recherche vitale, il ne nous est pas permis de la poursuivre seuls, en vase clos<sup>21</sup>.

L'organisme a donc pour mandat d'encourager et de coordonner les échanges éducatifs avec l'extérieur, et ses prérogatives vont s'élargir à mesure que se développent les activités internationales du Québec. Le rapport annuel du MEQ en 1972 permet de mieux apprécier les objectifs de la coopération, et témoigne de la diversification des partenaires étrangers. Les missions du Service se lisent comme suit :

- promouvoir le développement de l'éducation, au Québec et à l'étranger, en favorisant, par des échanges, l'accès aux ressources complémentaires de chacune des parties ;
- tirer parti des complémentarités existant entre le Québec et les pays européens pour favoriser, par des échanges ordonnés et répondant aux besoins propres à chaque pays, le développement d'une éducation adaptée aux exigences actuelles ;
- contribuer au progrès de l'éducation dans les pays en voie de développement dans les secteurs identifiés comme prioritaires par ces pays ;
- permettre au Québec d'apporter, dans le contexte anglophone nord-américain, une contribution originale en matière d'éducation d'expression française, et de tirer lui-même parti de ces ressources<sup>22</sup>.

À travers chacun de ces axes de coopération, des priorités sont définies par le MEQ, visant à répondre aux besoins du système éducatif québécois. On souhaite ainsi, au niveau collégial, « favoriser le progrès de l'enseignement professionnel ». Pour l'enseignement élémentaire et secondaire, la coopération devait « favoriser le progrès pédagogique, notamment par le biais d'échanges d'enseignants ». Avec les pays en voie de développement, le Québec entendait encourager la coopération dans le domaine technique<sup>23</sup>.

Entre 1970 et 1975, le Service de la coopération avec l'extérieur est dirigé par Jean Tardif. L'organisme continue de se développer, et son budget connaît une hausse rapide, passant de 376 700 dollars en 1970 à

\* \* \*

21. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1971, p. 139.

22. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1972, p. 118.

23. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1971, p. 88.

621 900 dollars quatre ans plus tard. Le nombre de ses employés croît également : ils sont 35 en 1971, mais on en dénombre 49 lorsque le personnel du Service de la coopération avec l'extérieur est intégré, en 1975, au ministère des Affaires intergouvernementales, en vertu de la Loi sur le MAI adoptée par le gouvernement Bourassa<sup>24</sup>. Cette équipe constitue le noyau de la Direction des affaires éducatives, qui est créée au sein de la Direction générale de la coopération internationale du MAI.

### **Le dispositif de la diplomatie éducative**

Les échanges avec la France constituent l'axe majeur de la diplomatie éducative québécoise, et la décennie 1970 a marqué l'âge d'or de cette coopération. Dans l'enseignement technique, des échanges se sont établis entre les Collèges d'enseignement général et professionnel (CÉGEP) québécois et les Instituts universitaires de technologie (IUT) français. En 1974, quelques mois après l'adoption de la Loi 22, un programme permet à plus de 1 600 professeurs québécois de l'enseignement technique de passer un séjour d'un mois en France, afin de se familiariser avec l'usage du français en milieu industriel. Entre 1965 et 1974, quelque 1 500 coopérants militaires français viennent enseigner dans les universités québécoises, alors en plein essor<sup>25</sup>. Outre l'attribution de bourses d'études, la Commission permanente finance par la suite des centaines de projets de recherche, les fameux « projets intégrés ». Enfin, entre 1969 et 1982, près de 1 500 instituteurs français, et autant de Québécois, sont échangés poste pour poste et partent enseigner une année outre-Atlantique<sup>26</sup>.

Plusieurs organismes sont institués pour animer et encadrer les échanges. En plus de l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ) qui demeure, encore aujourd'hui, l'une des plus belles réussites de la coopération franco-québécoise, le Centre franco-québécois pour le développement des enseignements pédagogiques (CEDEP) et le Centre de développement des enseignements technologiques (CEDET) sont créés en 1967. Jusqu'à leur disparition au début des années 1980, ces deux structures, rattachées au Service de la coopération avec l'extérieur, ont un rôle de prospection et

+ + +

24. Shiro NODA, *Entre l'indépendance et le fédéralisme, 1970-1980. La décennie marquante des relations internationales du Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2001, p. 112.

