

Harmonisation, Quality Assurance
and Accreditation in Africa

HAQAA3



LES NOTES DE POLITIQUE D'HAQAA-3

Série sur l'intégration continentale et régionale dans
l'enseignement supérieur africain

Note de politique n°1

DÉCORTIQUER LA « RECONNAISSANCE DANS L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR »/

QUESTIONS DIFFÉRENTES, CONTEXTES
POLITIQUES DIFFÉRENTS, INSTRUMENTS
DIFFÉRENTS :

UN RÉVÉLATEUR ORIENTÉ VERS LES POLITIQUES

R. Torrent
Octobre 2023

Note : Les Notes de politique d'HAQAA sont rédigés dans le cadre d'HAQAA-3 mais n'engagent que leurs auteurs. Cette note a bénéficié des commentaires des professeurs Olusola OYEWOLE, Secrétaire général de l'Association des universités africaines (AUA), Howard Davies, Conseiller en matière de reconnaissance auprès de l'Association des universités européennes (AUE) et d'OBREAL Global, Henok B. ASMELASH, Maître de conférences en droit économique international à l'université de Birmingham (Royaume-Uni) et Assadiah TIRYASSEN, ancien Maître de conférences à l'Open University of Mauritius. Toutes les autres erreurs, lacunes ou confusions sont de la seule responsabilité de l'auteur.



ASSOCIATION OF AFRICAN UNIVERSITIES
ASSOCIATION DES UNIVERSITÉS AFRICAINES
اتحاد الجامعات الأفريقية



DAAD
Deutscher Akademischer Austauschdienst
German Academic Exchange Service



European Association for
Quality Assurance in Higher Education

Les Notes sont en accès libre et peuvent être diffusées librement. Cependant, d'un point de vue épistémologique, elles sont toujours un « travail en cours » ouvert à la critique et à la révision.

INDEX

INDEX	1
ANALYSE DE LA « RECONNAISSANCE » : TROIS QUESTIONS POLITIQUES DIFFÉRENTES.....	2
La distinction entre les effets académiques et professionnels des diplômes	3
La distinction entre les diplômes et leurs composantes (crédits / disciplines) du point de vue de leurs effets académiques	3
LES CONTEXTES CONTINENTAUX / RÉGIONAUX ET LES INSTRUMENTS PERMETTANT DE TRAITER CES QUESTIONS	4
L'EXEMPLE DE L'UNION EUROPÉENNE (et le processus de l'EEES / Bologne).....	5
Le processus de Bologne	6
L'action de l'UE	7
Et l'instrument (principal ?) oublié : le traitement national, principe juridique et fantôme politique dans l'intégration européenne.....	8
L'essentiel : Favoriser l'ouverture des universités individuelles et les accords bilatéraux et plurilatéraux entre elles	9
COMMENT ENCADRER LE DÉBAT SUR LA RECONNAISSANCE EN AFRIQUE	10
Sur la reconnaissance des effets professionnels des diplômes de l'enseignement supérieur.....	10
Sur la reconnaissance des effets académiques des diplômes de l'enseignement supérieur et des composantes des diplômes (crédits / disciplines)	11
Et le traitement national ?	11
Inverser l'approche de la reconnaissance ?	12

INTRODUCTION

La **reconnaissance** est l'un des sujets dominants dans la discussion sur l'intégration continentale et régionale dans l'enseignement supérieur africain. Le chapitre 3 des *Matériaux d'HAQAA* sur l'intégration continentale et régionale dans l'enseignement supérieur africain (les « *Matériaux d'HAQAA* » <https://haqaa2.obsglob.org/wp-content/uploads/2023/02/Materials-on-African-Regional-and-Continental-Integration-in-Higher-Education-1.pdf>), rédigé par le prof. Juma SHABANI, l'identifie comme l'un des trois principaux sujets abordés dans le domaine de l'enseignement supérieur dans le cadre de l'intégration continentale / régionale africaine, les deux autres étant les *processus d'harmonisation, d'homogénéisation et de convergence* et *l'intégration et la mise en réseau des institutions et des infrastructures universitaires et de recherche*. Le 8^e chapitre (en fait, les deux chapitres 8a et 8b) des *Matériaux d'HAQAA*, rédigé par l'un des meilleurs spécialistes du sujet, le prof. Howard DAVIES, a été consacré à une discussion détaillée sur la reconnaissance dans le contexte européen.

