Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1972)
Heft: 197

Rubrik: Dossier de l'éditorial

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: 10.12.2025

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

DOSSIER DE L'ÉDITORIAL

1. L'arbre généalogique de la politique universitaire suisse

1. Au point de départ de la politique universitaire suisse, le rapport de la commission fédérale d'experts, présidée par le professeur A. Labhardt, en 1964. Ce rapport estime que pour faire face aux besoins économiques, à l'augmentation démographique, à l'évolution de la société, les dépenses universitaires devront passer d'un peu plus de 200 millions par an en 1962 à 1 milliard de francs au plus tard en 1975. Un diagnostic qui implique que la Confédération verse aux cantons universitaires des subsides très importants.

2. Conséquences directes du rapport Labhardt, le Conseil fédéral crée au printemps 1965 le « Conseil suisse de la science », chargé de conseiller l'Exécutif sur toutes les questions de politique de la science. Un an plus tard entre en vigueur un régime provisoire de subventions qui met 200 millions de francs à la disposition des cantons universitaires pour les années 1966-1968.

3. La Loi fédérale d'aide aux universités, qui remplace le régime provisoire de 1966, entre en vigueur le 1er janvier 1969. Cette loi crée (art. 19) un nouvel organe de coordination académique, la « Conférence universitaire suisse ». Le 1er mars suivant, mise sur pied d'une « division de la science et de la recherche » dans le cadre du Département fédéral de l'intérieur.

4. Ces nouveaux organes de coordination et de réflexion permettent de renforcer, en la précisant, l'activité d'institutions plus anciennes telles que la « Conférence des chefs des départements cantonaux de l'instruction publique », la « Conférence des recteurs des hautes écoles de la Suisse », le « Fonds national suisse de la recherche scientifique ». Mais les rapports entre les organes de coordination eux-mêmes parmi lesquels seul le dernier dispose de fonds et de pouvoir de décision évolueront encore sans doute.

5. En 1968, les deux Chambres du parlement fédéral ont créé chacune une « commission pour la science et la recherche », signe de l'intérêt nouveau que suscitent au plan politique les questions d'enseignement supérieur et de recherche.

6. Le monde de l'économie n'a pas attendu ces dernières années pour manifester une attitude identique (*DP* 190). La société « Université et recherche », fondée en 1966, ajoute son activité à celle des trois anciennes associations privées scientifiques : « Société helvétique des sciences naturelles », « Société suisse des sciences humaines », « Académie suisse des sciences médicales ».

2. L'argent, nerf de la coordination?

Deux ans après la mise en vigueur de la loi, fin 1970, il devenait évident que les cantons universitaires ne seraient pas à même de développer leur université au rythme prévu, donc d'épuiser le crédit d'investissement de 650 millions prévu pour la première période de subventionnement.

Echec donc de l'espoir de voir la loi stimuler une activité d'investissements accrus alors même qu'en raison du retard universitaire suisse, aucune demande n'est rejetée purement et simplement comme contraire aux exigences d'une collaboration rationnelle entre les Universités ou comme disproportionnée à son but (art. 13, premier alinéa de la loi).

Quant aux subventions de fonctionnement, elles avoisinent 20 % des dépenses d'exploitation, ce qui est sensiblement moins que ce que les cantons attendaient. Mais ce qui n'explique pas cependant que seuls cinq cantons universitaires sur huit avaient édicté à l'expiration du délai légal les dispositions d'application prévues par la loi d'aide aux universités.

La Confédération s'est donc vue contrainte de prévoir une revision partielle de cette dernière pour pallier quelques-uns des défauts de fonctionnement de la loi de 1969, revision qui touche la relation entre le plafond des subventions de fonctionnement et celui des subventions d'investissement et qui permettra de dégager des moyens extraordinaires pour accroître la capacité d'accueil des établissements académiques.