25. Jacques PORTES, « Les coopérants militaires français au Québec », Stéphane PAQUIN (dir.), *Histoire des relations internationales du Québec*, Montréal, VLB éditeur, 2006, p. 75-86.

26. Samy MESLI, « La coopération franco-québécoise en éducation. Les échanges de jeunes maîtres, 1965-1982 », Stéphane PAQUIN (dir.), *op. cit.*, p. 87-98.

d'animation pour la coopération, assurant la sélection et l'encadrement des coopérants. Installés en France et au Québec, ces organismes font l'objet d'une direction binationale et témoignent de la volonté de parité et de réciprocité qui anime la coopération<sup>27</sup>. Il convient enfin de mentionner l'existence de cinq conseillers en éducation basés à la Délégation générale du Québec à Paris, qui œuvrent également à la préparation des échanges franco-québécois.

Si la coopération franco-québécoise constitue le modèle institutionnel le plus élaboré, le Québec n'a cessé de développer ses relations grâce à la conclusion de nouvelles ententes, si bien qu'en 1980, il avait contracté plus d'une cinquantaine d'accords avec des gouvernements et des organisations internationales. Ces ententes concernent de nombreux domaines d'activité, mais l'éducation représente encore un quart de ce total, signe de sa permanence dans les échanges.

Ces accords, signés généralement avec les ministères de l'Éducation des pays partenaires, prennent différentes formes : déclaration du gouvernement, procès-verbal de décisions, échange de lettres entre les ministres, et peuvent consister tant en la mise en œuvre d'un véritable programme de coopération qu'en l'annonce de bourses d'exonération des frais majorés pour les étudiants étrangers. Comme nous l'avons signalé, cette dernière voie va être privilégiée par le gouvernement de René Lévesque. Les premiers pays à bénéficier des ententes en matière de droits de scolarité sont, dès 1978, le Gabon et la Côte-d'Ivoire. Au cours des six années qui suivent, le Québec signe de telles ententes avec une vingtaine d'États africains. Le programme connaît un succès immédiat : alors que 863 étudiants étaient initialement concernés, près de 2 000 ressortissants de ces pays, dont un millier de Marocains, bénéficiaient, en 1984, de l'exemption des frais majorés<sup>28</sup>.

Pour mettre en pratique ses politiques internationales, le Québec a instauré, avec certains États, des organismes bilatéraux de coopération, chargés de veiller à l'application des programmes d'échanges. En imposant des rencontres régulières avec les représentants et les fonctionnaires des gouvernements étrangers, ces structures permettent ainsi d'institutionnaliser et de pérenniser les relations avec les pays partenaires. Après la création, en 1965, de la Commission permanente de coopération franco-québécoise, le

+ + +

27. Samy MESLI, « L'éducation, au cœur des relations franco-québécoises », *Cahiers d'histoire*, vol. 26, n° 1, automne 2006, p. 129-144.

28. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1983-1984, p. 38.

Québec va tenter d'appliquer le même modèle à ses relations extérieures, notamment avec la Louisiane. À l'issue de la rencontre entre John McKeithen et Jean-Jacques Bertrand, en septembre 1969 à Québec, les deux gouvernements fondent un comité conjoint de coopération, qui siègera chaque année pour planifier les différents programmes d'échanges. Une délégation québécoise ouvre également ses portes à Lafayette, pour soutenir le développement de la coopération et représenter officiellement le Québec auprès du State Board of Education de la Louisiane.

Sous l'égide du Comité conjoint Québec-Louisiane, des échanges sont établis pour promouvoir et développer l'enseignement du français. À cette fin, 50 moniteurs de français, langue seconde, sont envoyés chaque année en Louisiane. Entre 1970 et 1980, plus de 400 enseignants québécois ont ainsi œuvré dans les paroisses et les institutions scolaires louisianaises<sup>29</sup>. À partir de 1970, des stages d'étude du français sont organisés au CÉGEP de Jonquière pour des étudiants louisianais<sup>30</sup>. Cette opération est élargie deux ans plus tard à des enseignants venus de Louisiane, mais également du Maine et du Massachusetts. Ces stages se poursuivent tout au long de la décennie, attirant annuellement près d'une centaine de participants.

