

Déclaration concernant le budget fédéral de 2017-2018

Août 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.

Le budget de 2016-2017 rompait enfin avec des années d'austérité en réinvestissant dans le financement des conseils subventionnaires de la recherche et en favorisant un meilleur accès à l'éducation postsecondaire. Dans le contexte actuel de faible croissance du secteur privé et de taux d'intérêt réduits, le gouvernement fédéral est en excellente posture pour poursuivre et amplifier ces investissements de manière à rétablir les assises nécessaires à la création d'emplois de qualité et à la croissance économique.

Le sous-financement chronique du secteur postsecondaire au Canada a notamment incité les universités et collèges à avoir largement recours à du personnel académique contractuel mal rémunéré et aux conditions de travail précaires. Ces contractuels sont des chercheurs et des scientifiques aptes à stimuler la recherche scientifique et dont le potentiel est actuellement inexploité. Le gouvernement fédéral doit investir pour transformer ces postes en emplois stables et à temps plein où leurs titulaires pourront mettre leurs compétences de chercheurs à contribution.

Fort du récent succès des discussions fédérales-provinciales pour bonifier le Régime de pensions du Canada, le gouvernement fédéral devrait profiter de cet élan et de la marge de manœuvre financière dont il dispose pour accroître le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. À cet effet, il doit mobiliser les provinces aux fins d'établir un nouveau transfert pour l'éducation postsecondaire encadré par une loi sur l'éducation postsecondaire s'inspirant de la *Loi canadienne sur la santé* et énonçant des responsabilités et des attentes précises.

Par conséquent, l'ACPPU recommande au gouvernement fédéral d'élaborer une stratégie pancanadienne pour stimuler l'élan redonné à la recherche scientifique et à l'éducation postsecondaire. Plus précisément, nous l'exhortons à inscrire les mesures suivantes dans le budget de 2017-2018 :

- Injecter 500 millions de dollars sur trois ans dans le financement de base de la recherche fondamentale non ciblée qui seraient octroyés par les conseils subventionnaires du Canada afin d'assurer, pour le moins et en tenant compte de l'inflation, le retour aux niveaux de financement de 2007 d'ici la fin de son mandat;
- Augmenter de 400 millions de dollars le Transfert canadien en matière de programmes sociaux en 2017-2018, tout en mobilisant les provinces envers la création d'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;
- Réinvestir 10 millions de dollars dans Statistique Canada pour rétablir et étendre la portée des enquêtes importantes sur lesquelles s'appuient les chercheurs universitaires et les scientifiques pour accomplir leurs travaux.

I. Réinvestir dans la recherche scientifique

Pendant plus de dix ans, la stratégie du gouvernement fédéral en matière de recherche scientifique était fondée sur l'obligation faite aux établissements et aux chercheurs du milieu 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. Cette stratégie favorisait les intérêts commerciaux de quelques-uns au détriment de la recherche fondamentale et au mépris de l'intérêt public général. À l'évidence, elle n'a pas produit les retombées économiques escomptées.

Le bilan du Canada au chapitre des sciences et de l'innovation a perdu de son lustre comparativement à celui d'autres pays développés. Données à l'appui, Statistique Canada brosse le portrait suivant :

- Les dépenses du secteur privé en R-D ont diminué sensiblement, passant de 17 milliards de dollars en 2006 à 14 milliards en 2013 (une baisse de 17,7 %), en tenant compte de l'inflation;
- L'investissement total en R-D au Canada était de 27,7 milliards de dollars en 2013, alors qu'il atteignait 30 milliards en 2006 (une baisse de 7,7 %), en tenant compte de l'inflation.

Le précédent gouvernement fédéral a lui-même 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-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-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. En outre, la recherche fondamentale a été à l'origine de nombreuses découvertes majeures inattendues, comme les rayons X, le nylon, le Téflon, la technologie GPS, l'informatique, la supraconductivité et l'imagerie médicale.

Le budget de 2016-2017 renversait la vapeur en augmentant de 76 millions de dollars le financement de base des conseils subventionnaires du Canada qui soutiennent la très majeure partie de la recherche fondamentale réalisée au Canada. Or, il faudra doubler cette somme chaque année, sur trois ans, afin de revenir

aux niveaux de financement de 2007 en tenant compte de l'inflation.

Une fois les montants corrigés en fonction de l'inflation, le financement de base des conseils subventionnaires a fondu progressivement depuis 2007 (tableau 1) : les fonds alloués au CRSH ont chuté de plus de 10 % en chiffres absolus, tandis que l'aide financière octroyée au CRSNG et aux IRSC a diminué respectivement de 1,5 % et de 6 %. Cette baisse s'est traduite par la chute du taux de succès des demandes de subventions, la diminution du soutien aux étudiants diplômés et l'affaiblissement de l'infrastructure de la recherche au Canada.

Le budget de 2016-2017 octroyait 15 millions de dollars à Statistique Canada aux fins de rehausser la qualité et le caractère actuel des données sur les technologies propres, des données économiques et financières, et des données sur le marché immobilier. Le gouvernement doit s'engager à rétablir plus totalement la capacité de recherche de Statistique Canada en élargissant la portée des enquêtes qui jouent un rôle déterminant dans l'infrastructure de recherche du Canada et qui fournissent des données probantes à l'appui de la prise de décisions.