Comme le remarque le Conseil suisse de la science, « un jugement d'ensemble porté sur la loi sur l'aide aux universités doit partir du contexte historique dans lequel la loi a été mise sur pied. Elle porte bien des signes de compromis ; c'est à juste titre que les experts de l'OCDE ont parlé d'un compromis entre la planification centrale et l'autonomie cantonale. Pour la première fois dans l'histoire universitaire suisse, la Confédération s'est vu accorder, dans une mesure restreinte, le droit d'exercer une influence indirecte sur les universités cantonales. Une solution attribuant plus de compétences à la Confédération n'aurait alors pas été approuvée par les autorités compétentes. Aujourd'hui, cependant, l'on prend peu à peu conscience de la nécessité d'une politique universitaire plus cohérente, plus énergique et plus efficace. En même temps, bien des universités cantonales deviennent un far-

deau toujours plus lourd pour la collectivité qui en a la charge. Enfin, l'on reconnaît toujours plus clairement que le développement de nos universités est une tâche nationale; la voie est ainsi ouverte à la discussion de possibilités fondamentalement nouvelles d'une répartition des responsabilités entre la Confédération et les cantons. » (Conseil suisse de la science. Deuxième rapport sur le développement des universités suisses, Berne 1972, page 23).

3. Les universités suisses entre cantons et Confédération

Selon le rapport du Conseil suisse de la science, les principales caractéristiques de l'évolution du système universitaire suisse depuis 1960 sont les suivantes :

1. Une forte augmentation du nombre total des étudiants (21 259 en 1960, 42 072 en 1970), dans une proportion supérieure à l'évolution démographique. Malgré cela, la Suisse demeure presque en queue de liste des pays industrialisés pour le pourcentage d'étudiants par rapport aux classes d'âges considérées, et en dernière position pour l'accroissement de ce taux de 1955 à 1965. Elle occupe également le 15e rang sur 17, dans la liste des membres de l'OCDE, pour le nombre d'étudiantes (19,9 %) par rapport au nombre total d'étudiants.

2. Un accroissement considérable des dépenses (d'exploitation surtout) des hautes écoles, supérieur à l'évolution du nombre des étudiants. Pour l'ensemble des hautes écoles suisses (y compris les Ecoles polytechniques fédérales) les dépenses totales ont en effet passé de 153 millions en 1958 à 606 en 1969, avec une augmentation moyenne de 13,3 % par an. C'est ainsi que, très grosso modo, on peut constater par exemple que le nombre d'étudiants par rapport au nombre d'enseignants est tombé de 15 : 1 en 1966 à 11 : 1 en 1970.

3. Un retard dans le développement « externe », et en partie également dans le développement « interne » de nos hautes écoles cantonales, contrastant avec l'aide accordée aux Ecoles polytechniques fédérales. En 1958, les cantons consacraient à peu près 2,8 ‰, la Suisse dans son ensemble 4,9 ‰, du produit national brut aux Universités; à cette époque, en Allemagne fédérale, pays dont les structures politiques et d'enseignement sont comparables aux nôtres, ces chiffres étaient respectivement de 3,9 ‰ et 4,5 ‰. En 1969, rupture ! en Suisse, la progression est moyenne : 4,0 ‰ et 7,5 ‰, respectivement pour les cantons et la Confédération; en Allemagne, saut important à 7,9 ‰ et 9,6 ‰. Enfin, tandis que les cantons s'en tiennent à un rapport de 15 % entre les dépenses d'investissement et les dépenses totales, la Confédération a, elle, consacré une part importante de ses dépenses pour les EPF aux investissements (moyenne : 35-40 % des dépenses totales, avec une pointe de 50 % en 1966-1969).

4. Un soutien croissant, mais manifestement insuffisant encore, des cantons universitaires par la Confédération. Ce qui a entraîné une forte augmentation des dépenses fédérales pour l'enseignement et la recherche, qui, en 1969, représentent 4,1 % du budget fédéral contre 2,2 % en 1958. La moyenne des dépenses des cantons universitaires demeure cependant plus élevée puisqu'elle atteint, en 1966-69, 5,7 % du budget cantonal.