La Belgique constitue un autre partenaire important pour le Québec. Après la création, en 1975, d'une Commission de coopération bilatérale, qui siège au sein de la Commission mixte belgo-canadienne, des échanges se développent dans le domaine universitaire, grâce au financement chaque année d'une vingtaine de projets intégrés. Le Mexique offre un cas similaire: après avoir siégé deux ans comme observateur au sein de la Commission culturelle canado-mexicaine, le Québec engage des négociations pour la création d'une Commission mixte avec les autorités mexicaines. Inauguré en juin 1982, le Groupe de travail Québec-Mexique sur la coopération éducative et culturelle avait le mandat d'organiser des échanges, particulièrement dans le domaine de l'enseignement supérieur<sup>31</sup>. Cet exemple, comme celui de la Belgique, vient d'ailleurs souligner l'importance croissante que revêt la coopération universitaire, et le Québec va mettre l'accent, pendant les

+ + +

29. Gérard HERVOUET et Hélène GALARNEAU, *Présence internationale du Québec. Chronique des années 1978-1983*, Québec, Centre québécois des relations internationales, 1984, p. 157.

30. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel, 1970-1971*, p. 52.

31. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel, 1983-1984*, p. 35.

années 1980, sur le développement et la promotion des études québécoises à l'étranger.

Autre élément du dispositif de la diplomatie éducative : un poste de conseiller en éducation, basé au sein de l'ambassade canadienne à Abidjan, est créé en août 1970 à la demande de Jean Tardif. Ce haut fonctionnaire, détaché par le MAI et le MEQ, avait pour mandat de représenter le MEQ en Côte-d'Ivoire et dans les pays limitrophes<sup>32</sup>. Sa mission était, tout d'abord, de servir de lien avec les coopérants québécois basés en Afrique : il devait ainsi « assurer une meilleure coordination et une plus grande efficacité dans le travail » des Québécois, religieux et laïcs, œuvrant dans les programmes de coopération du Québec, de l'ACDI, du Service universitaire canadien d'outre-mer (SUCO) et des organismes internationaux<sup>33</sup>. Il devait également représenter le MEQ auprès des organismes de la CONFEMEN et du Conseil africain et malgache de l'enseignement supérieur (CAMES) et lors des conférences éducatives tenues en Afrique.

### **L'engagement du Québec dans la coopération multilatérale**

Le Québec est également impliqué dans des actions de coopération multilatérale avec, tout d'abord, les organismes de la Francophonie. Il participe ainsi à la programmation et au financement de la CONFEMEN et de l'Association des universités partiellement ou entièrement de langue française (AUPELF), fondée en 1961 à Montréal. Le Québec s'associe également aux activités de l'ACCT, qui concernent pour une bonne part le développement de l'éducation dans les pays francophones et qui abordent des thèmes tels que la planification scolaire, l'enseignement audiovisuel, la pédagogie et l'enseignement agricole.

Quatrième plus important contributeur au budget de l'Agence, le Québec, par l'intermédiaire du MEQ, détache un chargé de mission auprès du secrétariat de l'ACCT, principalement pour contrôler les programmes développés avec l'Afrique<sup>34</sup>. Dans ce cadre, des professeurs québécois sont affectés à l'École internationale de Bordeaux, créée en 1971 sous l'égide de l'Agence. Le gouvernement québécois se distingue également en menant des actions dans le domaine de la formation hôtelière avec le Mali, en assistant le

+ + +

32. CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, « Arrêté en Conseil concernant la nomination de Monsieur Jean-Marie Morin au poste de conseiller en éducation du Québec à Abidjan », 16 juin 1970. ANQ-E42-1960-01-054/52.

33. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1974, p. 124.

34. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1973, p. 127.



centre de formation de Bamako<sup>35</sup>, et avec Haïti, des stages de perfectionnement étant offerts au Québec pour le personnel de l'École d'hôtellerie de Port-au-Prince<sup>36</sup>.

Il convient, enfin, de souligner l'implication du Québec dans les activités de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Comme nous l'avons mentionné, la collaboration entre le Bureau fédéral de l'aide extérieure et le MEQ n'a pas été sans soulever des tensions, le gouvernement québécois réclamant l'élargissement de ses prérogatives dans la conduite des programmes et l'encadrement des coopérants<sup>37</sup>. Le Service de la coopération avec l'extérieur du MEQ restera néanmoins associé au processus de recrutement des candidats, assurant la sélection, l'affectation et la préparation des professeurs québécois. Des stages sont ainsi organisés pour les coopérants en partance pour l'Afrique : en juillet 1972, 74 enseignants furent conviés, avec leurs conjointes, à Cap-Rouge, pour recevoir des formations sur les conditions de vie et les aspects professionnels et socioculturels de leur pays d'accueil. Parmi ces recrues, on comptait également 16 missionnaires, qui bénéficiaient de la même préparation<sup>38</sup>.

