

Investir dans l'infrastructure du savoir du Canada

Déclaration concernant le budget fédéral de 2016-2017

Février 2016

Introduction et résumé

L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) représente plus de 68 000 professeurs, bibliothécaires, chercheurs, professionnels et autres employés travaillant dans plus de 120 établissements postsecondaires répartis dans toutes les provinces du Canada. À l'ACPPU, nous nous engageons activement à améliorer la qualité de l'éducation postsecondaire, à en accroître l'accessibilité et à défendre la liberté académique.

L'austérité et les assauts contre la science et les scientifiques font partie du paysage canadien depuis des années. Aujourd'hui, le pays a besoin d'une nouvelle vision centrée sur l'utilisation de la science à bon escient ainsi que sur l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité de l'éducation postsecondaire. C'est donc aujourd'hui que le gouvernement fédéral doit investir dans l'infrastructure du savoir du Canada. Par conséquent, l'ACPPU lui recommande d'élaborer une stratégie pancanadienne pour donner un nouvel élan à la recherche scientifique et pour rendre l'éducation postsecondaire accessible à un plus grand nombre. Plus précisément, nous l'exhortons à inscrire les mesures suivantes dans le budget de 2016-2017 :

I. Investir dans le renforcement de la capacité scientifique du Canada :

- a. Injecter des crédits supplémentaires dans le financement de base de la recherche fondamentale qui seraient octroyés par les trois conseils subventionnaires de la recherche universitaire au Canada (CRSH, CRSNG et IRSC), à hauteur de 250 millions de dollars en 2016-2017, de 350 millions en 2017-2018 et de 500 millions en 2018-2019;
- b. Veiller à ce que l'attribution des fonds de recherche par les conseils subventionnaires et la détermination des priorités, des projets, des programmes et des bourses soient soumises au processus d'évaluation par les pairs au sein de la communauté scientifique en fonction du mérite;
- c. Réinvestir dans la science publique dans des domaines clés, comme l'environnement et le développement durable, l'agriculture, l'inspection des aliments, l'eau douce et les océans;

- d. Créer, au sein de la Bibliothèque du Parlement, un poste de directeur parlementaire des sciences indépendant qui rendrait compte au Sénat et à la Chambre des communes. Le titulaire aurait pour fonction de fournir au Parlement des analyses et des avis indépendants quant à la pertinence et à l'efficacité des politiques, des priorités et du financement des sciences au Canada.

II. Favoriser un meilleur accès à l'éducation postsecondaire :

- a. Mettre en œuvre, de concert avec les provinces, une stratégie nationale en vue d'éliminer tous les obstacles à l'accès et à la participation aux études postsecondaires, y compris les contraintes financières, en abaissant les frais de scolarité;
- b. Doubler le montant des bourses accordées en vertu du Programme canadien de bourses aux étudiants dans le but d'offrir une aide accrue aux étudiants issus de familles à revenu faible et moyen, bonifier considérablement le Programme d'aide au remboursement et fournir l'aide financière nécessaire à tous les étudiants autochtones de niveau postsecondaire admissibles;
- c. Protéger les investissements dans l'éducation postsecondaire en adoptant une loi canadienne sur l'éducation postsecondaire, modelée sur la *Loi canadienne sur la santé*, qui énoncerait les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux et préciserait les attentes à leur endroit, établirait des lignes directrices et des principes nationaux et fixerait des formules de financement stable et à long terme.

I. Donner un nouvel élan à la recherche scientifique : utiliser la science à bon escient!

Le Canada doit repenser l'orientation de sa politique scientifique. L'ACPPU pense qu'il est temps de changer de stratégie, de manière à financer adéquatement la recherche fondamentale et à stimuler l'innovation au Canada; à donner aux scientifiques et aux chercheurs, et non aux politiciens et aux PDG, le pouvoir de décider de tout ce qui concerne le financement des projets de

recherche; à recueillir les faits et à communiquer les conclusions dans l'intérêt du public; à assurer la participation financière du gouvernement dans la science publique; et à permettre aux scientifiques et aux experts du gouvernement de diffuser les conclusions de leurs travaux sans faire l'objet de représailles.

