

**Zeitschrift:** Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten =  
Association Suisse des Professeurs d'Université

**Herausgeber:** Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten

**Band:** 28 (2002)

**Heft:** 1

**Artikel:** Qu'entend-on par "concurrence entre les hautes écoles"? : La  
concurrence entre les universités suisses eu égard à la mandat et leur  
financement publics

**Autor:** Annoni, Mario

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-893734>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 09.01.2025

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

In diesem Rahmen ist es möglich, die wissenschaftsinhärenten Spannungsfelder fruchtbar miteinander in Beziehung zu setzen. Innovationen geschehen nicht linear und "spezialitäten-bezogen", sondern ergeben sich oft in einer raffinierten Art des Austausches verschiedener Disziplinen.

Bezüglich Finanzen ist geplant, einen Teil des Finanzierungsbeitrags auf Grund qualitativer, strategisch orientierter Kriterien zu Gunsten von Innovationsprogrammen, wie sie oben erwähnt worden sind, zu verteilen. Dies bedeutet eine Flexibilisierung der Budgetmittel, die im Wettbewerb vergeben werden. Die einzelnen ETH-Institutionen und die anderen Universitäten und Fachhochschulen werden weiterhin um die nationalen und internationalen Forschungsförderungsmittel kämpfen. Auch um gewinnbringende Zusammenarbeitsprojekte mit der Wirtschaft werden die Institutionen in Zukunft bemüht sein.

Die Positionierung und Profilierung ist ein immerwährender Prozess, der als Herausforderung von den wissenschaftlichen Institutionen und insbesondere von deren Führungsverantwortlichen angenommen werden muss. Wo die Organisation die verschiedenen Kräfte sinnvoll und erfolgreich einzusetzen weiss, sind optimale Rahmenbedingungen für eine produktive, dynamische Wissenschaft gegeben.

Grösste Bedeutung aber haben die Auszubildenden. In forschungsgestützte Ausbildung zu investieren ist eine der wichtigsten gesellschaftlichen und politischen Aufgaben - es geht um die Schweiz von morgen.

### **Literatur**

- Bieri, Stephan, Autonomie und Wettbewerb als hochschulpolitische Gestaltungselemente, hrg. Rusterholz Peter et al., Universität am Scheideweg, Zürich; Hochschulverlag 1998, S. 203-213  
 Feyereabend, Paul K., Knowledge, science and relativism, hrg. Preston John, Cambridge, 1999  
 Gieryn, Thomas F., Cultural Boundaries of Science: Credibility on the Line, Chicago, University of Chicago Press, 1999  
 Horrobin, David F., Die Wissenschaft ist unser Gott, Düsseldorf 1973  
 Humboldt von, Wilhelm, Gesammelte Werke, hrg. Leitzmann A., 1903-1936, Band 10, S. 27  
 Nowotny, Helga et al., Re-Thinking Science, Blackwell Publisher, Cornwall, 2001, S. 62  
 Rossi Paolo, Die Geburt der modernen Wissenschaft in Europa, München 1997  
 Ursprung, Heinrich, Hochschulwachstum in der Zwangsjacke, Verlag der Fachvereine, Zürich 1983

\*\*\*\*\*

## **Qu'entend-on par «concurrence entre les hautes écoles»? La concurrence entre les universités suisses eu égard à leur mandat et leur financement publics<sup>1</sup>**

par Mario Annoni

### **Introduction**

La nouvelle loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles exige davantage de collaboration entre les universités, mais aussi une plus grande concurrence entre elles.<sup>2</sup>

Bien que cette antinomie ait été relevée plusieurs fois dans les prises de position qui ont jalonné l'élaboration du projet de loi, il n'existe aucune définition précise de la notion de concurrence entre hautes écoles permettant d'assurer la sécurité juridique dans l'application de la loi.

Force est de constater que la compétition entre les hautes écoles universitaires préconisée par le législateur présuppose des conditions générales mettant les hautes écoles sur un pied d'égalité. Pour pouvoir argumenter correctement en matière de concurrence et de financement des hautes écoles suisses, il convient de s'interroger préalablement sur la compétition universitaire qui, dans un petit pays comme la Suisse, est assimilable à la compétition scientifique.