C'est pourquoi le thème choisi pour le premier webinaire du Réseau africain d'HAQAA sur l'intégration continentale et régionale dans l'enseignement supérieur africain (le « Réseau africain d'HAQAA ») était : **Les trois aspects de la reconnaissance et comment les aborder dans le contexte africain**. Cette note de politique, rédigée sous la seule responsabilité de son auteur, comme toutes les notes politiques d'HAQAA-3, prend en compte les discussions de ce webinaire.

ANALYSE DE LA « RECONNAISSANCE » : TROIS QUESTIONS POLITIQUES DIFFÉRENTES

Le terme « reconnaissance » englobe trois questions différentes lorsqu'il est appliqué aux diplômes ou aux qualifications dans l'enseignement supérieur. Il convient de les distinguer clairement afin de discuter, dans la perspective de l'intégration continentale et régionale africaine, des cadres politiques adéquats et des instruments nécessaires ou les meilleurs pour les aborder.

- Premièrement, il convient d'établir une distinction très nette entre les **effets académiques** et les **effets professionnels des diplômes**. Cette distinction doit être discutée en se référant aux **effets** et non aux diplômes eux-mêmes. En effet, la Reconnaissance (des effets) est très éloignée de la procédure et du résultat nommés dans certains pays, l'Espagne par exemple, « *Homologación* » (des diplômes) ; par lesquels (comme ce serait le cas pour la « naturalisation » des citoyens), un État d'accueil attribuerait sa « nationalité » (avec la totalité des effets) au diplôme d'un pays étranger.¹
- Deuxièmement, en ce qui concerne les effets académiques, il faut également faire une distinction entre les **diplômes** requis pour accéder à d'autres périodes / étapes

¹ La réalité sociale est en constante évolution, brisant les cadres construits pour son analyse. Ces dernières années, et dans certains pays, un tout nouveau type d'effets des diplômes et des certificats académiques (et de reconnaissance) est apparu : les effets et la reconnaissance à des fins de migration, qui deviennent de plus en plus une activité lucrative pour les très rentables agences de migration / émigration. Ce dossier n'aborde pas cette question.

d'enseignement et les **crédits / disciplines** qui font partie d'un programme menant à l'obtention d'un diplôme.

LA DISTINCTION ENTRE LES EFFETS ACADEMIQUES ET PROFESSIONNELS DES DIPLOMES

Les effets professionnels des diplômes académiques sont, dans la plupart des pays, sinon dans tous, un domaine fortement réglementé (avec, très souvent, des réglementations différentes pour les différents diplômes / professions). En outre, sur la base de cette réglementation, des institutions et des organismes puissants (principalement des organismes professionnels) ont été créés, et ils font pression pour le maintien, voire le renforcement, de ces réglementations nationales. **L'application de cet ensemble de réglementations ne relève pas de la compétence des universités et autres établissements d'enseignement supérieur (EES).**

Les effets académiques des diplômes et des qualifications pour la poursuite des études sont beaucoup moins réglementés (en fonction du degré d'autonomie conféré dans chaque pays aux universités et aux établissements d'enseignement supérieur). Et, dans tous les cas, il appartient aux universités et aux établissements d'enseignement supérieur d'appliquer les réglementations.

Deux conclusions indiscutables découlent de cette distinction :

- Le poids et l'importance des règles juridiques sont beaucoup plus importants dans le domaine des effets professionnels des diplômes, tandis que le poids et l'importance de l'action propre des universités sont beaucoup plus importants dans le domaine des effets académiques des diplômes.
- Les effets professionnels des diplômes jouent un rôle déterminant en dehors du système d'enseignement supérieur ; le domaine dans lequel ils sont déterminants est celui de l'organisation des activités économiques. Au contraire, les effets académiques des diplômes jouent leur rôle à l'intérieur du système d'enseignement supérieur et de son organisation.

LA DISTINCTION ENTRE LES DIPLOMES ET LEURS COMPOSANTES (CREDITS / DISCIPLINES) DU POINT DE VUE DE LEURS EFFETS ACADEMIQUES

Les universités sont des institutions très complexes dans leur fonctionnement interne. Cette complexité dépend certainement de leur organisation interne, selon qu'elle est conçue plus ou moins « haut vers le bas » (avec une autorité centrale très forte et légitime d'où émane tout le pouvoir de décision) ou plus ou moins « du bas vers le haut » (avec des autorités qui tirent leur légitimité de la base, principalement par l'élection des membres de la communauté universitaire).