L'ACPPU salue l'engagement du nouveau gouvernement de redonner la parole à ses scientifiques et à ses experts, de rendre leurs travaux pleinement accessibles à la population et de tenir compte de leurs analyses dans ses décisions. L'ACPPU se réjouit également du rétablissement du formulaire de recensement détaillé. Nous assurons le gouvernement de notre collaboration afin d'enrichir la collecte de statistiques clés sur le marché du travail, et notamment de rétablir le Système d'information sur le personnel d'enseignement dans les universités et les collèges (SPEUC). Nous constatons avec satisfaction que la nouvelle ministre des Sciences a la responsabilité d'étudier des options pour renforcer la reconnaissance et le soutien de la recherche fondamentale.

L'ACPPU s'évertue depuis des années à souligner les aspects préoccupants de la politique scientifique du précédent gouvernement fédéral, à savoir la tendance à favoriser les intérêts commerciaux de quelques-uns au détriment de la recherche fondamentale et au mépris de l'intérêt public général. La stratégie appliquée alors en matière de sciences et de technologie (S et T) était fondée, entre autres, sur l'obligation faite aux établissements et aux chercheurs de niveau postsecondaire de conclure des partenariats de recherche avec le secteur privé, et sur l'aiguillage des nouveaux investissements vers des projets qui semblaient promettre des retombées commerciales immédiates. À l'évidence, elle n'a pas produit les investissements et les emplois promis, et le bilan du Canada au chapitre des sciences et de l'innovation pâlit au regard de ceux d'autres pays développés. Données à l'appui, Statistique Canada brosse le portrait suivant :

- les investissements du secteur privé dans la R et D ont diminué sensiblement, passant de 17 à 14 milliards de dollars (-17,7 %) entre 2006 et 2013, en tenant compte de l'inflation;
- l'investissement total en R et D au Canada s'élevait à 27,7 milliards de dollars en 2013, contre 30 milliards en 2006, soit une baisse de 7,7 % en tenant compte de l'inflation.

Même le précédent gouvernement fédéral a admis l'échec de sa stratégie dans le domaine des sciences, de la technologie et de l'innovation, ainsi que la diminution des investissements en R et D, dans son document de 2014 :

Nous constatons que, même si les entreprises de l'OCDE affectent en moyenne 1,63% du PIB à la R-D, au Canada, les dépenses en ce domaine représentaient 1,11% du PIB en 2006 (16,5 milliards de dollars), et ce pourcentage a diminué pour s'établir à 0,88% (16,2 milliards de dollars) en 2012. Des 34 pays de l'OCDE, nous sommes passés de la 16^e à la 22^e place.

— Stratégie S et T 2014, page 10.

Investir dans la R et D dictée par le marché plutôt que dans la recherche fondamentale témoigne d'une vision à court terme et d'un aveuglement quant au rôle de cette dernière dans les progrès scientifiques. Dans le domaine de la recherche médicale, par exemple, l'obsession des résultats commerciaux a incité à privilégier l'apport de modifications mineures aux médicaments et aux instruments déjà disponibles plutôt que l'étude fondamentale de moyens pour prévenir les maladies et préserver la santé de la population. N'oublions pas que la recherche fondamentale a été à l'origine de nombreuses découvertes majeures inattendues, tels les rayons X, le nylon, le Téflon, la technologie GPS, l'informatique, la supraconductivité et l'imagerie médicale.

D'autres efforts sont nécessaires pour rebâtir la capacité de recherche du Canada, et réinvestir dans la recherche fondamentale est un premier pas dans la bonne direction. Il faudrait injecter cette année trois milliards de nouveaux dollars simplement pour égaler les dépenses en R et D de 2006, après correction pour l'inflation. Et cela n'inclut pas les sommes nécessaires pour maintenir une position concurrentielle face à d'autres pays développés. Les récents investissements fédéraux dans la recherche — 150 millions de dollars par an sur dix ans dans le Fonds d'excellence en recherche Apogée Canada et 220 millions de dollars par an sur six ans dans la Fondation canadienne pour l'innovation — sont donc une goutte d'eau dans l'océan. De plus, pour bénéficier de ces deux programmes, les établissements d'enseignement postsecondaire ont dû s'engager à mener des recherches dans les quelques secteurs ciblés par la stratégie S et T de l'époque, en fonction des besoins du marché et des occasions de partenariat.