## **Mandat universitaire public et concurrence entre les hautes écoles**

Les tâches essentielles des universités sont l'enseignement et la recherche. Aussi, contrairement aux autres institutions de formation du degré tertiaire, les établissements universitaires dispensent un enseignement avant tout fondé sur les résultats des travaux de la recherche, notamment de travaux de recherche fondamentale. Un enseignement qui ne repose pas sur la recherche ne mérite pas le qualificatif d'universitaire. En outre, l'une des principales missions d'intérêt public de tout Etat démocratique consiste à offrir à la population un éventail complet de formations à tous les degrés, et à assurer l'égalité des chances en matière d'accès aux formations. Car, comme le disait John F. Kennedy, «la seule chose qui avec le temps coûte plus cher à l'Etat que la formation, c'est l'absence de formation». Ces considérations préliminaires relativisent quelque peu la question de la concurrence entre les universités suisses. La question décisive est celle de la garantie, dans notre pays, d'un éventail de formations et de recherches universitaires aussi large que possible, même s'il n'est pas complet.

L'enseignement et la recherche scientifiques se caractérisent par des cycles de longue durée. Il faut donc éviter de placer les enseignants et les chercheurs dans des situations de rivalité, voire de supprimer purement et simplement certains enseignements ou domaines de recherche, sous le seul prétexte que telle ou telle discipline souffrirait momentanément de désaffection, que ce soit pour des raisons conjoncturelles ou en vertu d'un phénomène de mode. Il est en effet tout à fait possible que dans une discipline donnée, l'enseignement et la recherche présentent une grande importance pour la société et que néanmoins, le nombre d'étudiants soit fortement en diminution - comme c'est le cas par exemple en chimie à l'heure actuelle.

Bien évidemment, aucune université suisse ne peut se permettre de nos jours d'avoir tout l'éventail des disciplines scientifiques à son actif. Chacune est obligée de fixer des priorités. Mais ce faisant, elle doit veiller à conserver une palette de disciplines représentative, afin de pouvoir préserver l'interdisciplinarité de l'enseignement et de la recherche, comme c'est le cas par exemple pour les sciences naturelles et expérimentales, ainsi que les sciences exactes. Ces sciences (dont l'informatique fait partie) jouent à notre époque un rôle déterminant. Elles sont présentes dans tous les domaines. Elles influent donc notablement sur le développement économique, et jouent en même temps un rôle culturel tout à fait central. Leurs méthodes sont aussi de plus en plus utilisées dans les disciplines non scientifiques et influent leurs applications. Aussi une université pratiquant un enseignement et une recherche interdisciplinaires ne peut-elle se passer d'une faculté des sciences forte et dynamique.

En outre, une faculté des sciences est indispensable à toute université qui dispose d'une faculté de médecine et qui forme le personnel enseignant des cycles secondaires I et II. Dans ces conditions, le rattachement des sciences naturelles et expérimentales ainsi que des sciences exactes aux EPF serait contre-productif. Loin de renforcer la recherche et l'enseignement helvétiques, il les affaiblirait. A terme, c'est l'économie suisse toute entière qui serait touchée.

Le «débauchage» réciproque d'étudiants entre les hautes écoles et une concurrence sur les effectifs ne peut certainement pas aboutir, globalement, à une amélioration des prestations d'enseignement et de recherche dans notre pays. De toute façon, les étudiants et étudiantes choisissent moins leur lieu d'études en fonction de critères scientifiques qu'en fonction de critères socioculturels tels que l'environnement humain, par exemple.

