

L'investissement dans l'infrastructure du savoir du Canada

Déclaration concernant le budget fédéral de 2016-2017

Février 2016

Introduction et sommaire

L'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) représente plus de 68 000 professeures et professeurs d'université et de collège, bibliothécaires, chercheuses et chercheurs, professionnelles et professionnels, et employées et employés généraux de plus de 120 établissements d'enseignement postsecondaire de toutes les provinces. L'ACPPU s'emploie à améliorer l'accessibilité et la qualité de l'éducation postsecondaire et à défendre la liberté universitaire.

Après des années de mesures d'austérité et d'attaques contre la science et les scientifiques, le Canada doit adopter une nouvelle vision pour viser juste dans le domaine des sciences et améliorer l'accessibilité et la qualité de l'éducation postsecondaire. Le temps est venu pour le gouvernement fédéral d'investir dans l'infrastructure du savoir du Canada. L'ACPPU recommande donc à ce dernier d'élaborer une stratégie pancanadienne pour stimuler la recherche scientifique et pour améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire. Plus précisément, dans son budget de 2016-2017, il devrait faire ce qui suit :

I. Investir pour stimuler la capacité scientifique du Canada :

- a. Investir des montants supplémentaires de 250 millions de dollars en 2016-2017, de 350 millions de dollars en 2017-2018 et de 500 millions de dollars en 2018-2019 sous forme de financement de base dans le domaine de la science fondamentale par l'entremise des trois conseils subventionnaires fédéraux de la recherche (Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, et Instituts de recherche en santé du Canada);
- b. Veiller à ce que le financement à la recherche fourni par l'entremise des conseils subventionnaires fédéraux à la recherche et les décisions relatives aux priorités, aux projets, aux programmes et aux bourses d'études se fassent en fonction du mérite dans le cadre d'un processus d'évaluation par les pairs du milieu scientifique;
- c. Réinvestir dans la science gouvernementale 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 un poste de directeur parlementaire des sciences, lequel serait un agent indépendant de la Bibliothèque du Parlement qui relèverait du Sénat et de la Chambre des communes et qui fournirait au Parlement des conseils et des analyses indépendants sur la pertinence et l'efficacité des politiques, des priorités et du financement du pays dans le domaine des sciences.

II. Améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire :

- a. Mettre en œuvre une stratégie nationale, en collaboration avec les provinces, afin d'éliminer tous les obstacles à l'accès et à la participation à l'éducation postsecondaire, notamment les obstacles financiers, en réduisant les droits de scolarité imposés aux étudiants;

- b. Doubler le Programme canadien de subventions aux étudiants afin de fournir davantage d'aide aux étudiants issus de familles à faible et à moyen revenu, améliorer de façon substantielle le Programme d'aide au remboursement et offrir une aide financière complète à tous les étudiants autochtones qualifiés poursuivant des études postsecondaires;
- c. Protéger les investissements effectués dans l'éducation postsecondaire en établissant une *Loi canadienne sur l'éducation postsecondaire* inspirée de la *Loi canadienne sur la santé*, laquelle préciserait les responsabilités des gouvernements fédéral et provinciaux, ainsi que les attentes à leur égard, établirait des lignes directrices et des principes pancanadiens, et déterminerait une formule de financement stable à long terme.

I. Stimuler la recherche scientifique : Viser juste dans le domaine des sciences!

Le Canada a besoin d'une nouvelle orientation au chapitre de la politique scientifique. L'ACPPU considère qu'il est temps d'adopter une nouvelle approche permettant le financement adéquat de la recherche fondamentale et favorisant l'innovation au Canada, une approche selon laquelle ce sont les scientifiques et les chercheurs, et non les politiciens et les directeurs généraux, qui décident quels domaines et quels établissements reçoivent du financement; et dans le cadre de laquelle les faits sont colligés et les conclusions sont communiquées dans l'intérêt supérieur de la population; le gouvernement investit dans la recherche gouvernementale; et les scientifiques et les experts du gouvernement peuvent faire part de leurs découvertes sans crainte de représailles.