5. Une tendance croissante à examiner les questions et à expérimenter les nouvelles idées en matière de réforme des études et des structures, comme le prouve d'ailleurs la revision, achevée ou en cours, des lois universitaires de la plupart des cantons intéressés.

6. Une disposition, qui varie suivant les cantons ayant la charge d'une université, à collaborer et à coordonner les efforts, mais qui, dans l'ensemble, est insuffisante.

7. Enfin, la conscience croissante de la nécessité de repenser la répartition actuelle des tâches entre la Confédération et les cantons qui ont la charge d'université (et, par conséquent, entre les cantons universitaires et les autres cantons).

En conclusion de ce tour d'horizon, le rapport du Conseil suisse de la science constate (p. 81) :

« Les cantons universitaires, mais surtout la Confédération, ont, au cours des dernières années, accompli de grands efforts pour développer les hautes écoles. Il est cependant manifeste que le chemin conduisant à l'Université suisse est encore long; nous venons seulement de nous y engager. Le développement externe aussi bien qu'interne de nos hautes écoles est très variable suivant les universités et il ne peut satisfaire que dans une mesure restreinte les exigences croissantes provoquées par un nombre toujours plus grand d'étudiants, d'enseignants et de chercheurs. Les efforts pour une réorganisation des programmes d'études et des méthodes d'enseignement ne progressent que lentement et, dans la plupart des cas, l'organisation des universités ne vient pas encore à bout des nouveaux problèmes de collaboration interdisciplinaire et de développement global et systématique. Mais il subsiste surtout une incertitude considérable au sujet des finalités futures de nos universités ; une « théorie universitaire » globale de l'ère technologique fait encore défaut ».

4. Nombre d'étudiants: l'offre et la demande

Partant du postulat que tout étudiant suisse doit pouvoir, par principe, poursuivre les études de son choix, deux études, celle du professeur Kneschaurek (Perspective de l'enseignement suisse, 4e partie des perspectives de l'évolution de l'économie suisse jusqu'en l'an 2000, Saint-Gall, 1971), et celle de Müller-Jäger (Schweizerische Studentenprognosen. Eine Analyse, Berne, Office fédéral des imprimés et du matériel, 1972), comman-

SUITE DU DOSSIER AU VERSO

dée par le Conseil suisse de la science, ont essayé de déterminer la demande future en places d'études, en combinant l'estimation de la demande future de formation (Social Demand) et les besoins à venir en personnel hautement qualifié (Manpower).

Ces deux enquêtes prospectives aboutissent à des résultats qui divergent presque en tout point, puisque le professeur Kneschaurek estime à 44 000 le nombre des étudiants suisses qui fréquenteront les établissements d'enseignement supérieur en 1985 et Müller-Jäger à 60 - 75 000.

Le Conseil suisse de la science a finalement retenu une estimation totale (Suisses et étrangers, le nombre de ces derniers calculé sur la base de 20 % des Suisses) de 65 - 85 000 en 1985, chiffre qui devra être constamment réajusté et qui dépend en grande partie de facteurs politiques. Ce nombre correspondra à un taux de scolarisation universitaire de 10,4 - 13,6 % en 1985 (1969 5,9 %), ce qui ne dépassera pas la moyenne internationale attendue pour cette période, bien au contraire, puisque, selon l'OCDE, les pays industrialisés devraient, sans saturation, atteindre ce taux à la fin des années 70.

Mais si on compare l'accroissement attendu pour 1985 aux extensions prévues par les cantons et la Confédération jusqu'à cette date, on constate que l'offre de places oscille entre 70 500 et 71 000 pour une demande de 65 000 à 85 000. On se trouve donc devant une fourchette de possibilités qui vont d'un excédent de 4500 places à un manque de 6000 places.