Cependant, même en tenant compte de cela, une distinction claire doit être établie entre les effets des diplômes, qui concernent les universités dans leur ensemble (ou au moins leurs facultés ou écoles), et ceux des composantes des diplômes (crédits / disciplines), qui concernent les départements individuels ou même les professeurs. Si une université accepte le diplôme délivré par une autre université pour donner accès (seulement « accès », bien sûr, pas « le droit d'être admis ») à un niveau d'enseignement plus élevé, cela n'enlève rien à la valeur de son propre diplôme. Mais si un crédit / une discipline obtenu(e) dans une autre université est « reconnu(e) » comme une composante valable de ses diplômes, certains de ses départements / professeurs pourraient se sentir

« spoliés » de leurs cours, qui sont trop souvent considérés comme une sorte de propriété privée. Toute personne ayant une connaissance minimale du monde universitaire comprendra aisément cette distinction.

LES CONTEXTES CONTINENTAUX / RÉGIONAUX ET LES INSTRUMENTS PERMETTANT DE TRAITER CES QUESTIONS

Une fois les distinctions clairement établies, la détermination des contextes continentaux / régionaux et des instruments pour traiter les trois questions est assez évidente (en ce qui concerne les instruments, ceux discutés dans le chapitre 1 des *Matériaux d'HAQAA* sont pris en compte : règles juridiques, activités / programmes publics communs et instruments diplomatiques) :

- En ce qui concerne la question des ***effets professionnels des diplômes***,
 - **Le contexte n'est** pas celui des universités mais celui de l'organisation des activités économiques. En termes d'intégration continentale et régionale, **celui de l'intégration des marchés** (ou, en d'autres termes, celui de la création d'un marché intérieur).
 - **En ce qui concerne les instruments, l'élaboration de règles régionales ou continentales est absolument nécessaire.** Il est impensable qu'un État renonce à appliquer aux ressortissants d'autres États (qui ont obtenu leurs diplômes selon des règles différentes) les règles qu'il applique à ses propres ressortissants. En termes d'intégration, la seule solution est de parvenir à un ensemble de règles communes.
- Concernant la question des ***effets académiques des diplômes***,
 - **En termes de contexte**, elle devient beaucoup plus « interuniversitaire » :
 - Au regard du degré variable d'autonomie dont elles jouissent, une université est-elle libre ou non d'accepter des étudiants titulaires d'un diplôme d'une autre université pour un programme d'études de niveau supérieur ?
 - Et surtout : les universités sont-elles disposées et motivées à donner accès aux études de troisième cycle à des diplômés d'autres universités ? Cette volonté n'a-t-elle pas existé par le passé et partout dans de nombreux cas ?
 - **En termes d'instruments**,
 - **Existe-t-il des règles** limitant explicitement la liberté / l'autonomie des universités d'accepter des diplômés d'autres universités pour des programmes d'études supérieures ? Si c'est le cas, ne devraient-elles pas être supprimées ou modifiées / harmonisées ?
 - L'intérêt (des étudiants et des universités) pour la mobilité académique peut-il être encouragé par des **programmes de soutien continentaux et régionaux adéquats et des instruments diplomatiques favorisant le dialogue et la collaboration** ?

- Concernant la question des ***effets académiques des composantes des diplômes*** (crédits / disciplines),
 - o **En termes de contexte**, la question n'est pas tant « inter-universitaire » que « intra-universitaire ». En effet, il est très difficile d'imaginer qu'un département ne puisse pas « reconnaître » les cours suivis dans d'autres universités (ou même dans d'autres facultés ou écoles de la même université). Le problème se résume à la volonté des départements et des enseignants.
 - o **En ce qui concerne les instruments**, la situation est assez similaire à celle des diplômes :
 - **Existe-t-il des règles** limitant explicitement la liberté / autonomie des universités et des départements à « reconnaître » les cours suivis dans d'autres universités ? Si c'est le cas, ne devraient-elles pas être supprimées ou modifiées / harmonisées ?
 - L'intérêt (des étudiants et des universités) pour la mobilité académique peut-il être encouragé par des **programmes de soutien continentaux et régionaux adéquats et des instruments diplomatiques favorisant le dialogue et la collaboration** ?

