

Un plan stratégique pour la recherche, un appel à l'action

Analyse du rapport final de l'examen du soutien à la science fondamentale

Avril 2017

L'ACPPU salue la publication du rapport du Comité consultatif sur l'examen du soutien fédéral à la science fondamentale (ci-après appelé « le Comité »). Cette étude réfléchie et exhaustive met exactement le doigt sur les problèmes qui affligent la recherche fondamentale depuis plus d'une décennie. La mise en œuvre des recommandations du Comité ouvrirait de solides perspectives d'avenir à la science et à la recherche au Canada.

Dans le mémoire qu'elle a présenté au Comité, l'ACPPU formulait des recommandations précises sur les moyens à prendre pour mieux soutenir la recherche fondamentale et en tirer avantage.

Nous réclamions des changements à trois niveaux :

1. Assurer un financement adéquat de la recherche fondamentale.
2. Respecter les principes d'intégrité et d'indépendance appliqués à la recherche et à la prise des décisions en matière de financement.
3. Favoriser l'inclusion de tous les domaines et chercheurs dans les programmes.

Le rapport de l'examen du soutien fédéral à la science fondamentale répond en grande partie à ces demandes. Il donne la voie à suivre pour redonner à la recherche fondamentale financée par l'État le rôle qui lui revient d'aider à résoudre des défis et à améliorer la qualité de vie des citoyens. La mission dont nous sommes collectivement investis, en tant que membres de la communauté des chercheurs, est de contribuer à la réalisation des recommandations du Comité.

1. Assurer un financement adéquat de la recherche fondamentale

Ce que nous demandions

Le gouvernement fédéral devrait augmenter le financement de base des trois conseils subventionnaires pour qu'ils puissent soutenir la recherche fondamentale. Il devrait au moins rétablir le financement à son niveau en dollars constants de 2007-2008. L'ACPPU recommandait précisément :

- l'injection de 500 millions de dollars sur trois ans dans le financement de base de la recherche fondamentale non ciblée;

- l'établissement d'un plan de financement à long terme suffisant pour atteindre un taux d'acceptation des demandes de subventions de 40 % pour le CRSH et les IRSC, et de 75 % pour le CRSNG;
- la mise en place d'un plan de financement pluriannuel portant à 20 % la part du CRSH dans le financement de base total accordé aux conseils subventionnaires.

Ce que nous avons obtenu

Le Comité recommande l'injection de 1,308 milliard de dollars, sur quatre ans, dans le financement de base des conseils subventionnaires, la majeure partie des fonds alloués (87 %) devant être concentrée sur les trois premières années. Le Comité propose d'investir 405 millions de dollars sur les trois prochaines années dans la recherche fondamentale non ciblée et 80 millions de dollars dans ce qu'il appelle la recherche axée sur les priorités pour des collaborations internationales, la recherche multidisciplinaire, la recherche à risque élevé et à haut rendement, ainsi que la recherche dont les ressources peuvent être mobilisées rapidement pour répondre à des crises et à des problèmes urgents. Si ces recommandations de financement devaient être mises en œuvre dans le budget de 2018-2019, le niveau du financement des conseils subventionnaires dépasserait de 15 % celui des années 2007-2008 d'ici la fin du premier mandat du gouvernement libéral.

Le Comité reconnaît également l'existence du déséquilibre actuel dans l'affectation des ressources entre la recherche indépendante et la recherche axée sur les priorités. Il souligne le fait qu'en 2000 la répartition des fonds se rapprochait du rapport 70 :30, comparativement à 58 :42 en 2015. Le Comité recommande le retour à une proportion de partage de 70:30 de sorte à augmenter considérablement les ressources consacrées à la recherche dirigée par des chercheurs indépendants et à contribuer à améliorer les taux de réussite relatifs aux demandes de subvention.

Bien que son rapport ne comporte aucune recommandation quant à l'établissement de taux de réussite de référence, le Comité reconnaît que l'érosion du financement réel ainsi que le ciblage des fonds en faveur d'un petit nombre de chercheurs par la voie de programmes de niche comme le Programme des chaires d'excellence en recherche du Canada ont eu un effet négatif sur les taux de réussite. Le Comité réclame des

mesures pour accroître les taux de réussite chez les chercheurs en début de carrière et dissiper les préjugés inhérents au processus d'évaluation par les pairs.