Et on peut déjà noter, en fonction des projets actuels, que la Suisse alémanique est menacée d'une pénurie sensible de places, alors que la Suisse romande risque de connaître un excédent d'offres.

Il s'agira donc de bâtir et d'équiper davantage. Il faudra aussi davantage d'enseignants. Et si l'on additionne, comme le fait le Conseil suisse de la science, le taux de renchérissement, le taux d'accroissement réel des dépenses publiques, le taux d'augmentation dû à l'amélioration de l'enseignement et le taux de dépenses supplémentaires entraînées par l'évolution du nombre des étudiants, on atteint, avec une augmentation annuelle moyenne des dépenses de 14 à 15,9 %, un total de dépenses d'exploitation pour l'université suisse qui oscille entre 3,4, voire 5 milliards de francs, contre 450 millions en 1969. La limite de ce que les cantons universitaires peuvent dépenser pour les hautes écoles n'est pas atteinte, elle est crevée depuis longtemps.

5. Modèles pour une solution

Le Conseil suisse de la science prend donc très au sérieux le manque possible de places dans les universités suisses en 1985. Il cherche dans son deuxième rapport le moyen de développer l'Université suisse, étant admis que la Confédération dans l'avenir devra prendre à sa charge la moitié des dépenses des hautes écoles cantonales, et qu'il s'agit de ne pas défavoriser les habitants des cantons non universitaires. Le problème est donc de créer à l'échelon national des compétences accrues de planification et de décision.

Compte tenu de la volonté des cantons de garder leur souveraineté académique — malgré la lassitude universitaire constatée ici et là — mais compte tenu aussi des limites, en moyenne atteintes, de la capacité financière des cantons, le Conseil suisse de la science considère comme inopérants ou peu satisfaisants des remèdes tels que la conclusion de concordats interuniversitaires, la création de régions universitaires ou le versement de contributions cantonales aux cantons universitaires. Partisan du fédéralisme coopératif, il estime de ce fait inévitable, en raison des dépenses à envisager, et conforme à l'intérêt national de la tâche, que la Confédération renforce son engagement financier et élargisse ses compétences pour pouvoir collaborer au développement et à l'organisation de l'enseignement universitaire.

Le régime des subventions : insuffisant

La voie vers l'Université suisse exige un saut non seulement quantitatif, mais qualitatif, par rapport aux dispositions constitutionnelles actuelles en matière d'enseignement. Un premier pas a été franchi dans le projet du nouvel article 27 qui prévoit d'accorder à la Confédération la compétence d'édicter des règles de principe concernant le développement et l'organisation de l'ensemble de l'enseignement supérieur. Mais, comme l'a prouvé l'exemple de la loi d'aide aux Universités de 1969, le versement de subventions, même assorties de directives, ne suffit pas, matériellement et politiquement, à préparer l'avenir. Il ne reste donc qu'une seule possibilité aux yeux du Conseil suisse de la science : que la Confédération assume une co-responsabilité pour des hautes écoles entières ou dans certains secteurs et qu'elle se charge, dans ce cadre, également de l'entière responsabilité financière. A défaut d'une « Fondation universitaire suisse », organisation de droit public à qui reviendrait la charge des hautes écoles, ce serait déjà une première étape dans l'organisation de l'Université suisse.

La co-responsabilité fédérale

Ainsi, le Conseil suisse de la science conclut son étude en préconisant la co-responsabilité fédérale (responsabilité financière et participation de la Confédération à la planification et à l'exécution du développement) pour les facultés de sciences naturelles et la partie non clinique (y compris la recherche clinique) des facultés de médecine, deux secteurs à la fois de plus en plus liés et coûteux de l'Université, sans préjudice de subventions, sans contrepartie pour l'instant, aux autres secteurs universitaires. Ces subventions devront atteindre 30 % des dépenses effectuées par les cantons pour leur université et tendre peu à peu au montant de 50 %.