Tableau 1

Financement de base des conseils subventionnaires, 2007-2016 (en millions de dollars constants de 2010)

	CRSH	CRSNG	IRSC	Coûts indirects	Total
2007-08	383,7	1057,9	1017,8	327,9	2787,2
2008-09	358,1	1051,5	989,8	335,7	2735,0
2009-10	368,1	1042,3	1020,1	330,9	2761,5
2010-11	359,4	1050,2	1026,9	324,9	2761,4
2011-12	355,6	1030,8	953,0	322,6	2662,1
2012-13	351,5	1018,9	969,4	318,9	2658,7
2013-14	348,9	1015,2	947,7	315,0	2626,8
2014-15	334,0	1014,2	944,9	317,2	2616,8
2015-16	329,0	998,9	930,7	312,5	2571,1
2007-16	-14,3 %	-5,6 %	-8,6 %	-4,7 %	-7,8 %

Dans le budget de 2009, les crédits accordés aux trois conseils subventionnaires avaient été réduits de 147,9 millions de dollars sur trois ans, entraînant ainsi la suppression d'un certain nombre de programmes de financement de la recherche fondamentale. Une fois les montants corrigés en fonction de l'inflation, le financement de base de ces conseils a fondu progressivement au cours des huit dernières années.

Tous les budgets adoptés depuis 2007 (à une seule petite exception en 2009) ont imposé des compressions aux conseils subventionnaires : les fonds alloués au CRSH ont chuté de plus de 14 % en chiffres absolus, tandis que l'aide financière octroyée au CRSNG et aux IRSC a diminué respectivement de 4,4 % et de 7,5 %.

Ce n'est pas tout : le gouvernement fédéral devrait aussi réinvestir massivement dans la recherche publique. Le précédent gouvernement a fait des coupes sombres dans ses programmes scientifiques : budgets amputés de 1 milliard de dollars et 4 000 emplois perdus. Ces compressions ont restreint la capacité des scientifiques du gouvernement de produire des données indépendantes et fiables. Pêches et Océans Canada, par exemple, a dû éliminer les programmes de surveillance de la pollution des mers et d'élaboration des moyens d'intervention en cas de déversement d'hydrocarbures. La réduction des services et des effectifs à Statistique Canada demeure un obstacle à l'accomplissement des

travaux de recherche destinés à améliorer la qualité de vie des Canadiens. Cet objectif pourrait être atteint si la capacité de recherche de ces organismes et ministères était renforcée grâce à de nouveaux investissements.

Enfin, le Parlement canadien tirerait profit de la création d'un poste de directeur parlementaire des sciences indépendant. Le titulaire serait rattaché à la Bibliothèque du Parlement et rendrait compte au Sénat et à la Chambre des communes. Il aurait pour fonction de fournir au Parlement des avis et des analyses quant à la pertinence et à l'efficacité des politiques, des priorités et du financement des sciences au Canada.

II. Améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire

L'investissement dans notre infrastructure du savoir ne peut être un geste isolé; il doit être combiné avec une amélioration de l'accès et de la participation aux études postsecondaires. Dans sa plateforme électorale, le parti libéral avait proposé d'aider les étudiants à faible revenu en relevant le plafond annuel de la bourse canadienne pour étudiants à 3 000 \$ pour les étudiants à temps plein et à 1 800 \$ pour les étudiants à temps partiel. Il entendait également élargir l'admissibilité aux bourses en haussant les seuils de revenu. Pour dégager les fonds nécessaires, il y aurait lieu d'abolir les crédits d'impôt pour études et manuels scolaires, qui sont mal ciblés. Cette mesure, tout opportune qu'elle soit, ne sera pas suffisante. L'ACPPU invite le gouvernement fédéral à collaborer avec les provinces afin d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie nationale de l'éducation postsecondaire dont l'un des axes serait un financement accru pour éliminer tous les obstacles, notamment financiers, à l'accès et à la participation aux études postsecondaires. Les frais de scolarité seraient ainsi abaissés et l'objectif serait leur abolition pure et simple. Entre-temps, le gouvernement fédéral devrait fixer le plafond de la bourse à 6 000 \$, un montant qui est le double du plafond proposé et qui correspond à peu près à la moyenne des frais de scolarité des étudiants de premier cycle au Canada, et bonifier considérablement le Programme d'aide au remboursement.