Tableau 1

Financement de base des conseils subventionnaires, 2007–2017 (en millions de dollars constants de 2015)

	CRSH	CRSNG	IRSC	Coûts Indirects	Total
2007-08	416,9	1149,6	1106,0	356,3	3028,9
2008-09	389,1	1142,6	1075,6	364,8	2972,2
2009-10	400,1	1163,4	1088,6	359,5	3011,6
2010-11	390,6	1169,2	1115,9	358,3	3033,9
2011-12	386,3	1146,5	1065,5	350,6	2948,9
2012-13	379,0	1119,3	1037,2	345,5	2881,0
2013-14	359,6	1099,7	1028,9	342,1	2830,3
2014-15	359,8	1097,5	1028,7	344,7	2830,7
2015-16	362,4	1119,8	1028,7	340,7	2851,6
2016-17	371,9	1132,1	1040,0	354,9	2898,9
2007-17	-10,8 %	-1,5 %	-6,0 %	-0,4 %	-4,3 %

II. Augmenter le financement de l'éducation postsecondaire

Le financement public des universités et des collèges du Canada est nettement insuffisant par rapport à la demande croissante. En 1990, les subventions publiques constituaient jusqu'à 80 % des revenus de fonctionnement des universités, alors qu'elles n'en représentaient plus que 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. Le sous-financement a mené droit à la hausse des frais de scolarité, de l'endettement des étudiants et du ratio étudiants par professeur qui mine la qualité et l'accessibilité de l'éducation postsecondaire.

Le sous-financement a aussi incité les établissements à avoir largement recours à du personnel académique contractuel mal rémunéré et aux conditions de travail précaires. Selon une récente enquête sur la population active, un professeur d'université sur trois est maintenant un contractuel temporaire ou à temps partiel. Cette situation a des répercussions importantes sur la capacité scientifique du Canada. Le personnel académique contractuel, bien qu'il soit formé pour à la fois enseigner et faire de la recherche, est confiné à l'enseignement, d'où une forte sous-utilisation des compétences et du potentiel de recherche.

Bien que le financement direct des universités et des collèges relève des provinces, la diminution des transferts du gouvernement fédéral aux provinces à compter des années 1990 a largement contribué à ce recul. Les transferts fédéraux pour l'éducation postsecondaire se chiffrent actuellement à quelque 400 millions de dollars en deçà des niveaux de 1992-1993, en tenant compte de l'inflation et de la croissance démographique. En outre, le taux d'indexation annuelle du Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) n'est fixé qu'à 3 %, un taux qui ne tient pas pleinement compte de la hausse des coûts et de la demande à l'éducation postsecondaire.

Le gouvernement fédéral est bien placé pour corriger ce déséquilibre. L'ACPPU lui recommande d'augmenter les transferts aux provinces pour l'éducation postsecondaire

de 400 millions de dollars afin de rétablir le financement au niveau de 1992-1993. En consultation avec les provinces, le gouvernement fédéral devrait aussi fixer un taux d'indexation qui reflète plus étroitement la croissance dans le secteur de l'éducation postsecondaire.

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 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, et fixer des formules de financement stable et à long terme.

III. Améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire

Le budget de 2016-2017 a relevé le plafond annuel de la bourse canadienne pour étudiants à faible revenu à 3 000 \$ pour les étudiants à temps plein et à 1 800 \$ pour les étudiants à temps partiel. Ces améliorations étaient tout à fait souhaitables, mais la bourse maximale demeure largement en deçà des coûts réels dont les

étudiants doivent s'acquitter. Nous recommandons de porter à 6 000 \$ le plafond annuel de la bourse canadienne pour étudiants, un montant qui correspond sensiblement à la moyenne des frais de scolarité des étudiants de premier cycle au Canada.

Il est important de signaler que les hausses successives 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 ont été gelés malgré la montée en flèche des frais de scolarité. Résultat : des milliers d'étudiants autochtones admissibles demeurent sur des listes d'attente pour obtenir l'argent qui leur permettrait de poursuivre des études postsecondaires. Le gouvernement fédéral doit respecter ses engagements historiques envers les Premières Nations du Canada et reconnaître que l'éducation est un droit issu de traités et qu'il doit y 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 gouvernement fédéral doit faire preuve d'initiative en réinvestissant dans la recherche et l'éducation postsecondaire. Par l'intermédiaire des conseils subventionnaires, il doit continuer d'injecter des fonds dans la recherche fondamentale de sorte que le milieu scientifique puisse 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 donné lieu à la création d'un grand nombre de postes précaires occupés par du personnel académique qui n'a pas la possibilité d'exploiter son potentiel de chercheur. Ce sous-financement a également eu 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 budget de 2017-2018 offre au gouvernement fédéral l'occasion de faire les investissements nécessaires pour que les établissements postsecondaires jouissent d'un financement suffisant, soient accessibles et puissent répondre 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,



James Compton

Le directeur général,



David Robinson