Décision de l'Assemblée plénière
22 juin 2006

Déclaration de la CDIP relative à l'engagement de la Confédération dans la formation, la recherche et l'innovation (période FRI 2008–2011)

Depuis l'acceptation des nouveaux articles constitutionnels sur la formation le 21 mai 2006, la collaboration entre la Confédération et les cantons en matière d'éducation et de formation est assise sur de nouvelles bases. Le devoir de collaboration inscrit dans la Constitution implique que les partenaires fédéraux s'entendent également sur les principaux éléments de la planification FRI (tenants et aboutissants, objectifs, priorités et ressources requises), de manière à ne perdre de vue en aucun instant l'ensemble du système: la formation professionnelle doit être encouragée tout autant que les hautes écoles et la recherche, et les obligations à l'intérieur du pays passer avant les engagements internationaux.

Un partenariat solide implique aussi une fiabilité dans le cofinancement: la Confédération doit faire face à ses obligations financières dans le domaine de la formation à la hauteur que la loi lui impose. Et elle doit fournir une participation appropriée à l'accroissement du nombre d'étudiants. Si elle veut y parvenir, il lui faut augmenter de 8% au moins le crédit FRI 2008–2011.

1. Devoir de collaboration inscrit dans la Constitution – valable également pour la planification FRI

L'acceptation par la grande majorité du peuple et des cantons des articles constitutionnels sur la formation le 21 mai dernier place désormais la collaboration Confédération–cantons sous un nouvel éclairage:

- la Confédération et les cantons doivent veiller ensemble, dans le cadre de leurs responsabilités respectives, à la qualité et à la perméabilité du système suisse d'éducation et de formation (art. 61a nCst.) et piloter ensemble le domaine des hautes écoles dans sa globalité (art. 63a nCst.).
- Le devoir de coopération ancré dans la Constitution, de manière générale pour le pilotage du système éducatif et en particulier pour le pilotage commun du domaine des hautes écoles, exige que la Confédération et les cantons se mettent d'accord sur les tenants et aboutissants de la nouvelle période de crédits FRI.

2. Fiabilité des partenaires – notamment dans le cofinancement par la Confédération

La responsabilité du système éducatif reste du côté des cantons, et ce également sous le régime des nouveaux articles constitutionnels sur la formation. Ce sont eux qui assument la plus grande partie de la charge du financement: 86% des dépenses annuelles dans ce domaine sur un total de 26 milliards de francs (2003) sont en effet couverts par les cantons et leurs communes. Dans tous les domaines et à tous les niveaux du système éducatif, les cantons sont confrontés à de grands défis (scolarisation précoce et renforcement des structures d'accompagnement des enfants dans la scolarité obligatoire; changements en profondeur et renforcement des exigences dans la formation professionnelle; ou encore augmentation des effectifs estudiantins et mondialisation de la concurrence entre hautes écoles en matière de recherche).

- Il est d'autant plus important pour les cantons que, dans les domaines de formation que la Confédération régit seule (formation professionnelle, hautes écoles spécialisées) ou qu'elle copilote (universités), elle assume sa responsabilité à travers un cofinancement approprié, **au moins à la hauteur que la loi lui impose**. Ce n'est toujours pas le cas aujourd'hui (son apport représente par exemple environ 16,5% pour la formation professionnelle au lieu des 25% prévus par la loi).
- Un partenariat solide présuppose également que la Confédération s'abstienne de toute décision unilatérale ayant une portée significative pour l'ensemble du système (des hautes écoles).
- Enfin, un partenariat solide suppose que les tenants et aboutissants du message FRI soient transparents: la nouvelle planification doit reposer sur des coûts *réels*, sur une estimation *réaliste* de l'évolution des coûts et sur les contributions fédérales *effectivement* versées pendant la période arrivant à échéance.