L'ACPPU se réjouit que le nouveau gouvernement se soit engagé à ne plus museler les scientifiques et les experts du gouvernement, à rendre ses données scientifiques pleinement accessibles à la population et à veiller à ce que les analyses scientifiques soient prises en compte dans le processus décisionnel. L'ACPPU félicite également le gouvernement d'avoir rétabli le formulaire long de recensement. Nous sommes impatients de travailler avec le gouvernement afin d'accroître les statistiques clés sur le marché du travail, grâce notamment au rétablissement du Système d'information sur le personnel d'enseignement dans les universités et les collèges. L'ACPPU est aussi satisfaite de voir que le mandat du nouveau ministre responsable des sciences inclut l'examen d'options pour renforcer la reconnaissance et le soutien de la recherche fondamentale. Pendant des années, l'ACPPU s'est dite préoccupée par l'orientation de l'ancien gouvernement fédéral au chapitre de la politique scientifique, laquelle favorisait des intérêts commerciaux étroits aux dépens de la recherche fondamentale et de l'intérêt public. L'ancienne stratégie en matière de sciences et de technologie exigeait notamment que les établissements et les chercheurs du domaine postsecondaire collaborent avec l'industrie sur le plan de la recherche scientifique, effectuant de nouveaux investissements dans les travaux de recherches qui semblaient porteurs de valeur commerciale immédiate. Il est maintenant apparent que cette stratégie n'a pas permis d'effectuer les investissements et de créer les emplois promis, et le Canada accuse maintenant du retard par rapport aux autres pays développés dans le domaine des sciences et de l'innovation. Voici ce que révèlent les données de Statistique Canada :

- L'investissement des entreprises en recherche-développement (R-D) a diminué considérablement, passant de 17 à 14 milliards de dollars entre 2006 et 2013 (-17,7 %), après indexation à l'inflation;
- L'investissement total en R-D au Canada était de 27,7 milliards de dollars en 2013, alors qu'il était de 30 milliards de dollars en 2006 (-7,7 %), après indexation à l'inflation.

Dans sa stratégie en matière de sciences et de technologie de 2014, l'ancien gouvernement fédéral a lui-même reconnu son échec et la diminution des investissements en R-D :

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 en matière de sciences et de technologie de 2014, page 8.

C'est faire preuve d'un manque de vision que d'investir dans la R-D axée sur le marché au détriment de la recherche fondamentale; en agissant de la sorte, on fait fi du rôle que cette dernière joue dans le progrès de la science. Dans le domaine de la recherche médicale, par exemple, l'obsession pour les résultats commerciaux a fait en sorte que l'on s'est principalement employé à apporter de légères modifications aux médicaments et aux appareils existants au lieu d'effectuer de la recherche fondamentale afin de favoriser la prévention des maladies et la santé publique. Nous devons nous rappeler que la recherche fondamentale a donné lieu à de nombreuses grandes innovations inattendues, comme les rayons X, le nylon, le téflon, la technologie GPS, la supraconductivité et l'imagerie médicale.

Il faut faire davantage pour rebâtir la capacité de recherche du Canada, en commençant par augmenter les investissements en recherche fondamentale. Il faudrait injecter 3 milliards de dollars en argent frais en R-D cette année simplement pour nous ramener aux niveaux d'investissement de 2006, en tenant compte de l'inflation; cela n'inclut pas les fonds nécessaires pour demeurer concurrentiels par rapport aux autres pays développés. Les investissements récents que le gouvernement fédéral a effectués dans la recherche, comme la somme annuelle de 150 millions de dollars accordée sur 10 ans au Fonds pour l'excellence en recherche Apogée Canada et le montant annuel de 220 millions de dollars sur six ans prévu pour la Fondation canadienne pour l'innovation, ne feront pas grand-chose pour corriger le problème. En outre, ces deux programmes ont obligé les établissements postsecondaires à dépenser les fonds investis dans la recherche dans une poignée de secteurs ciblés dans la stratégie en matière de sciences et de technologie de l'ancien gouvernement, et tous les projets de recherche devaient être alignés à un partenariat et à des besoins du marché.