À défaut de nous intéresser aux activités de l'ACDI, financées par le gouvernement fédéral et qui ne s'inscrivent pas, de fait, dans le cadre de la diplomatie éducative québécoise, l'importance du nombre de coopérants mobilisés doit être soulignée : entre 1970 et 1974, période la plus dynamique, près de 1 500 professeurs québécois ont enseigné outre-mer. Les Québécois, qui représentaient plus de 80 % du contingent canadien en Afrique francophone, ont travaillé pour la plupart dans des établissements d'enseignement secondaire. Les principaux pays bénéficiaires ont été le Sénégal, le Cameroun, la Côte-d'Ivoire, l'Algérie et la Tunisie<sup>39</sup>. En plus des enseignants, des spécialistes en éducation et des conseillers du MEQ sont envoyés pour des missions en Afrique, et collaborent avec des organismes locaux.

+ + +

35. Gérard HERVOUET et Hélène GALARNEAU, *op. cit.*, p. 90.

36. Jean-Serge JOSEPH, *Le gouvernement du Parti québécois et ses relations avec Haïti, 1976-1982*, Montréal, Éditions Lachicotte, 1994, p. 24.

37. Robin S. GENDRON, « L'aide au développement et les relations entre le Canada et la France dans les années 1960 et 1970 », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, n° 223, 2006, p. 52-53.

38. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC, « Journées d'étude pour les professeurs canadiens en Afrique francophone », 29 juin 1972. ANQ-E42-1988-08-021/16.

39. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, « Afrique francophone (opérations) », septembre 1971. ANQ-E42-1988-08-021/16.

Le Québec va également assurer la mise en œuvre de plusieurs projets, en assurant, par exemple, l'envoi de coopérants à l'école de formation hôtelière d'Abidjan. En juillet 1974, un programme est adopté avec le Pérou, pour aider ce pays à instaurer un réseau d'écoles supérieures. L'opération la plus importante a été menée avec le Maroc, pour le recyclage et la formation des enseignants. Entre 1975 et 1983, près d'une centaine de professeurs et experts québécois se sont rendus dans les Centres régionaux de Rabat et Safi pour dispenser des formations dans les disciplines scientifiques et les sciences de l'éducation<sup>40</sup>. Au total, ce stage a été offert à près de 3 000 enseignants marocains du secondaire et 200 professeurs d'Écoles normales, dont une cinquantaine ont poursuivi des études supérieures dans une université québécoise<sup>41</sup>.

Depuis la signature de l'entente franco-québécoise de coopération en éducation, en 1965, le Québec n'a cessé de développer ses activités internationales. Avec des moyens certes limités, et dans un contexte politique particulier, marqué par de vives tensions avec les autorités fédérales, le gouvernement québécois s'est toutefois imposé sur la scène diplomatique. Comme nous l'avons démontré, les gains les plus importants dans l'affirmation internationale du Québec ont été réalisés par le biais de l'éducation. Le MEQ a en effet été un acteur particulièrement dynamique pendant les années 1960, et a su développer une expertise originale. Par la réalisation de ses différents programmes de coopération et grâce à l'envoi de centaines d'enseignants, le gouvernement québécois a noué des liens avec de nombreux États, contribuant notamment au développement de l'éducation en Afrique et au Moyen-Orient. Les objectifs de la diplomatie éducative se sont également élargis à la promotion des études québécoises à l'étranger et à la coopération universitaire.

Même si le contexte financier des années 1980 a dicté aux gouvernements une redéfinition de la politique extérieure, qui devait désormais donner priorité à l'économie, l'éducation et, dans un sens plus large, la culture, demeurent encore aujourd'hui une composante essentielle des activités internationales du Québec avec, en point d'orgue, l'accession de ce dernier à la tribune de l'UNESCO en mai 2006.

+ + +

40. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, « Revue de programmes 1979-80. DPM-MAIQ. Activités avec l'ACDI ». ANQ-E42-1995-02-001/46.

41. MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES DU QUÉBEC, *Rapport annuel*, 1982-1983, p. 32.