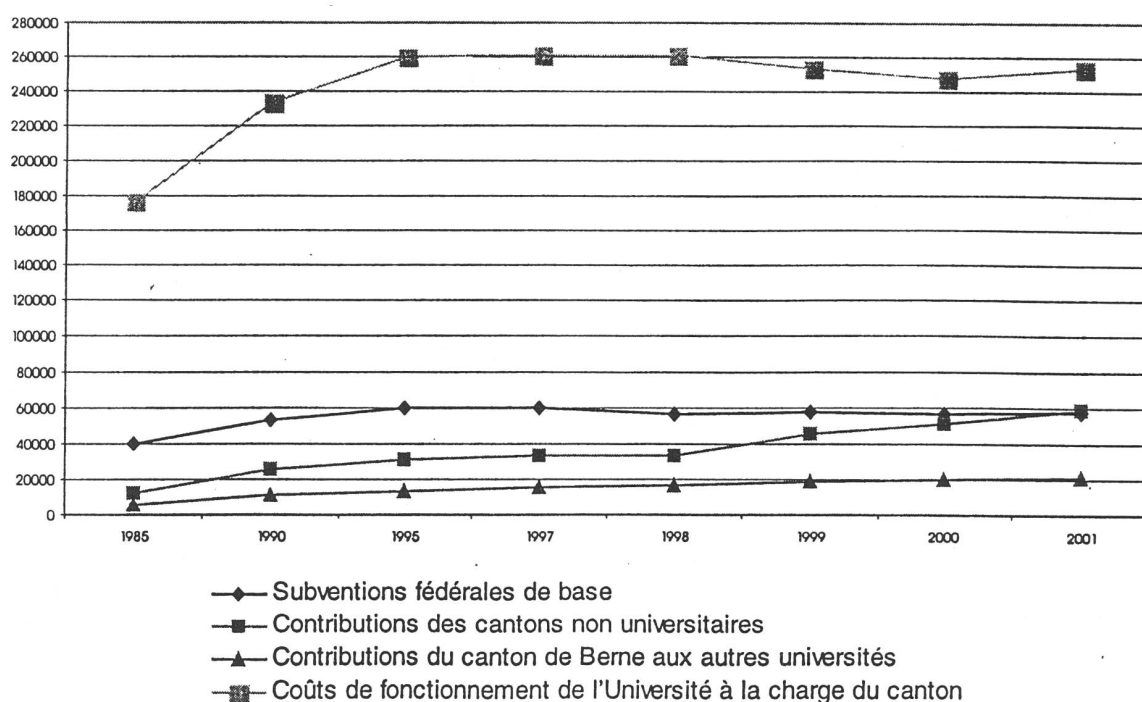
Les établissements universitaires sont tellement importants pour le développement d'un pays, qu'on ne saurait admettre que le politique ne s'en occupe pas! Mais pour que les politiques puissent influencer adéquatement sur le devenir de nos hautes écoles, il faut avoir un système de pilotage adéquat permettant entre autres de répartir les tâches et de fixer des priorités de travail sans remettre en question tout le système, qui par ailleurs a fait ses preuves. La nouvelle loi sur l'aide aux universités et le concordat sur la collaboration universitaire représentent une étape importante sur cette voie. C'est un pas décisif réalisé en direction du pilotage global des hautes écoles par les décideurs politiques.

Les scientifiques suisses ne pouvant se soustraire à la concurrence internationale, rester centrés sur des rivalités helvétiques équivaldrait à dilapider notre énergie et nos chances. Et cela, la Suisse ne peut pas se le permettre. Le projet VETSuisse, dont le but est de regrouper les deux facultés de médecine vétérinaire, constitue un exemple idéal. L'évaluation réalisée récemment a montré que les facultés de médecine vétérinaire de Berne et de Zurich fournissent chacune du bon travail. Néanmoins, ni l'une ni l'autre ne sont de taille à tenir tête aux meilleures facultés étrangères en couvrant l'ensemble du spectre de la médecine vétérinaire. Pour cela, il faudrait doubler les dépenses de part et d'autre. Une alternative moins coûteuse et plus prometteuse consiste à réunir les deux institutions en une seule faculté présente sur deux sites. D'un point de vue scientifique, une rivalité entre Berne et Zurich aboutirait de toute façon à une impasse. Pour qu'à l'avenir aussi, le système universitaire suisse reste compétitif, il est nécessaire d'assurer aux universités des conditions de développement appropriées. Or, ces conditions comprennent notamment un système de financement plus équitable.

### Système de financement actuel des hautes écoles et incidences

Les EPF sont essentiellement financées par la Confédération. Les crédits d'exploitation sont débloqués dans le cadre de l'adoption du budget par les conseils fédéraux. En revanche, les universités cantonales s'appuient essentiellement sur trois sources de financement : les contributions des collectivités cantonales responsables, les subventions fédérales fixées par la loi sur l'aide aux universités, et les contributions des cantons non universitaires fixées par l'Accord intercantonal universitaire<sup>3</sup>.

**Graphique:** Subventions fédérales de base et contributions des cantons non universitaires à l'Université de Berne; subventions du canton de Berne à l'Université de Berne et à d'autres universités entre 1985 et 2000 et budget de 2001 (milliers de fr.)



Les contributions des cantons universitaires (Trägerkantone) permettent d'assurer le fonctionnement courant et les dépenses d'investissement des universités. Soulignons que les cantons universitaires sont de loin les plus importants bailleurs de fonds, aussi bien pour leurs propres universités que pour l'ensemble des universités. Et qu'ils sont disposés à le rester. En contrepartie, ce statut «d'actionnaire principal», leur permet de décider du devenir de leurs universités respectives.

