

Investir dans l'infrastructure du savoir du Canada

Analyse du budget fédéral de 2016-2017

Mars 2016

Introduction

Après des années d'austérité, le Canada devait repenser l'orientation de l'éducation et de la recherche postsecondaires. Dans un mémoire présenté au ministre des Finances et au Comité permanent des finances de la Chambre des communes, l'ACPPU recommandait au gouvernement fédéral 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, et de l'inscrire dans son budget de 2016. Les grandes lignes de cette stratégie devaient être les suivantes :

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 !

Dans son mémoire prébudgétaire, l'ACPPU insistait sur la nécessité d'un réinvestissement au niveau fédéral dans la recherche fondamentale.

Des années durant, l'ACPPU s'était évertuée 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. Il s'est avéré que cette approche de la recherche manquait de vision, car elle témoignait d'un aveuglement quant au rôle de la recherche dans les progrès scientifiques et l'innovation. 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. 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.

Dans son budget de 2016, le gouvernement fédéral propose de faire du Canada un centre de l'innovation mondiale, en investissant dans la science et la technologie et en soutenant l'innovation et la croissance économique.

Surtout, le gouvernement reconnaît l'importance de la contribution des établissements postsecondaires à la recherche appliquée et à la recherche fondamentale. Il propose des façons de reconcevoir et de redéfinir son appui à l'innovation et à la croissance, en collaboration et en coordination avec les principales parties prenantes, dont les universités et les collèges.

Le gouvernement a l'intention de dévoiler un nouveau programme d'innovation qui remplacerait la stratégie de son prédécesseur en matière de science, de technologie et d'innovation. L'ACPPU constate avec satisfaction que ce programme reconnaîtra explicitement le rôle important de la recherche fondamentale, et se réjouit à la perspective de s'associer au gouvernement pour élaborer cette nouvelle initiative.

Le budget de 2016 renferme plusieurs mesures intérimaires pour stimuler la recherche, à commencer par une augmentation des investissements dans la recherche fondamentale axée sur la découverte.

Il propose d'accorder, en permanence, aux conseils subventionnaires de la recherche 95 millions de dollars additionnels par année, à compter de 2016-2017. Ces fonds seront attribués comme suit :

- 30 millions aux Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC);
- 30 millions au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG);
- 16 millions au Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH);
- 19 millions au Fonds de soutien à la recherche au titre des coûts indirects assumés par les établissements d'enseignement postsecondaire qui mènent des recherches parrainées par le gouvernement fédéral.

Le budget de 2016 prévoit aussi un examen complet, par la ministre des Sciences, de tous les éléments du soutien fédéral à la science fondamentale au cours de la prochaine année. Cet examen poursuivra les objectifs suivants :

- évaluer les possibilités d'accroître l'incidence du soutien fédéral sur l'excellence en recherche au Canada et les avantages qui en découlent;
- examiner la justification des cibles actuelles du financement des conseils subventionnaires et accroître la cohérence du large éventail de priorités et d'instruments de financement du gouvernement fédéral en matière de recherche et développement;
- évaluer le soutien accordé aux nouveaux chefs de file prometteurs dans le domaine de la recherche;
- prévoir une marge de manœuvre suffisante pour profiter de nouvelles possibilités qui se présentent au Canada dans le domaine de la recherche, y compris de grands projets scientifiques et d'autres collaborations internationales.

Le gouvernement investira jusqu'à 2 milliards de dollars dans l'infrastructure de recherche des collèges, des universités et des hôpitaux de recherche au cours des trois prochaines années. Ce nouveau fonds d'investissement stratégique pour les établissements postsecondaires permettra de financer jusqu'à 50 % des coûts admissibles des projets d'infrastructure dans les établissements postsecondaires et les organisations de recherche affiliées, en collaboration avec les provinces et les territoires. Grâce à lui, les installations de recherche des campus canadiens et les installations de formation utiles pour l'industrie dans les collèges et les écoles polytechniques seront modernisées. Les projets visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre et à améliorer la viabilité environnementale de ces installations seront également financés.