L'EXEMPLE DE L'UNION EUROPÉENNE (et le processus de l'EEES / Bologne)

Le processus européen d'intégration dans l'enseignement supérieur a été si souvent pris comme exemple (et mal compris) qu'il mérite d'être considéré dans ses deux volets, interdépendants mais très différents : l'action de l'UE et le processus de Bologne. Le tableau suivant résume ses principales caractéristiques :

	<i>Action de l'UE</i>	<i>Processus de Bologne</i>
Effets professionnels des diplômes	Harmonisation partielle par l'adoption de règles juridiques	Rien
Effets académiques des diplômes	Non prioritaire	Pas d'activités publiques. Action unilatérale. Principalement laissée à l'autonomie des universités. Les agences et services gouvernementaux peuvent fournir une assistance
Effets académiques des composantes des diplômes (crédits/disciplines)	Activités publiques communes (Programme Erasmus et autres)	Pas d'activités publiques
	Instruments diplomatiques (promotion des ECTS et des accords entre universités)	Instruments diplomatiques impliquant les gouvernements
		Principalement laissée aux universités. Autonomie et aux accords bi-plurilatéraux. entre les universités, en

		tirant parti de l'action de l'UE
--	--	----------------------------------

Le résultat final de cette double interaction est très complexe et ne peut être résumé.² Toutefois, pour les besoins de ce mémoire, les grandes lignes suivantes sont nécessaires.

LE PROCESSUS DE BOLOGNE

Le processus de Bologne ne comprend pas de règles juridiques et entend se veul circonscrit aux domaines de compétence des ministres de l'enseignement supérieur. Le processus a connu un grand succès³ en lançant une série de réformes juridiquement indépendantes mais politiquement plus ou moins convergentes des différents systèmes nationaux d'enseignement supérieur.⁴ Ce succès concerne principalement la « logistique » (et, malheureusement, pas le contenu)⁵ de l'enseignement supérieur : (i) la séquence Licence / Master / Doctorat ; (ii) la division de l'année universitaire en deux « semestres » de quatre mois ; et (iii) l'adoption des crédits (ECTS) comme unités de compte pour la conception des programmes d'études. **Mais, comme il n'inclut pas de règles dans son cadre, il n'aborde pas la question de la reconnaissance des effets professionnels des diplômes, ni ne crée d'obligation (pour les universités) ou n'accorde de droit (aux étudiants) en matière de reconnaissance académique.** De même, le processus de Bologne ne met pas en place d'activité publique commune (programmes d'échange ou de mobilité). Toutefois, comme il encourage et salue la mobilité des étudiants, l'utilisation de cet « instrument diplomatique » par les ministres, intégré dans les déclarations ministérielles et les groupes de suivi, a été efficace pour promouvoir des accords entre les universités à cette fin.

La mobilité est également favorisée par le fait que les pays participant au processus de Bologne sont également parties à la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance (CRL) 1997-1999 CoE⁶ / UNESCO – <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=165>, qui comprend certains engagements en matière d'initiatives et de transparence. La Convention ne prévoit pas de méthode de mise en œuvre, son application et sa mise en œuvre étant laissées aux autorités et juridictions nationales. Toutefois, elle vise à renverser la charge de la preuve si un étudiant, dont la demande de reconnaissance académique a été rejetée, ose entamer une procédure

² Les deuxième et troisième parties des *Matériaux d'HAQAA* offrent un certain nombre d'éléments d'analyse et de discussion de cette situation complexe, notamment les deux sous-chapitres 8a et 8b, rédigés par le prof. Howard DAVIES.

³ Le terme « réussite » fait référence à l'efficacité du processus de réforme. Bien entendu, sa « qualité » (à savoir s'il a conduit à l'amélioration des différents systèmes nationaux d'enseignement supérieur dans leurs différentes dimensions) reste discutable et le jugement final dépend en grande partie de la position politique de l'observateur.

⁴ « Plus ou moins » convergentes car, dans certains cas, l'application des réformes promues par Bologne a été très divergente.

Par exemple, l'une de ses caractéristiques les plus connues en dehors de l'Europe (l'enchaînement licence en trois ans / master en deux ans / doctorat) a été interprétée et appliquée différemment. En Espagne, il a été décidé dès le départ que la licence – « grado » en espagnol – durerait quatre années universitaires. En France, la séquence a été adaptée à l'ancienne formule qui prévoyait déjà un programme d'études de quatre ans menant à une « licence » – Bachelor – à la fin de la troisième année et à une « maîtrise » – Master – à la fin de la quatrième année. Le seul changement a été l'ajout d'une deuxième année académique pour l'acquisition de la « nouvelle maîtrise de Bologne ».

Dans certains cas, cette séquence a créé des rigidités au lieu de favoriser la flexibilité. Avant Bologne, par exemple, dans de nombreux pays, le premier diplôme universitaire suffisait à admettre les étudiants en doctorat. Après Bologne, la plupart des législations nationales exigent le passage d'un master avant d'accéder au doctorat.