Le Comité conteste l'idée selon laquelle la concentration des fonds auprès de quelques chercheurs, quelques universités et quelques domaines de recherche serait bénéfique. Il demande à juste titre que le Fonds d'excellence en recherche Apogée Canada et le programme des Chaires d'excellence en recherche du Canada fassent l'objet d'un examen afin d'assurer une répartition plus générale, plus inclusive et plus équitable des dollars en financement de recherche entre les disciplines et les chercheurs.

Le Comité reconnaît également que le CRSH est insuffisamment financé. Malgré l'application supposée d'une formule de répartition de 40-40-20 des fonds entre les conseils, la part du CRSH se situe en dessous de 15 % depuis trois décennies. C'est pourtant lui qui compte le plus de chercheurs au niveau facultaire, mais plus de la moitié du financement qu'il accorde est consacré à des bourses d'études supérieures. Et sa part du financement total des trois conseils devrait encore baisser en raison de sa participation minimale à l'ambitieux Fonds d'excellence en recherche Apogée Canada (communément appelé FERAC) établi en 2015.

Le rapport recommande de créer un conseil consultatif national sur la recherche et l'innovation qui serait chargé d'examiner l'affectation actuelle du financement de l'ensemble des conseils subventionnaires et d'apporter une attention particulière au domaine des sciences humaines.

Ce que nous devons faire

Les recommandations du Comité relatives au financement de la recherche ainsi que leur justification auraient pu être établies par l'ACPPU. Nous devons faire en sorte que le gouvernement donne rapidement suite à ce qui constitue la plus importante recommandation contenue dans un excellent rapport global : augmenter rapidement son investissement dans la recherche indépendante de sorte à assurer le retour à une proportion de partage de 70:30 entre la recherche fondamentale et la recherche axée sur les priorités.

2. Protéger l'intégrité et l'indépendance de la recherche fondamentale

Ce que nous demandons

- Les projets de recherche fondamentale financés par les conseils subventionnaires devraient être évalués par les pairs, en adéquation avec les priorités définies par la communauté des chercheurs.
- Les programmes de recherche fédéraux devraient être assortis de mesures fermes pour protéger la liberté académique et le libre échange d'idées et de découvertes ainsi que pour contrer les conflits d'intérêts.
- Les trois conseils subventionnaires fédéraux devraient être plus indépendants du gouvernement et leurs conseils d'administration devraient inclure plus de chercheurs actifs.
- Le gouvernement fédéral devrait créer, au sein de la Bibliothèque du Parlement, un poste de conseiller scientifique indépendant qui rendrait compte au Sénat et à la Chambre des communes.

Ce que nous avons obtenu

Le gouvernement a annoncé plus tôt cette année la création d'un poste de conseiller scientifique en chef relevant du Cabinet et a prévu, dans le budget de 2017, 2 millions de dollars par an pour le conseiller et le secrétariat connexe. Compte tenu de cet engagement, la principale recommandation mise de l'avant par le Comité relativement à l'intégrité et à l'indépendance de la recherche est de créer deux nouveaux organismes. Le Conseil consultatif national sur la recherche et l'innovation (CCNRI), créé par une loi du Parlement, remplacerait l'organisme consultatif externe actuel, le Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation (CSTI). Le CCNRI aurait pour mandat de renforcer les liens entre les milieux de la recherche intra-muros et ceux de la recherche extra-muros et d'améliorer la collaboration fédérale-provinciale-territoriale (FPT). Le CCNRI serait formé de représentants des milieux de la recherche, des affaires et de la société civile.

Il est également proposé de créer un conseil de coordination ayant pour mandat d'harmoniser les démarches de financement des trois conseils subventionnaires et de la Fondation canadienne pour l'innovation. Le conseil de coordination des quatre

organismes rendrait compte aux ministres des Sciences et de la Santé, sous la présidence du conseiller scientifique en chef, et serait formé, entre autres, des directeurs des grands organismes, de représentants des ministères ainsi que d'experts externes.

Le Comité consultatif constate de grandes différences dans les processus de sélection des membres du conseil dont sont dotés actuellement les quatre organismes. Il recommande que le gouvernement entreprenne un examen visant à « clarifier les responsabilités et les processus de sélection de l'organe directeur et du président de chaque organisme ». Concernant la représentation des chercheurs actifs, le Comité recommande de porter une attention appropriée à « l'équilibre entre l'expertise et le besoin de refléter la diversité du Canada et du milieu de la recherche ».

Le Comité « appuie fortement » l'idée selon laquelle les quatre grands organismes devraient jouir d'une certaine indépendance face au gouvernement du Canada et que les gouvernements doivent donner aux chercheurs un soutien et la liberté d'approfondir leurs meilleures idées.

Le Comité propose en outre d'allouer un budget de financement prévisible et stable à la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI). Cette dernière fonctionne comme un organisme indépendant sans but lucratif, dont le président est tenu de rendre compte à son conseil d'administration et dont le fonctionnement dépend entièrement d'une entente de contribution. Si son financement passait de contributions intermittentes à un budget ordinaire de services votés, comme le recommande le Comité, sa gouvernance devrait être modifiée et son mandat mieux coordonné afin de renforcer le système de gestion de la recherche, entre autres en répondant aux besoins individuels de fonds de fonctionnement chez les chercheurs ayant reçu de petites subventions d'immobilisation.

Dans son rapport, le Comité insiste sur la nécessité de revitaliser les pratiques d'évaluation par les pairs et, fait notable, n'utilise aucune fois le terme « évaluation du mérite » en vogue sous le gouvernement précédent. Le Comité s'accorde à dire qu'« en dépit de ses imperfections, l'examen par des pairs ayant l'expertise et l'expérience requises est encore la meilleure manière d'évaluer la pertinence de projets de recherche ». À cet

égard, il recommande un certain nombre de mesures pour renforcer les procédures d'évaluation par les pairs :

- un ensemble commun de principes directeurs ou de valeurs s'appliquant à l'évaluation par les pairs, y compris à l'équité entre hommes et femmes;
- des mécanismes assurant des processus de sélection plus efficaces pour les subventions à la recherche multidisciplinaire;
- un processus simplifié de présentation de demandes de subventions, à commencer par des améliorations grandement nécessaires pour faciliter la conception et l'utilisation du CV commun canadien;
- un soutien à l'expérimentation et à l'évaluation afin d'étudier de nouvelles approches d'évaluation par les pairs incluant le recours à des processus d'évaluation itératifs.

L'appel du Comité à un examen du financement de recherche alloué aux organismes tiers est également important. Dans le passé, l'ACPPU s'est montrée critique face à ce mode de financement auquel le gouvernement recourait pour décider, sans consulter la communauté des chercheurs, quels projets ou centres de recherche méritaient d'être financés.

Ce que nous devons faire

Il est certes important que le niveau du nouveau financement demandé par le Comité soit accompagné d'efforts pour renforcer la gérance. De même, il est vrai que l'instauration d'un organe de coordination des quatre organismes est souhaitable depuis longtemps. L'ACPPU estime néanmoins nécessaire d'accroître le contrôle parlementaire. Reste à voir si les organes proposés, qui seraient tenus de rendre compte au gouvernement et qui, de par leurs structures de gouvernance différentes, représenteraient des intérêts divergents, sauraient être meilleurs conseillers en matière de politiques gouvernementales que les instances existantes ou précédentes. Lorsqu'on envisagera de modifier les mécanismes de surveillance et de gouvernance des conseils subventionnaires fédéraux, nous devons absolument nous assurer que ces conseils seront indépendants du gouvernement et qu'ils intégreront une représentation de chercheurs actifs. Au moment d'établir le mandat et la structure du CCNRI, il sera crucial de s'assurer que sa structure de gouvernance et son mode de fonctionnement lui permettront de prendre les meilleures décisions pour faire progresser la science, et non pas pour appuyer les choix politiques du moment.

3. Faire en sorte que les programmes de recherche fondamentale soient inclusifs et reflètent la diversité de la communauté des chercheurs au Canada

Ce que nous demandions

L'ACPPU a formulé une série de recommandations visant à faire en sorte que, dans l'attribution du financement pour les projets de recherche fédéraux, aucune discrimination ne soit exercée envers les femmes et d'autres groupes revendiquant l'équité. Les pratiques discriminatoires privent tous les chercheurs et tous les Canadiens de points de vue, d'expériences et de connaissances inestimables. À cet effet, l'ACPPU recommandait précisément :

- que tous les programmes de recherche fédéraux soient soumis à une évaluation des répercussions sur le genre et l'équité;
- que tous les programmes de recherche fédéraux soient soumis à une évaluation des répercussions sur le genre et l'équité;
- que le Programme des chaires de recherche du Canada et le Programme des chaires d'excellence en recherche du Canada, en particulier, soient examinés de près pour vérifier que les établissements d'enseignement fixent- et atteignent - des cibles en matière de genre et d'équité;
- que les programmes de recherche fédéraux soient examinés de près afin de déceler tout préjugé contre des établissements et des régions de petite taille, et de rectifier la situation;
- que le gouvernement fédéral établisse un programme de financement réservé aux universitaires et à la recherche autochtones dans chaque conseil subventionnaire, et qu'il finance adéquatement le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire.

Ce que nous avons obtenu

Reconnaissant l'existence de préjugés, le Comité formule plusieurs recommandations pour améliorer les résultats des programmes de recherche fédéraux sur le plan de l'équité et de la diversité. Il souligne également la pénurie de données sur le sujet. Il préconise l'adoption des mesures suivantes :

- la sensibilisation et la formation des évaluateurs pairs à propos des préjugés inconscients;
- la diversité au sein des comités d'évaluation par les pairs;
- une meilleure collecte de données, ainsi que de la transparence;
- des paramètres et des plans de reddition de comptes cohérents pour détecter les préjugés inconscients;
- des mécanismes d'évaluation par les pairs adaptés aux groupes de recherche particuliers;
- une évaluation constante pour vérifier que l'on atteint les objectifs souhaités et pour détecter toute conséquence négative involontaire.

Le Comité appelle en outre à l'établissement d'objectifs et de quotas d'équité fermes lorsque des disparités inacceptables persistent et que les organismes et établissements n'arrivent visiblement pas à atteindre des objectifs raisonnables.

Dans le but de soutenir une plus grande participation des chercheurs des établissements plus modestes, le Comité formule deux recommandations visant particulièrement à réduire les exigences de financement de contrepartie pour la recherche indépendante et à maintenir les tranches de remboursement actuelles dans le programme de soutien à la recherche.

Pour ce qui est des chercheurs autochtones, le Comité reprend la recommandation de l'ACPPU invitant les trois conseils subventionnaires à élaborer conjointement un plan stratégique complet pour promouvoir la recherche autochtone et lui apporter un soutien à long terme, dans le but d'améliorer la recherche et la formation par et avec les chercheurs et collectivités autochtones.

Le rapport reconnaît et examine les obstacles à la source de l'équité et de la diversité, y compris l'accroissement du soutien à la recherche et aux chercheurs autochtones. Il ne comporte aucune recommandation concernant le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, bien que le gouvernement ait majoré le financement de ce programme de 45 millions de dollars par an, pour deux ans, dans le budget de 2017.

La diversification du milieu académique s'accompagne nécessairement de la mise en place de programmes d'aide plus généreux pour les étudiants diplômés revendiquant l'équité. Le rapport souligne que le nombre des bourses de base (Bourses d'études supérieures du Canada) n'a pas augmenté depuis 2007 malgré une importante augmentation du nombre d'étudiants inscrits, et que la valeur des bourses d'études supérieures n'a pas changé depuis 2003. Sa recommandation d'une augmentation de base totale de 140 millions de dollars, échelonnée sur quatre ans par tranches égales de 35 millions de dollars par an, est un pas dans la bonne direction, et elle devrait être intégrée aux objectifs à atteindre sur le plan de l'équité et de la diversité.

Ce que nous devons faire

Il faut donner suite aux recommandations du Comité dès maintenant. Le gouvernement doit sans tarder soit consentir de nouveaux engagements de financement ou créer les organes de surveillance et de coordination. Nous continuerons à faire pression sur le gouvernement pour qu'il établisse des quotas d'équité confirmés.

Conclusion

L'ACPPU exhortera le gouvernement à donner suite aux conclusions et recommandations du Comité consultatif sur l'examen du soutien fédéral à la science fondamentale, particulièrement en ce qui concerne la garantie de niveaux de financement adéquats, l'équité et la diversité, de même que l'intégrité et l'indépendance.

La mise en œuvre des recommandations sur le financement permettra d'assurer un financement suffisant et contribuera à corriger le déséquilibre qui s'est installé ces dernières années, d'une part, entre la recherche indépendante et la recherche axée sur les priorités et, d'autre part, entre les différentes disciplines. La mise en œuvre de la recommandation sur les quotas d'équité et de diversité confirmés, tout comme celle des autres recommandations relatives à l'équité, nous permettra de tirer parti de notre plus grande force et de mettre fin à la discrimination. Pour ce qui est de l'intégrité et de l'indépendance, il faudra nous montrer vigilants de manière à veiller à ce que la responsabilité de définir et fixer les priorités de recherche revienne avant tout à la communauté des chercheurs.

Il nous incombe maintenant de travailler avec le gouvernement à la mise en œuvre des recommandations du rapport, tout en continuant à démontrer et à communiquer l'impact de notre capacité scientifique et de recherche aux Canadiens et au monde entier.