Outre ce réinvestissement dans les trois conseils subventionnaires de la recherche, le budget de 2016 prévoit également les enveloppes de financement suivantes :

- 32 millions sur deux ans, à compter de 2017-2018, pour le Centre for Drug Research and Development;
- 14 millions sur deux ans pour le programme Globalink de Mitacs;
- 237,2 millions, jusqu'à la fin de 2019-2020, pour Génome Canada;
- jusqu'à 12 millions sur deux ans pour la recherche sur les cellules souches;

- 50 millions sur cinq ans, à compter de 2017-2018, pour appuyer les activités de l'Institut Périphère de physique théorique;
- jusqu'à 20 millions sur trois ans pour le Fonds canadien de recherche sur le cerveau de la Fondation Neuro Canada.

Le gouvernement a aussi annoncé la création de deux autres chaires d'excellence en recherche du Canada dans les domaines liés aux technologies propres et durables, ainsi que l'octroi de 20 millions de dollars sur huit ans, à compter de 2018-2019. Ces chaires, qui s'ajoutent aux 20 nouvelles chaires prévues, seront sélectionnées dans le cadre du concours qui sera lancé au printemps de 2016.

Les investissements dans la recherche fondamentale constituent un premier pas dans la bonne direction. Certes, les budgets des conseils subventionnaires de la recherche demeurent inférieurs à leurs niveaux d'il y a dix ans, en particulier celui du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, mais le versement de 95 millions de dollars au cours des prochaines années permettra un rattrapage certain. Des investissements plus ambitieux dans la recherche fondamentale, comme l'ACPPU le proposait dans son mémoire, auraient permis de rattraper entièrement le terrain perdu et favorisé une réelle croissance des investissements dans la recherche fondamentale au Canada.

L'ACPPU devra participer activement à l'examen de tous les éléments du soutien fédéral à la recherche fondamentale qui est prévu dans la prochaine année. La recherche fondamentale a besoin d'appuis plus importants, et le gouvernement doit respecter le processus d'évaluation par les pairs au sein de la communauté académique.

Dans son mémoire présenté au gouvernement et sa campagne *La science à bon escient*, l'ACPPU a demandé au gouvernement de réinvestir massivement dans la recherche publique. Le précédent gouvernement conservateur a fait des coupes sombres dans ses programmes scientifiques : budgets amputés de 1 milliard de dollars et 4 000 emplois perdus. Statistique Canada et Pêches et Océans Canada, en particulier, ont été gravement touchés par ces mesures.

Le budget de 2016 rétablit partiellement le financement de la science publique, en phase avec la plateforme électorale du parti libéral. Ainsi, le gouvernement prévoit investir 3,4 milliards de dollars dans l'infrastructure fédérale au cours des cinq prochaines années. Les laboratoires et d'autres biens fédéraux qui appuient la recherche recevront 139 millions. L'Agence spatiale canadienne touchera 379 millions sur huit ans, à compter de 2017-2018. Agriculture et Agroalimentaire Canada obtiendra 30 millions sur six ans pour soutenir la recherche avancée en génomique agricole. Le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire élaborera une stratégie en vue de réaliser d'autres investissements dans la science et la recherche agricoles, sur la base de l'examen du soutien fédéral à la recherche fondamentale qui sera mené par la ministre des Sciences.

Le budget de 2016 propose aussi de remettre 197,1 millions de dollars sur cinq ans, à compter de 2016-2017, à Pêches et Océans Canada pour intensifier les activités de surveillance et de recherche scientifiques visant les océans et les eaux douces, ainsi que pour soutenir la Région des lacs expérimentaux (RLE) dans le nord-ouest de l'Ontario. Comme le gouvernement précédent avait aboli le financement du projet de la RLE, cette annonce est fort appréciée.

II. Améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire

Pendant la campagne électorale, le parti libéral avait proposé de relever le plafond des bourses d'études canadiennes pour les étudiants à faible revenu et d'élargir l'admissibilité aux bourses en haussant les seuils de revenu. Pour dégager les fonds nécessaires, il entendait abolir les crédits d'impôt pour études, qu'il jugeait mal ciblés.

Le gouvernement tient ses promesses dans le budget de 2016. Le montant des bourses d'études canadiennes sera majoré de 50 % en 2016-2017. Il passera ainsi :

- de 2 000 \$ à 3 000 \$ par année pour les étudiants issus de familles à faible revenu;
- de 800 \$ à 1 200 \$ par année pour les étudiants issus de familles à revenu moyen ;
- de 1 200 \$ à 1 800 \$ par année pour les étudiants à temps partiel.

Selon les estimations du gouvernement, près de 100 000 étudiants issus de familles à revenu moyen recevront une aide bonifiée chaque année en raison de cette mesure. Environ 247 000 étudiants issus de familles à faible revenu et 16 000 étudiants à temps partiel devraient aussi bénéficier d'une aide financière accrue.

Dans son budget de 2016, le gouvernement fédéral annonce également qu'il collaborera avec les provinces et les territoires afin d'élargir l'admissibilité au Programme canadien de bourses aux étudiants. À cette fin, les seuils actuels de revenu faible et de revenu moyen seront remplacés par un seuil progressif unique à partir duquel le montant des bourses diminuera progressivement en fonction du revenu et de la taille de la famille.

Le budget de 2016 renferme aussi des mesures de soutien aux étudiants qui doivent composer avec d'importantes dettes. Le seuil de revenu annuel à partir duquel un étudiant devra commencer à rembourser son prêt en vertu du Programme d'aide au remboursement du Programme canadien de prêts aux étudiants sera haussé à 25 000 \$.

Les hausses des frais de scolarité au cours des dix dernières années ont imposé 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.

À la suite de la publication du rapport de la Commission de vérité et de réconciliation, l'ACPPU exhorte le gouvernement fédéral à respecter ses engagements historiques et pris par traité à l'égard des Premières Nations. L'éducation est un droit issu des traités et le gouvernement a l'obligation d'y accorder le soutien financier nécessaire.

Le budget de 2016 affecte près de 1 milliard de dollars, sur cinq ans, à l'infrastructure de l'éducation des Premières Nations dans les réserves, mais ne prévoit aucun financement supplémentaire pour le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire pour les étudiants autochtones. Le gouvernement y affirme son

intention de collaborer avec les étudiants, les parents, les éducateurs et les groupes autochtones afin de se pencher sur les meilleures façons de procurer aux élèves qui souhaitent poursuivre des études postsecondaires les ressources et les mesures de soutien dont ils ont besoin.

Le financement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, qui fournit un soutien financier aux provinces au titre de l'éducation postsecondaire et des services sociaux, est inchangé. Cela est malheureux, car, à long terme, les universités et les collèges au Canada 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 d'argent du gouvernement fédéral aux provinces qui a commencé dans les années 1990.

L'ACPPU a proposé que le gouvernement fédéral adopte une loi canadienne sur l'éducation postsecondaire, modelée sur 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. Le gouvernement fédéral doit impérativement réinvestir dans l'éducation postsecondaire pour que les universités et les collèges continuent d'offrir un enseignement de qualité et abordable.

Conclusion

Le budget 2016-2017 est un premier pas dans la bonne direction. Le gouvernement met de nouveau la recherche fondamentale à l'avant-plan en lui accordant de nouveaux fonds. De plus, il s'engage à mener de plus amples consultations dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle politique scientifique nationale. Certains enjeux ne sont toutefois pas abordés dans le budget et il faudra s'y attaquer dans un proche avenir. D'ici là, il sera important que l'ACPPU soit une partie prenante dans les consultations et les initiatives continues visant à rebâtir l'infrastructure du savoir du Canada et à améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire.