Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 30 (1993)
Heft: 1132

Artikel: Les mots et les sous
Autor: Delley, Jean-Daniel / Favez, Jean-Claude
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1011619

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Les mots et les sous

(jd/jcf) Les difficultés financières des collectivités publiques et les exigences de la coopération internationale, notamment dans le cadre européen, bousculent les universités helvétiques. La pression augmente pour une affectation plus rationnelle des ressources: coopération accrue, regroupement des forces sont aujourd'hui les maître mots de la politique universitaire qui voit s'affronter hautes écoles, cantons et Confédération sur la nature et le rythme de cette nécessaire adaptation (DP nº 1130). Un vieux débat qui n'en finit pas de ne pas aboutir.

COMPÉTENCES

● **La Conférence universitaire suisse** (CUS) assume les tâches de planification, de coordination et d'information. Son attribution principale est de concrétiser la collaboration entre les universités suisses.

En particulier, elle édicte les directives concernant les conditions d'admission; elle encourage la conclusion d'accords sur la reconnaissance réciproque des phases de formation, des examens et des diplômes; elle élabore les conditions générales qui favorisent la mobilité des étudiants, des enseignants et des chercheurs.

Elle élabore un plan pluriannuel de subventionnement.

● **Le Conseil suisse de la science** (CSS) est l'organe consultatif du Conseil fédéral pour toutes les questions relevant de la politique de la science et de la recherche.

Il élabore également les grandes orientations que doit prendre le développement des universités.

Polytechnicum et université fédérale figuraient au programme des Pères fondateurs de 1848. Si le premier voit le jour, la création de la seconde se heurte à l'opposition des cantons qui, au courant du siècle, se dotent d'institutions propres, souvent héritières d'académies anciennes, étroitement liées à leur histoire. La loi créant l'université suisse ne passera donc pas le cap du Conseil des Etats en 1854. Vingt ans plus tard, la nouvelle constitution fédérale se contentera de laisser à l'Etat central la possibilité de créer sa propre université et de subventionner celles des cantons (article 27). Une disposition toujours actuelle puisqu'en 1973 une majorité de cantons refuse, contre la volonté populaire, d'accroître les compétences fédérales dans le domaine de l'enseignement.

Je paie, vous coordonnez

En un siècle et demi, les protagonistes demeurent les mêmes mais l'environnement change. Après 1945, l'adaptation des universités à l'augmentation du nombre des étudiants et au progrès de la science, exige un effort financier qui excède les capacités cantonales. La Confédération se laisse d'autant plus aisément convaincre par le rapport de la commission fédérale d'experts (Rapport Labhardt, 1964) qu'elle a déjà, depuis la Seconde Guerre mondiale, versé des subventions, notamment à la recherche atomique et au Fonds national de la recherche scientifique, fondation privée créée en 1952 pour encourager la recherche fondamentale dans tous les domaines.

Adoptée en 1968, la Loi d'aide aux universités (LAU) entend aller plus loin qu'un régime provisoire de subventionnement des dépenses des cantons universitaires. Le financement fédéral pour l'investissement et l'exploitation sera donc, dans son principe, lié à un effort de collaboration et de coordination en matière d'enseignement supérieur. Mais les chefs de département de l'Instruction publique s'opposent victorieusement à toute intervention directe de la Confédération et la loi se contente de créer deux institutions, le Conseil suisse de la science (CSS) et la Conférence universitaire suisse (CUS).

«Université suisse»

La politique c'est aussi les mots pour la dire. En 1968, la LAU pose comme principe que *«la Confédération encourage l'extension des universités cantonales afin d'assurer la relève universitaire, l'avancement de la science et de la culture ainsi que la croissance économique»*, sa dernière version en date, vingt ans plus tard, annonce que *«conjointement avec les cantons, la Confédération favorise la mise en œuvre d'une politique universitaire coordonnée qui tienne également compte de la coopération internationale»*. Il est vrai qu'entre temps le Message de 1972 à l'appui de la modification constitutionnelle sur l'enseignement (refusée, on l'a vu, en 1973), parlait, lui, de *«l'université suisse»*, expresion à l'évidence trop explosive, même enveloppée de guillemets, à laquelle le CSS et la CUS préfèrent désormais celle de *«place universitaire suisse»*.

Cette évolution sémantique ne doit cependant pas faire illusion. Certes, grâce à la manne fédérale, les universités helvétiques ont pu éviter l'introduction du *numerus clausus* et maintenir la recherche à un bon niveau en comparaison internationale. Mais le fédéralisme universitaire évoqué par les textes fonctionne mal et seules les études de médecine font l'objet d'une réglementation nationale, en vertu des responsabilités fédérales dans le domaine de la formation professionnelle. Contrairement aux espoirs mis dans la LAU, les cantons universitaires n'ont pas résolu par leur propre force le problème de la coordination, sauf dans quelques domaines comme le 3e cycle, la psychologie et les sciences de la terre, et pour l'essentiel en Suisse romande, dans le cadre de la Conférence universitaire romande.

L'aide financière croissante de la Confédération a aggravé le caractère bancal de la situation, déséquilibrée dès le départ par le fait que Berne intervient à plusieurs titres dans les problèmes universitaires: par sa compétence directe sur les écoles polytechniques et en matière de recherche scientifique, et par son aide aux universités cantonales.

La recherche, une tâche nationale

L'enseignement supérieur, en effet, est fortement lié à la recherche, notamment fondamentale. Or en même temps qu'ils refusaient à la Confédération une extension de ses compétences en matière d'enseignement, le peuple et les cantons lui accordaient, en 1973, une responsabilité nouvelle dans la recherche (article 27sexies de la constitution). Sur cette base, la Confédération élabore dès lors, avec l'aide du CSS, une planification qui fait sentir ses effets

●●●

●●●

jusque dans l'attribution des crédits du Fonds national de la recherche scientifique. De nouveaux instruments de pilotage se sont développés, les Programmes nationaux de recherche, puis les Programmes prioritaires, qui entendent accentuer l'effort en faveur de la recherche orientée. La désignation d'un secrétaire d'Etat à la science et à la recherche, qui coiffe le Conseil des Ecoles polytechniques de Zurich et Lausanne et l'Office de l'éducation et de la science, prolonge cette politique de promotion et d'encadrement scientifiques, qui doit entre autres permettre à la Suisse de tenir son rang dans la compétition internationale.

Une profusion d'organes

La loi de 1968 a mis le CSS et la CUS au même rang de compétence, prévoyant pour le premier des tâches générales et pour le second des fonctions d'exécution. Si le CSS a trouvé maintenant dans la loi sur la recherche de 1983 une place plus appropriée à une mission qui couvre aussi bien l'enseignement supérieur que la recherche, la CUS, elle, a vu ses tâches de planification, de coordination et d'information sensiblement augmentées par la révision de la LAU en 1988. Elle est plus que jamais l'organe de la politique universitaire nationale qui s'applique aussi bien aux universités qu'aux hautes écoles fédérales. Et le Conseil fédéral d'écrire à ce propos *«que la nouvelle loi apporte des améliorations notables quant à la coordination de la politique universitaire et à l'harmonisation de celle-ci avec les intérêts nationaux»*. On ne saurait être plus net... ni plus ambitieux.

Dans la réalité, cette conférence où siègent des représentants de la Confédération, des cantons universitaires et non universitaires, d'autres organes ou institutions, ne constitue pas un instrument d'exécution et le renforcement récent des attributions de son comité, par rapport à l'assemblée générale, ne résout pas le problème de son efficacité qui est de nature structurelle et non fonctionnelle. Il le résout d'autant moins qu'existe, à ses côtés, un club privé chargé de tâches publiques, la Conférence des recteurs suisses, dont le président est vice-président de la CUS et dont les membres veulent faire entendre la voix de leurs établissements tant vis-à-vis de la Confédération que des cantons.

La CUS n'est pourtant pas restée inactive. Elle a mis en place une planification universitaire (plans pluriannuels de développement, etc), qui contribue à déterminer le cadre financier du subventionnement fédéral, sans fixer de façon rigide le développement des établissements; elle a créé des commissions qui s'occupent de problèmes de coordination dans des domaines financièrement sensibles ou nouveaux, comme les bibliothèques, l'informatique ou l'environnement. Enfin, elle a reçu la gestion de programmes spéciaux que la Confédération a finalement réussi à imposer, après les réticences initiales évoquées précédemment, comme la formation continue et la promotion de la relève.

Des compétences inutilisées

Mais les résistances combinées, quoique parfois opposées, des cantons et des universités et l'inadaptation de l'instrument à sa mission n'ont pas permis à la CUS de remplir son rôle et ses compétences sont restées lettre morte. Et lorsque la pression de la mobilité européenne est montée sur les hautes écoles, c'est la Conférence des recteurs qui s'est emparée, en 1989, du dossier de l'harmonisation des conditions d'immatriculation et des équivalences des titres et des durées d'études, pour aboutir à la mise sur pied d'une convention, dont la ratification a emprunté presque autant de chemins tortueux qu'il y a de hautes écoles en Suisse. Une harmonisation promise dès 1968 en contrepartie de l'aide fédérale...

Le fédéralisme universitaire n'est pas réellement parvenu à réduire la dispersion des efforts qu'entraîne l'existence de huit universités cantonales. Il menace en outre d'aggraver l'éparpillement, puisque un certain nombre d'institutions scientifiques qui ne peuvent être intégrées à une université sont également soutenues par la Confédération au titre de la LAU et de la loi sur la recherche. Appelés par concordat à débourser annuellement 8500 francs par étudiant, les cantons non-universitaires sont ainsi tentés de se rappeler au bon souvenir de la Confédération: faculté de théologie de Lucerne, institut Kurt Bösch en Valais, etc.

La dernière heure pour les universités

Pour la Confédération, les subventions octroyées justifient une intervention en faveur d'une coordination accrue. Elle entend faire des choix dans le domaine de la recherche non seulement pour limiter les coûts, mais pour favoriser l'excellence par la concentration des compétences et des moyens. Et le Conseil suisse de la science de lancer l'idée d'engager davantage la Confédération dans le soutien à la recherche plutôt qu'aux universités.

Directement concernées, les hautes écoles font valoir les collaborations existantes, souvent de personne à personne, la liberté de la recherche et de l'enseignement, les vertus de l'émulation. Mais dans le même temps, les cantons universitaires se préparent à l'instauration d'un *numerus clausus* sectoriel ou général. L'état des finances fédérales, les projets d'Ecoles supérieures techniques de niveau universitaire, tout annonce une remise en question des règles en vigueur. N'est-ce pas une occasion pour les universités d'utiliser pleinement l'autonomie dont elles se réclament ? La réponse dépend avant tout de leur capacité d'action, dont la description fera l'objet du prochain article. Pour l'heure, le bilan des vingt-cinq dernières années de politique universitaire se résume à un appui financier croissant de la Confédération et à un désordre, parfois créatif, mais plus souvent stérile. ■

EN CHIFFRES

Evolution des effectifs

1977	55 000 étudiants
1991	90 000 étudiants

Evolution des dépenses

1975	1400 mio	
1989	2500 mio	+23%
dont, part de la Confédération:		
1975	611 mio	
1989	1230.7 mio	+35%
dépenses publiques pour la recherche		+33%
FNRS		+48%

SUBVENTIONS

Les subventions fédérales aux universités cantonales se monteront en 1993 à un peu plus de 350 millions de francs, ce qui représente environ 16% des dépenses engagés par les cantons universitaires. Pour ces derniers cette somme est évidemment bien inférieure aux besoins.