À long terme, les universités et les collèges du pays sont dans une impasse budgétaire. En 1990, les subventions

publiques constituaient jusqu'à 80 % des revenus de fonctionnement des universités, contre un peu moins de 50 % en 2014. Ce recul tient en grande partie à la diminution des transferts de fonds du gouvernement fédéral aux provinces à compter des années 1990. L'ACPPU reconnaît que les difficultés qu'éprouve le gouvernement fédéral pour corriger le sous-financement des universités et des collèges canadiens sont attribuables aux faiblesses fondamentales de la mécanique des transferts de fonds aux provinces pour appuyer l'éducation postsecondaire. Sous sa forme actuelle, le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) est un mécanisme de financement global et inconditionnel. Les provinces ont carte blanche pour utiliser les fonds reçus; cela signifie qu'elles peuvent également ne pas les dépenser ou les affecter à d'autres secteurs que l'éducation postsecondaire. Il en va tout autrement des soins de santé, dont les fonds proviennent d'une enveloppe distincte – le Transfert canadien en matière de santé – et sont régis par des normes nationales énoncées dans la *Loi canadienne sur la santé*. L'ACPPU recommande de substituer au TCPS des fonds distincts et autonomes pour les services sociaux et l'éducation postsecondaire.

Un nouveau transfert pour l'éducation postsecondaire, établi dans le cadre d'une stratégie nationale de l'éducation postsecondaire, devrait être encadré par une loi sur l'éducation postsecondaire, sur le modèle de la *Loi canadienne sur la santé*. Cette loi sur l'éducation postsecondaire devrait énoncer les responsabilités des administrations fédérale, provinciales et territoriales et préciser les attentes à leur endroit, établir des lignes directrices nationales, promulguer des mécanismes de mise en application, fixer des formules de financement stable et à long terme ainsi que prévoir la création d'un conseil consultatif de l'éducation postsecondaire au sein duquel les provinces seraient représentées.

Enfin, les hausses des frais de scolarité imposent un fardeau excessif aux étudiants autochtones du Canada. Les fonds versés aux conseils de bande pour aider financièrement les étudiants des Premières Nations plafonnent malgré la montée en flèche des frais de scolarité. Résultat : des milliers d'étudiants admissibles demeurent sur des listes d'attente pour obtenir l'argent qui leur permettrait de poursuivre des études postsecondaires. Le temps est venu pour le gouvernement fédéral de respecter ses engagements historiques envers les Premières Nations du Canada, de reconnaître l'éducation comme un droit issu des traités et d'accorder le soutien financier nécessaire. Comme l'a fait remarquer l'Assemblée des Premières Nations, investir dans l'éducation est non seulement profitable aux collectivités autochtones, mais aussi bénéfique pour la pérennité de l'économie canadienne.

Conclusion

Le budget de 2016-2017 doit répondre aux besoins urgents de l'éducation et de la recherche au niveau postsecondaire. Les décisions de maintenir les conseils subventionnaires de la recherche dans un état de sous-financement chronique et de réorienter les ressources affectées à la recherche scientifique fondamentale sont alarmantes et vont à l'encontre des buts à long terme. En l'absence d'investissements dans la recherche indépendante approuvée par des pairs, il sera de plus en plus difficile pour le milieu scientifique de servir l'intérêt public en faisant progresser les connaissances et en favorisant le développement économique, social et culturel du Canada. La diminution de la participation de l'État au financement des universités et des collèges du Canada a pour effet d'augmenter les frais de scolarité, de restreindre l'accès aux études postsecondaires et de transférer un fardeau financier excessif à la prochaine génération. Le gouvernement fédéral doit prendre la tête d'une stratégie nationale visant à ce que les établissements postsecondaires soient financés suffisamment, accessibles et adaptés aux besoins de la population.

Le présent document est respectueusement soumis au nom de l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université.

Le président,



Robin Vose

Le directeur général,



David Robinson