⁵ Selon l'auteur, le processus de Bologne souligne, à juste titre, en ce qui concerne le contenu, que a) les capacités et compétences horizontales / transversales / inter- et transdisciplinaires, et b) les résultats généraux de l'apprentissage qui y sont liés sont beaucoup plus importants que les compétences spécifiques dans les disciplines traditionnelles qui composent un programme d'études. Cependant, l'expérience prouve que la plupart des pays et des universités n'accorde qu'un intérêt de pure forme à cette vision et que les programmes d'études continuent d'être conçus comme une agrégation de disciplines traditionnelles (comptabilisées comme des crédits).

⁶ Le Conseil de l'Europe (CdE) est une organisation internationale totalement distincte de l'Union européenne. Il est antérieur à la signature et à l'entrée en vigueur du traité instituant la Communauté économique européenne en 1956-57.

d'appel / de révision longue, coûteuse et incertaine : il appartiendrait à l'université qui a rejeté la demande de prouver qu'il existe des motifs suffisants pour justifier ce rejet.

Dans la pratique, un mécanisme envisagé par la CRL a eu, au moins dans certains pays, un effet plus important en faveur de la mobilité que ses dispositions de fond : la mise en place de centres nationaux d'information, qui ont fini par créer un réseau européen (ENIC / NARIC) : <https://www.enic-naric.net/page-about-ENIC-NARIC-Networks>. Comme l'explique le site de l'ENIC / NARIC (c'est nous qui soulignons)

Au minimum, et conformément à l'article IX.2(2) de la CRL, un centre national d'information :

- *faciliter l'accès à des informations fiables et précises sur le système d'enseignement supérieur et les qualifications du pays dans lequel il est situé ;*
- *faciliter l'accès à l'information sur les systèmes d'enseignement supérieur et les qualifications des autres parties ;*
- ***donner des conseils ou des informations sur les questions de reconnaissance et d'évaluation des qualifications, conformément à la législation et à la réglementation nationales.***

Dans certains pays, les informations fournies à certaines universités par les NARIC respectifs facilitent l'admission d'étudiants titulaires de diplômes d'autres pays.

L'ACTION DE L'UE

L'action de l'UE s'est servie de tous les instruments disponibles (règles juridiques, activités publiques communes et instruments diplomatiques). Mais son champ d'action est très limité, car la compétence de l'UE dans le domaine de l'éducation est également très restreinte.

Elle s'attaquer à la question de la reconnaissance des effets professionnels des diplômes parce que l'UE (anciennement la Communauté européenne) dispose de compétences étendues et approfondies pour la construction d'un marché commun interne qui inclut les services et la circulation des travailleurs. Sur cette base juridique, elle entreprend, assez tôt, un travail d'harmonisation juridique pénible, difficile et long qui conduit à une harmonisation très « partielle » des règles nationales.

- « Partielle » parce qu'elle ne prévoit une reconnaissance totale que pour un très petit nombre de professions (médicales, certaines professions paramédicales et l'architecture). Pour ces professions, les règles de l'UE introduisent une harmonisation de la durée des cours et (dans certains cas) de la relation quantitative entre la théorie et la pratique clinique, ainsi que des programmes d'études. Toutefois, l'harmonisation des programmes n'est prescrite qu'à un certain niveau d'abstraction. Au niveau des programmes, les détails sont déterminés par la perception des besoins nationaux.
- Pour les autres professions réglementées qui exigent un diplôme universitaire, seules quelques obligations discrètes sont imposées, qui n'empêchent pas de passer par des

procédures nationales pour faire reconnaître (ou non) les effets professionnels des diplômes.⁷

En ce qui concerne la reconnaissance académique (une question sur laquelle l'UE n'a pas compétence pour légiférer), aucune obligation légale n'est créée pour les universités et aucun droit pour les étudiants. Toutefois, l'UE utilise avec succès les activités publiques communes et les instruments diplomatiques. Le lancement du programme Erasmus et la promotion de l'ECTS ont favorisé la multiplication des accords entre universités et l'introduction de critères beaucoup plus ouverts lorsque les universités individuelles évaluent les diplômes et les crédits obtenus dans d'autres universités afin de décider si elles les « valident » / reconnaissent comme « équivalents » afin d'accepter des étudiants.

ET L'INSTRUMENT (PRINCIPAL ?) OUBLIE : LE TRAITEMENT NATIONAL, PRINCIPE JURIDIQUE ET FANTOME POLITIQUE DANS L'INTEGRATION EUROPEENNE

Le traité de Rome de 1956-57 instituant la Communauté économique européenne contenait une obligation pour les États membres d'accorder le « traitement national ». Le libellé de cet article 7 a survécu à toutes les réformes du traité et il est devenu l'article 18 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « *Dans le domaine d'application des traités, et sans préjudice des dispositions particulières qu'ils prévoient, est interdite toute discrimination exercée en raison de la nationalité* ».

Le contenu et les effets d'une telle disposition ne sont pas faciles à déterminer.⁸ Aux fins de la présente note, un exemple suffit. La disposition interdit la première condition que devait remplir l'auteur lorsqu'il est entré comme professeur dans une université publique espagnole (« être espagnol ») ; mais elle n'interdit certainement pas à l'établissement d'établir des conditions / règlements « techniques » à remplir pour accéder à la profession (par exemple, « être titulaire d'un doctorat »). Comme cette condition doit être remplie conformément aux législations nationales, le fait est que, même après la ratification du traité de la CEE par l'Espagne, la plupart des ressortissants d'autres États membres ne pouvaient pas accéder à la profession parce qu'ils ne remplissaient pas cette condition (même s'ils étaient titulaires d'un doctorat délivré conformément aux législations d'autres États membres).

Mais la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE, aujourd'hui Cour de justice de l'Union européenne – CJUE) interprète très tôt que cette obligation de traitement national ne couvre pas seulement la discrimination « *de jure* » mais aussi la discrimination « *de facto* » (l'adoption de réglementations qui, dans leur lettre, sont non discriminatoires, mais qui, dans les faits – et dans leur objectif – interdisent l'accès des ressortissants d'autres États membres). Par exemple (cas jugé par la CJCE : arrêt du 26 février 1991 dans l'affaire C-154/89 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61989CJ0154>), si un pays crée une profession réglementée qui

⁷ Le chapitre de Howard Davies dans les Matériaux d'HAQAA offre une analyse très détaillée du contenu et de l'évolution de ce processus législatif.

⁸ Dans le contexte du GATT et de l'Organisation mondiale du commerce, les dispositions relatives au traitement national (principalement l'article III du GATT, mais aussi l'article XVII de l'AGCS, l'accord de l'OMC sur les services) ont généré des milliers de pages de jurisprudence et de littérature universitaire afin de déterminer leur contenu et leurs effets. La Cour de justice de l'Union européenne a combiné les deux notions de TN (celle de l'UE et celle de l'AGCS) dans l'analyse d'une affaire impliquant à la fois un traitement intra-UE et un traitement extra-UE : L'affaire Commission européenne contre Hongrie (arrêt du 6 octobre 2020 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0066>).

n'existe dans aucun autre pays (par exemple, guide touristique) et demande pour son exercice un diplôme académique qui n'existe que dans le pays (le diplôme de guide touristique), on peut interpréter cette réglementation non pas comme « technique » mais comme un moyen déguisé d'imposer une discrimination en raison de la nationalité, ayant pour effet de réserver aux nationaux l'accès à cette profession, et, par conséquent, contraire au traitement national et interdite par le traité. Mais lorsque vous entrez dans la discrimination « de facto », vous commencez à naviguer dans des eaux très troubles... Où tracez-vous la frontière entre des divergences de réglementation pleinement justifiées et des discriminations « de facto » en raison de la nationalité ?

Les difficultés à définir les limites du traitement national et l'interdiction de la discrimination « de facto » ont contribué à renforcer considérablement le « pouvoir d'intégration » du principe, qui se transforme en une sorte de fantôme juridique / politique au profil très imprécis pour tout le monde, qui crée des doutes et des craintes (chez les anti-intégrationnistes) et des espoirs et des arguments (chez les intégrationnistes). En conséquence de ce processus, on pourrait affirmer que l'interprétation « fantomatique » de la règle du traitement national a probablement été, dans la pratique, le principal moteur de l'intégration dans le domaine de l'éducation au sein de l'Union européenne. Une *Note de politique d'HAQAA* sur la question extrêmement importante du traitement national dans l'enseignement supérieur sera publiée dans les prochains mois.

L'ESSENTIEL : FAVORISER L'OUVERTURE DES UNIVERSITES INDIVIDUELLES ET LES ACCORDS BILATERAUX ET PLURILATERAUX ENTRE ELLES

Comme nous venons de le voir, la question de la **reconnaissance des effets *professionnels* des diplômes de l'enseignement supérieur relève principalement des règles d'organisation des activités économiques** et elle est liée à la circulation plus ou moins libre des services, des professionnels et des travailleurs qualifiés ; elle ne relève donc pas de la compétence des universités.