3. Augmentation annuelle de 6% des investissements FRI = de facto, pas de croissance

L'augmentation des investissements de la Confédération dans la formation, la recherche et l'innovation qui fait à ce jour l'objet du débat (6% par an calculés à partir de la base actuelle) ne servira qu'à maintenir le statu quo puisque les contributions fédérales ne correspondent pas aux obligations légales; les nouveaux engagements contractés au niveau international, la reprise par la Confédération des formations SSA (filières HES en santé, social et art) de même que le renchérissement empêchent une croissance réelle, ce qui ne permettra pas de réaliser les objectifs fixés pour la période 2008–2011. Si la Confédération entend faire face à ses engagements financiers et fournir une participation appropriée à l'accroissement du nombre d'étudiants, il faut une augmentation de 8% au moins. Et si elle veut étendre ses objectifs, elle doit consentir à élever en conséquence son engagement.

En fixant les priorités à l'intérieur de l'enveloppe financière, c'est l'ensemble du système de formation et de recherche et de ses objectifs qu'il faut garder à l'esprit: il convient non seulement de promouvoir l'excellence, mais aussi de consolider les maillons faibles du système. Les engagements internationaux ne doivent pas prendre le pas sur les obligations à l'intérieur du pays. En termes clairs, veiller à une prise en charge appropriée des étudiants dans les hautes écoles doit passer avant l'engagement des ressources dans les programmes de recherche internationaux. La participation de la Confédération aux programmes de recherche de l'UE devrait être remise en question si la croissance des crédits FRI ne s'élevait qu'à 6%, voire moins.

Pour les cantons, les priorités sont les suivantes:

- Dans tous les domaines, la Confédération doit compenser proportionnellement le renchérissement et participer aux coûts résultant de l'augmentation des effectifs estudiantins (ce qui correspond à la demande d'une croissance annuelle de 6% des contributions de base dans le domaine universitaire formulée par la CUS).
- La Confédération se doit aussi de respecter ses obligations légales:
  - → Elle doit tout faire pour que sa participation aux dépenses publiques dans le secteur de la formation professionnelle tende à se rapprocher des 25% prévus par la loi.
  - → Elle doit financer entièrement les conséquences de l'intégration des formations santé, social, art dans la loi sur les hautes écoles spécialisées.
- Au chapitre de la promotion de la recherche, les fonds doivent être alloués en priorité au Fonds national suisse et à la CTI.
- D'entente avec la CDIP, il faut prévoir des crédits pour cofinancer les dépenses occasionnées par le pilotage commun du système conformément aux nouveaux articles constitutionnels sur la formation (monitorage du système d'éducation).

Ces priorités sont plus importantes que tous les autres desiderata.

4. Bâtir des structures de collaboration robustes = bien plus qu'une enveloppe financière

La réaction de la CDIP face à la dichotomie constatée dans le **dernier message FRT 2004–2007** entre les objectifs déclarés et les moyens engagés s'est traduite dans la proposition que Confédération et cantons ensemble développer et gérer des masterplans dans les domaines formation professionnelle, hautes écoles spécialisées et hautes écoles universitaires.

- Les masterplans réalisés par la suite dans les domaines formation professionnelle et hautes écoles spécialisées ont eu un impact très positif: des processus de collaboration ont été mis en route, des bases d'information durables et utiles ont été créées et, surtout, les dépenses ont pu être nettement mieux maîtrisées, par exemple dans le domaine des hautes écoles spécialisées. La base du devoir de collaboration nouvellement inscrit dans la Constitution rend cet effort commun d'autant plus nécessaire.
- Au cours des prochaines années, la circonspection sera de mise dans la poursuite du projet Paysage des hautes écoles 2008, de manière à pouvoir créer rapidement les instruments nécessaires au pilotage commun de l'ensemble du domaine des hautes écoles prévu par la Constitution.
- Enfin, les nouveaux articles constitutionnels sur la formation devraient avoir pour conséquence une concentration soigneusement planifiée du dossier formation au sein de l'administration et des instances de la Confédération, qui puisse se concrétiser pour la prochaine législature.

Berne, le 22 juin 2006