Dans le budget de 2009, le financement des trois conseils subventionnaires de la recherche a été réduit de 147,9 millions de dollars sur trois ans, ce qui a entraîné l'élimination d'un certain nombre de programmes appuyant la recherche fondamentale. Ces conseils ont subi une diminution constante de leurs budgets de base au cours des huit dernières années, les sommes étant ajustées pour tenir compte de l'inflation. Depuis 2007, tous les budgets (exception faite de celui de 2009) ont réduit leur financement : celui du CRSH a décliné de 14 % en dollars constants, celui du CRSNG a diminué de 5,6 %, alors que le financement de base des IRSC a été réduit de 8,6 % (tableau 1).

Tableau 1

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

	CRSH	CRSNG	IRSC	Coûts indirects	Total
2007-2008	383,7	1057,9	1017,8	327,9	2787,2
2008-2009	358,1	1051,5	989,8	335,7	2735,0
2009-2010	368,1	1042,3	1020,1	330,9	2761,5
2010-2011	359,4	1050,2	1026,9	324,9	2761,4
2011-2012	355,6	1030,8	953,0	322,6	2662,1
2012-2013	351,5	1018,9	969,4	318,9	2658,7
2013-2014	348,9	1015,2	947,7	315,0	2626,8
2014-2015	334,0	1014,2	944,9	317,2	2616,8
2015-2016	329,0	998,9	930,7	312,5	2571,1
2007-2016	-14,3 %	-5,6 %	-8,6 %	-4,7 %	-7,8 %

Le gouvernement fédéral devrait également réinvestir de façon importante dans la recherche gouvernementale. L'ancien gouvernement fédéral a éliminé quelque 1 milliard de dollars en financement et 4 000 emplois dans les programmes scientifiques gouvernementaux. Voilà qui a réduit la capacité des scientifiques du gouvernement à fournir des données indépendantes et fiables. Les réductions apportées au ministère des Pêches et des Océans, par exemple, ont entraîné l'élimination de programmes visant à surveiller la pollution des océans et à élaborer des mesures d'intervention contre les déversements d'hydrocarbures. Les réductions dont Statistique Canada a fait l'objet continuent de nuire aux chercheurs qui s'efforcent d'améliorer la vie des citoyens canadiens. En réinvestissant dans la capacité de recherche de ces organismes et ministères, le gouvernement contribuera à améliorer la vie de tous les Canadiens.

Enfin, le Parlement du Canada tirerait des bénéfices des services d'un directeur parlementaire des sciences. Ce dernier serait un agent indépendant de la Bibliothèque du Parlement qui relèverait du Sénat et de la Chambre des communes. Son rôle consisterait à fournir des conseils et des analyses au Parlement au sujet de la pertinence et de l'efficacité des politiques, des priorités et du financement du pays dans le domaine des sciences.

II. Accroître l'accès à l'éducation postsecondaire

Nous ne pouvons investir dans notre infrastructure du savoir sans prendre des mesures pour améliorer l'accès et la participation des étudiants à l'éducation postsecondaire. Au cours des élections, le parti libéral a, dans sa plateforme, proposé d'augmenter la bourse canadienne pour étudiants minimale à l'intention des étudiants à faible revenu, en la portant à 3 000 \$ pour les étudiants à temps plein et à 1 800 \$ pour les étudiants à temps partiel, et d'accroître l'admissibilité en augmentant les seuils de revenu. Ces investissements devraient être financés en éliminant des crédits fiscaux pour études et pour manuels, qui sont mal ciblés. Cela constituerait un pas dans la bonne direction, mais il faut faire plus. L'ACPPU encourage le gouvernement fédéral à travailler en collaboration avec les provinces afin de mettre en œuvre une stratégie nationale d'éducation postsecondaire prévoyant du financement destiné à éliminer tous les obstacles à l'accès et à la participation à l'éducation postsecondaire, notamment les obstacles financiers; il faudrait réduire les droits de scolarité imposés aux étudiants, l'objectif consistant à adopter une politique prévoyant leur élimination complète. Entre-temps, le gouvernement fédéral devrait doubler la bourse maximale en la portant à 6 000 \$, un niveau plus près des droits de scolarité moyens des étudiants de premier cycle au Canada, et bonifier substantiellement le Programme d'aide au remboursement.

Les finances à long terme des universités et des collèges du Canada sont inadéquates. En 1990, les subventions de fonctionnement du gouvernement constituaient 80 % des revenus d'exploitation totaux des universités. En 2014, ce financement en représentait un peu moins de 50 %. Cette diminution est en grande partie attribuable à la réduction des transferts de fonds du gouvernement fédéral aux provinces, qui s'est amorcée dans les années 1990. L'ACPPU est consciente que les lacunes fondamentales inhérentes à la manière dont le gouvernement fédéral transfère des fonds aux provinces à l'appui de l'éducation postsecondaire nuisent à sa capacité de corriger le sous-financement des universités et collèges du Canada. Le Transfert social canadien (TSC) actuel est un financement global inconditionnel. C'est entièrement aux provinces qu'il revient de décider où, comment et même si les fonds sont dépensés, ou si seulement ils le sont dans l'éducation postsecondaire. C'est tout le contraire de ce qui se fait dans le financement des soins de santé, qui fait l'objet d'une enveloppe distincte – le Transfert canadien en matière de santé – et qui est régi par des normes nationales figurant dans la *Loi canadienne sur la santé*. L'ACPPU recommande que le TSC soit remplacé par des fonds autonomes distincts destinés aux services sociaux et à l'éducation postsecondaire.

Il faudrait établir un nouveau transfert en matière d'éducation postsecondaire dans le cadre d'une stratégie d'éducation postsecondaire, lequel serait régi par une *Loi sur l'éducation postsecondaire* inspirée de la *Loi canadienne sur la santé*. La *Loi sur l'éducation postsecondaire* devrait préciser les responsabilités des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, ainsi que les attentes à leur égard, établir des mécanismes d'application, déterminer une formule de financement stable à long terme et prévoir l'établissement d'un conseil consultatif en matière d'éducation postsecondaire, au sein duquel les provinces seraient représentées.

Enfin, l'augmentation des droits de scolarité impose un fardeau disproportionné aux étudiants autochtones du Canada. Le financement versé aux conseils de bande afin d'aider ces étudiants est resté stationnaire, alors que les droits de scolarité ont connu une hausse fulgurante. Par conséquent, des milliers d'étudiants qualifiés restent sur les listes d'attente afin d'obtenir du financement pour effectuer des études postsecondaires. Il est temps que le gouvernement fédéral honore les engagements historiques qu'il a pris envers les Premières Nations du Canada, admette que l'éducation est un droit issu de traités et fournisse un financement adéquat. Comme l'Assemblée des Premières Nations l'a souligné, les investissements en éducation ne profitent pas qu'aux communautés des Premières Nations; ils s'inscrivent dans un plan durable à long terme pour l'économie canadienne.

Conclusion

Le budget de 2016-2017 doit combler les besoins pressants sur les plans de l'éducation postsecondaire et de la recherche. Le sous-financement constant des conseils subventionnaires de la recherche et la réduction des ressources accordées à la recherche scientifique fondamentale sont alarmants et contre-productifs à long terme. Si le gouvernement n'investit pas dans la recherche jugée par les pairs, le milieu de la recherche continuera d'éprouver de la difficulté à servir la population en faisant progresser le savoir et en favorisant le développement économique, social et culturel du Canada. La réduction du financement public des universités et des collèges du Canada fait augmenter les droits de scolarité, entrave l'accès à l'éducation postsecondaire et lègue à la prochaine génération un fardeau financier déraisonnable. Le gouvernement fédéral doit proposer une stratégie nationale pour s'assurer que les établissements postsecondaires sont adéquatement financés, accessibles et adaptés aux besoins.

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

Robin Vose	David Robinson
Président	Directeur général