Si nous nous concentrons sur la question de la reconnaissance des effets *académiques* des diplômes (pour accéder à des niveaux d'études plus élevés) et des composantes des diplômes (pour passer d'une université à l'autre au même niveau d'études – principalement de premier cycle), nous arrivons à une conclusion, tout à fait évidente mais restée cachée sous des malentendus, trop souvent provoqués par des explications et des analyses confuses : **les principaux acteurs du processus menant à la (plus ou moins) reconnaissance (et à la mobilité dans la mesure où une reconnaissance académique préalable est requise) sont les universités elles-mêmes, soit en agissant unilatéralement, soit en signant des accords bi- ou plurilatéraux entre elles.** Il ne peut en être autrement : si les universités étaient obligées de reconnaître les diplômes et les crédits délivrés par d'autres universités, les meilleures universités seraient envahies par des étudiants de dernière année / dernier semestre venant (ou ayant l'intention de venir) d'autres universités et souhaitant simplement terminer leurs études dans une université plus prestigieuse (au détriment des étudiants ayant suivi l'ensemble de leur programme d'études dans une telle université). **Les activités publiques communes et les instruments diplomatiques sont efficaces dans la mesure où ils incitent les universités à s'ouvrir et à collaborer avec d'autres universités.** Il ne faut jamais oublier que, comme le dit Howard Davies, au-delà d'Erasmus, la mobilité des crédits est soutenue par de bonnes pratiques consensuelles. Celles-ci comprennent des mécanismes d'assurance qualité exercés selon la norme européenne convenue (ESG), la réciprocité implicite dans les programmes d'échange et la reconnaissance généralisée du fait que la mobilité transfrontalière profite à la fois aux étudiants et aux établissements.

Pour clore cette section, il convient de souligner que c'est ainsi que fut lancé le processus ECTS par le rapport Adonnino de 1985 (un « instrument diplomatique » de l'UE – de la CEE à l'époque), lequel est ensuite devenu avec succès une condition d'éligibilité pour la participation au programme Erasmus (une « activité publique commune »); par conséquent, sans aucune « règle d'harmonisation ». Il convient donc de terminer cette section en citant le rapport en question (c'est nous qui soulignons) : [Le rapport recommande d'] *examiner la possibilité d'introduire un système européen de crédits académiques transférables dans toute la Communauté (European Academic Credit Transfer System). Ce système serait mis en œuvre au moyen d'accords bilatéraux ou sur une base volontaire par les universités et les établissements d'enseignement supérieur qui, par arrangement entre eux, détermineraient les procédures de reconnaissance académique de ces crédits.*

En d'autres termes et au risque de faire des analogies : ce que la Communauté économique européenne et ses États membres envisagent en 1985, lorsqu'ils introduisent l'ECTS, et qui est réalisé avec succès, n'est pas une harmonisation du contenu des programmes d'études qui conduirait à une reconnaissance automatique des diplômes, mais une **conception des boîtes à l'intérieur des « conteneurs » (les différents programmes d'études) qui, comme les conteneurs le font dans le transport maritime, facilitent le transport et la comparabilité du contenu (disciplines /c crédits) entre les parties intéressées.**

COMMENT ENCADRER LE DÉBAT SUR LA RECONNAISSANCE EN AFRIQUE

L'objet de cette Note (et de HAQAA-3 dans son ensemble) n'est pas de prescrire des lignes d'action ou d'ajouter aux recettes trop nombreuses (mauvaises et inefficaces) que l'Afrique a reçues d'institutions dont les sièges et les organes de décision sont situés dans d'autres régions du monde. Cependant, quelques pistes de réflexion peuvent être présentées.

SUR LA RECONNAISSANCE DES EFFETS PROFESSIONNELS DES DIPLOMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

Il semble qu'il y ait une prise de conscience très insuffisante du fait que le contexte africain de la discussion sur la reconnaissance des effets professionnels des diplômes de l'enseignement supérieur a radicalement changé au cours de la dernière décennie. **Avant 2018, le seul cadre juridique et politique pour une telle discussion, essentiellement de nature économique quant à ses effets, était celui des Communautés économiques régionales** dans les différentes régions africaines. **En 2018, l'Accord de libre-échange continental africain (ZLECAf)** (<https://au.int/en/treaties/agreement-establishing-african-continental-free-trade-area>) a été signé. Il est entré en vigueur en 2019 et son application effective, retardée en raison de la pandémie de COVID, a débuté le 1st janvier 2021. La ZLECAf donne une nouvelle vie à un protocole spécifique antérieur sur la circulation des personnes (https://au.int/sites/default/files/treaties/36403-treatyprotocol_on_free_movement_of_persons_in_africa_e.pdf) qui couvre la question de la reconnaissance des effets professionnels des diplômes de l'enseignement supérieur.