Il s'est avéré ces dernières années que seule l'augmentation des contributions de base des cantons non universitaires permet de maintenir, bon an mal an, le niveau de dépenses de l'Université. La baisse des subventions cantonales a essentiellement pris la forme d'économies réalisées sur les salaires des enseignants et du personnel administratif de l'Université. Quant aux subventions de base versées par la Confédération à l'Université de Berne, elles plafonnent au même niveau depuis des années et accusent même une tendance à la baisse. La participation de la Confédération aux charges de l'Université de Berne était de 15,6 % en 1985 et de 14,2 % en 2000. Durant la même période, les contributions des cantons non universitaires sont passées de 12,7 millions de francs (4,9 % des charges) à 50,8 millions de francs (12,6 % des charges).

Les critères de subventionnement ont été modifiés dans le cadre de la nouvelle loi fédérale sur l'aide aux universités. Bien que la loi fédérale envisage l'octroi de subventions fédérales axées sur les prestations, elle ne tient compte que des effectifs estudiantins, sans instaurer de critères qualitatifs. Et les universités qui fournissent des prestations supplémentaires ne bénéficient pas pour autant de subventions fédérales plus élevées, car les subventions de base proviennent d'une enveloppe globale fixée d'avance, répartie entre, d'une part, les universités qui peuvent être subventionnées et, d'autre part, les autres institutions de formation reconnues au sens de la loi fédérale sur l'aide aux universités.

On a noté, ces dernières années, dans le cadre de la procédure budgétaire, une réduction des crédits proposés par le Conseil fédéral en faveur des universités. Comme le montrent ces chiffres, les difficultés financières de la Confédération n'ont pas manqué de se répercuter sur les subventions de base. Les projets proposés par le Conseil fédéral au Parlement ont certes toujours été approuvés dans un premier temps - et cela parfois à une confortable majorité. Mais par la suite, lors des débats budgétaires, il est arrivé que ce même Parlement décide de restrictions draconiennes.

#### *Evolution des subventions fédérales*

Année	Message du Conseil fédéral au Parlement Millions de fr.	Subventions versées	
		total à l'ensemble des institutions fr.	dont aux universités fr.
1992	408	357'627	350'145
1993	436	370'144	362'077
1994	459	379'398	370'468
1995	490	377'898	368'863
1996	399	370'340	361'658
1997	409	373'342	365'024
1998	419	379'110	370'838
1999	429	380'200	371'342

Il ne faut pas manquer de mentionner les mesures spéciales, les contributions liées à des projets et les subsides du Fonds national suisse : les universités bénéficient par ces différents biais d'aides importantes. Toutefois, comme ces contributions sont liées à des projets ponctuels devant chaque fois obtenir une approbation, ils ne constituent pas une garantie suffisante quant à la couverture des dépenses de fonctionnement. Alors que les EPF sont libres d'organiser et de proposer leurs activités de recherche et d'enseignement sans se préoccuper du nombre de leurs étudiants, et donc d'appuyer leurs décisions sur des critères exclusivement scientifiques, les universités doivent tenir compte des effectifs d'étudiants avant de pouvoir orienter leurs choix selon leurs besoins scientifiques et les besoins de la société parce que les contributions intercantionales et de la confédération sont attribuées par tête d'étudiants. Etant donné que le critère des effectifs détermine le montant des subventions, aussi bien en vertu de la nouvelle réglementation fédérale concernant les subventions de base qu'en vertu de l'Accord intercantonal universitaire, une concurrence s'est installée, qui porte sur le financement des prestations universitaires de base en matière de recherche et d'enseignement en cherchant un premier lieu à augmenter les effectifs des étudiants. En conséquence, la coordination et la coopération entre les universités deviennent difficiles, voire impossibles parce que personne ne veut partager ses étudiants qui sont la source des revenus universitaires.

Quant aux demandes de financements de tiers - subsides supplémentaires du Fonds national ou d'autres organismes encourageant la recherche - elles restent à juste titre soumises à la concurrence. A cette concurrence interuniversitaire s'ajoute la concurrence avec les EPF, qui se situent en dehors de ce système de financement puisque les EPF reçoivent leur financement de la Confédération indépendamment du nombre d'étudiants.

Les inégalités induites par ces modes de financement entre les EPF et les universités cantonales risquent, à moyen et à long terme, d'être dommageables à l'enseignement universitaire et à la recherche fondamentale, surtout dans le domaine des sciences naturelles et expérimentales. Or, la recherche fondamentale et l'enseignement universitaire constituent le pilier de l'innovation dans notre pays, innovation nécessaire au développement économique et social.

## **Proposition de nouveau modèle de financement et conclusions**

Comme cela a été évoqué précédemment, garantir le financement de base des universités, c'est mettre en place l'une des conditions générales indispensables au développement futur de la place universitaire suisse. Au regard de la situation, une révision de l'actuel système de financement des universités s'impose.

Le financement des hautes écoles incombe conjointement aux cantons et à la Confédération<sup>4</sup>. Le canton de Berne défend cette réglementation fédérale car il est convaincu de son efficacité. Mais contrairement à l'économie et à la politique, qui vivent au rythme des législatures, l'enseignement et la recherche ont par nature besoin du long terme pour produire leurs effets. Aussi un système de financement ne doit-il pas être étroitement lié à court terme à des critères de financement qu'on pourrait qualifier d'output, c'est-à-dire au nombre d'étudiants et aux diplômes. Les contributions en vertu de l'Accord intercantonal universitaire étant déjà calculées en fonction des effectifs d'étudiants, les subventions de la Confédération ne devraient pas dépendre elles aussi de ce critère. D'autant plus que pas un seul critère qualitatif ne s'y ajoute.

De plus, afin d'améliorer la situation des universités, une révision de l'Accord intercantonal universitaire s'impose. A l'avenir, les cantons devraient verser le même montant pour tous les étudiants, indépendamment de la haute école fréquentée (EPF comprise) et de la discipline. En revanche, la répartition des contributions devrait continuer à être pondérée en fonction des étudiants et des filières d'études, afin de réduire en partie les rapports de concurrence entre les universités et les EPF. C'est la raison pour laquelle une éventuelle modification de l'Accord intercantonal universitaire incluant les étudiants des EPF ne devrait pas entraîner de charge supplémentaire pour les cantons ni d'augmentation du volume global des contributions AIU.



Cette réglementation serait surtout favorable aux cantons non universitaires, alors que les autres - notamment Zurich et Vaud en tant que sièges des EPF - auraient à verser des contributions plus élevées. Or, Zurich et Vaud eux-mêmes ne pourraient assumer ces dépenses supplémentaires sans mesures de soutien de la Confédération. En outre, la Confédération devrait être prête à compenser la diminution des contributions AIU pour les universités cantonales en augmentant ses subventions de base.

Les mesures qui viennent d'être évoquées permettraient d'équilibrer les conditions générales de développement des universités par rapport à celles des écoles polytechniques fédérales. Elles contribueraient de manière décisive au succès de la politique de pilotage global des hautes écoles suisses et leur permettraient d'être plus compétitives sur la scène scientifique internationale.

-----  
<sup>1</sup> Le présent article reprend la majeure partie du discours «Concurrence loyale – financement équilibré des écoles polytechniques fédérales et des universités» prononcé à l'occasion de la Conférence annuelle de la Conférence universitaire suisse qui s'est tenue les 21 et 22 juin 2001 à Neuchâtel.

<sup>2</sup> Art. 1, al. 2 LAU: Pour promouvoir la qualité de l'enseignement et de la recherche, elle (la Confédération) encourage

- a. la création de réseaux et de centres de compétences dans le domaine des hautes écoles;
- b. la compétition entre les hautes écoles universitaires;
- c. la création de conditions propices à la coopération internationale dans le domaine des hautes écoles;
- d. la valorisation des connaissances acquises par la recherche.

<sup>3</sup> Conformément à l'Accord intercantonal universitaire du 20 février 1997, les cantons et la Principauté du Liechtenstein versent aux cantons universitaires une contribution annuelle pour les frais de formation de leurs étudiants, lesquels sont rangés dans trois groupes de facultés.

<sup>4</sup> Mise en consultation d'un nouvel article constitutionnel sur les hautes écoles.

\*\*\*\*\*

## Concurrence entre universités

par Roland Ruedin

### Introduction

Le paysage suisse des hautes écoles universitaires est varié. Il se compose de hautes écoles cantonales et fédérales, très différentes en fonction de leur taille et de leurs sources de financement. Il est réglementé par des lois cantonales et fédérales, notamment par la loi fédérale sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU). Parmi ses principes et buts, cette loi mentionne:

- sur le plan national, "la compétition entre les hautes écoles universitaires" (art. 1 al. 2 lettre b LAU), mais pas expressément la coopération, à laquelle elle se réfère par l'intermédiaire de la création de réseaux (art. 1 al. 2 lettre a LAU);
- sur le plan international, la coopération internationale (art. 1 al. 2 lettre c LAU).