Par conséquent, il semble incontestable que, au niveau de l'Afrique continentale, cette question peut être traitée de manière plus appropriée (et probablement avec une volonté politique plus forte) dans le cadre de la ZLECAf que dans n'importe quel autre. C'est dans le cadre de la ZLECAf que les efforts déployés au niveau des communautés économiques régionales peuvent être le mieux partagés et comparés.

SUR LA RECONNAISSANCE DES EFFETS ACADEMIQUES DES DIPLOMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DES COMPOSANTES DES DIPLOMES (CREDITS / DISCIPLINES)

L'analyse résumée dans cette Note ne peut conduire qu'à une seule conclusion concernant l'intégration africaine. Les principaux acteurs dans ce domaine sont les universités africaines elles-mêmes. D'une part, la plupart d'entre elles ont la capacité de reconnaître les effets académiques des diplômes et des certificats sur les composantes des diplômes délivrés par d'autres universités ; d'autre part, pour les raisons qui viennent d'être expliquées, il semble impossible de leur imposer une obligation de reconnaissance automatique (ou de donner aux étudiants le droit de faire reconnaître automatiquement leurs diplômes ou leurs crédits / disciplines).

Les universités doivent :

- **premièrement, être autonomisées** : comme nous le savons, le terme « autonomisation » signifie, le plus souvent, prendre conscience de ses propres droits et avoir la volonté et le courage de les exercer.
- **deuxièmement, être aidées ; cela les aiderait certainement de tirer les leçons de l'expérience de l'UE :**
 - **mettre en place d'un programme favorisant la mobilité des étudiants (une sorte d'Erasmus africain), et**
 - **produire un mécanisme (l'ECTS en Europe et un ACTS similaire ou alternatif) qui, sans viser une harmonisation du contenu des programmes académiques, favorise la comparabilité des cursus et la définition d'équivalences entre les crédits et les disciplines.**

ET LE TRAITEMENT NATIONAL ?

Bien sûr, il manque à l'Afrique, et à l'Union africaine, l'existence d'une obligation imposée à chaque État membre d'accorder le traitement national aux ressortissants de tous les autres. Quoique claire dans sa formulation, cette obligation est plutôt confuse dans son interprétation et dans son application, une caractéristique qui dans l'UE lui donne, comme expliqué précédemment, une sorte de contour politique « fantomatique » très pro-intégrationniste puisqu'il crée des doutes et des craintes (chez ceux qui sont anti-intégrationnistes) et des espoirs et des arguments (chez ceux qui sont intégrationnistes).

L'intégration continentale africaine pourra-t-elle, un jour, proclamer et donner une application effective à ce « fantôme » ? Trouvera-t-elle un autre principe susceptible d'avoir les mêmes effets intégrationnistes ?

INVERSER L'APPROCHE DE LA RECONNAISSANCE ?

Enfin, tout en réaffirmant que les *Notes* de cette série ne sont pas destinées à être prescriptives mais, au contraire, à promouvoir la réflexion africaine sur l'enseignement supérieur à partir d'une perspective africaine, nous pensons adéquat un dernier commentaire pour finaliser cette *Note* sur la reconnaissance. Très souvent, dans la littérature étudiée et débattue dans le contexte africain, la reconnaissance est présentée comme une sorte d'« atout pour l'intégration ». Or, ne faudrait-il pas, en quelque sorte, inverser l'approche et considérer la reconnaissance comme un obstacle à surmonter pour parvenir à une « véritable intégration dans la pratique », c'est-à-dire à la mobilité des étudiants et des diplômés, et à la collaboration entre les universités ? Cette « approche inversée » ne serait-elle pas une meilleure orientation pour les deux principaux acteurs de tout processus d'intégration dans l'enseignement supérieur : les gouvernements (ainsi que les organes politiques régionaux et continentaux) lorsqu'ils établissent des programmes de mobilité et les universités, en leur donnant les moyens d'utiliser leurs propres capacités ?