

Comité permanent des finances de la Chambre des communes

Août 2001

INTRODUCTION

La croissance sans précédent de l'économie canadienne au cours des six dernières années a créé des défis et des occasions uniques. Le 1^{er} juin 2000, le produit intérieur brut a atteint un billion de dollars et les trois derniers budgets fédéraux ont produit des surplus de plus de 5 milliards. En se basant sur des indicateurs économiques modérés, l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université estime que le surplus continuera d'augmenter au cours des cinq prochaines années pour atteindre, au moins, 34,6 milliards de dollars. Malgré ces réalisations, l'écart entre les riches et les pauvres au Canada continue de s'élargir. Selon les *Données de base sur la pauvreté au Canada*, les ménages pauvres au Canada ont augmenté de 1,3 millions depuis vingt ans. Entre 1981 et 1997, le taux de pauvreté parmi les jeunes ménages a plus que doublé, passant de 21,7 à 46,1 pour cent.

Au cours de cette même période d'expansion économique et d'aggravation de la pauvreté, le coût de l'éducation postsecondaire a augmenté de façon dramatique et les possibilités d'accès à l'éducation postsecondaire diminuent pour les Canadiens et Canadiennes à faible et moyen revenu. La tendance politique récente en

matière d'éducation postsecondaire est un indicateur significatif du décalage entre la prospérité macroéconomique et les perspectives décroissantes des Canadiens et Canadiennes à revenu faible ou moyen. Malheureusement, le système d'éducation postsecondaire au Canada est en train d'élargir l'écart entre les personnes qui s'enrichissent grâce à la nouvelle économie et celles qui languissent dans des emplois mal rémunérés et peu satisfaisants. Dans les trois derniers budgets, le gouvernement fédéral a lancé plusieurs initiatives politiques pour répondre à la « nouvelle économie » et au défi d'offrir des chances à tous et à toutes. Cependant, comme nous allons le démontrer dans ce mémoire, ces mesures sont, pour la plus grande part, purement symboliques.

En plus de revendiquer une augmentation du financement de base, ce mémoire défendra le point de vue selon lequel les fonds du gouvernement fédéral destinés à l'éducation postsecondaire et à la recherche pourraient être investis plus efficacement. De plus, bien que le gouvernement fédéral ait rétabli une partie des fonds qui avaient été retirés du *Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS)* en 1994, pratiquement aucun de ces fonds ont été affectés au système public des collèges et universités. Le

gouvernement fédéral n'a toujours pas aménagé avec les provinces de plan visant à établir des normes nationales de qualité et de mobilité. Avant de pouvoir établir un plan de cette sorte, le gouvernement fédéral doit faire en sorte que les provinces puissent être tenues responsables pour la distribution des fonds qui leur sont transférés dans le cadre du TCSPS pour le financement de l'éducation postsecondaire.

Vu les tendances signalées plus haut, il est regrettable que le Comité permanent des finances ait recommandé l'affectation de la quasi-totalité du surplus accumulé au cours des trois prochaines années à la réduction des impôts. La réduction des impôts ne fera rien pour réduire l'écart croissant entre les revenus au Canada et, plus important encore, la réduction des impôts limitera la capacité du gouvernement de financer adéquatement les programmes de santé et d'éducation postsecondaire qui atténuent les barrières socioéconomiques. Dans ce mémoire, nous allons montrer comment les décisions politiques récentes contribuent en fait à ce que Judith Maxwell appelle le « déficit social » et pourquoi le propos fondamental du gouvernement fédéral sur l'éducation postsecondaire nous éloigne encore davantage de l'objectif démocratique visant à créer un système d'éducation universel, de haute qualité et accessible à tous et à toutes.

Ce mémoire est divisé en trois sections : l'accès aux études postsecondaires, la recherche, et les compétences et la formation. Dans chacune de ces sections, nous évaluerons les politiques actuelles et nous offrirons des solutions proactives

aux problèmes chroniques de notre système d'enseignement postsecondaire. Les recommandations et les thèmes politiques qui dominent dans ce mémoire explorent les risques tant économiques que sociaux que court le Canada en ne tenant pas compte de la crise qui existe actuellement dans notre système d'éducation postsecondaire.

L'ACCÈS : UN MEILLEUR AVENIR POUR TOUS?

« Chaque Canadien ou Canadienne qui veut apprendre devrait pouvoir le faire. Les étudiantes et étudiants de famille à faible revenu sont sous-représentés dans nos établissements d'enseignement supérieur. Pour beaucoup trop de personnes, la peur de l'endettement les dissuade de poursuivre des études supérieures. »

Paul Martin, 1998

La réduction du financement fédéral au cours de la dernière décennie a mené à une diminution constante des possibilités d'accès à l'éducation postsecondaire pour les Canadiens et Canadiennes à faible et moyen revenu. Au cours des années 90, le gouvernement fédéral soulignait les taux de participation élevés pour montrer que les compressions budgétaires n'avaient eu aucun effet sur l'accès aux études postsecondaires. Pourtant, les données récentes indiquent qu'il existe en fait un lien direct entre le financement et l'accessibilité. Entre 1990 et 2000, la hausse moyenne des frais de scolarité à l'échelle nationale est de 126 %. Au cours de cette même période, les subventions de fonctionnement accordés aux universités par les gouvernements ont baissé de 25 %.¹ La

dette étudiante a également augmenté, passant d'une moyenne de 8 000 \$ en 1990 à 25 000 \$ en 1998.

Ce sont les Canadiens et Canadiennes à faible et moyen revenu qui ont été les plus profondément touchés par les conséquences de ce changement de paradigme sur le financement de l'éducation. Aujourd'hui, les vingt pour cent de la population dont le revenu après impôt est le plus faible accordent 23 pour cent de leur revenu après impôt aux frais de scolarité et aux coûts d'études.² Ce chiffre représente une hausse de 64 pour cent par rapport à 1991. Durant cette période, le revenu après impôt de ce groupe démographique a baissé de 3 pour cent en dollars réels.³

Le transfert du coût des études du fonds commun des ressources publiques aux personnes individuelles a eu des effets prévisibles sur l'accès. Dans les 18 derniers mois, des données fiables ont révélé les effets des politiques publiques citées plus haut. Une étude effectuée à l'Université de Western Ontario chiffre les effets des hausses des frais de scolarité en dressant un dossier complet sur le revenu familial de deux groupes d'étudiantes et d'étudiants. Le premier groupe est composé d'étudiantes et d'étudiants au début de leur première année en médecine à l'Université de Western Ontario, qui ont dû payer des frais de scolarité très élevés en raison de la déréglementation des frais de ce programme. Le deuxième groupe est composé d'étudiantes et d'étudiants dans leur quatrième année d'études en médecine, qui ont commencé trois ans plus tôt alors que les frais de scolarité étaient réglementés et beaucoup moins élevés. L'étude conclut qu'après la

déréglementation, le taux de participation parmi la population étudiante de familles dont le revenu familial était en dessous de 40 000 \$ a baissé de plus de 50 pour cent (le taux est passé de 17,3 à 7,7 pour cent). Le taux de participation parmi les étudiantes et étudiants de familles à revenu très élevé a triplé, passant de 8,6 à 24,4 pour cent. Une étude semblable effectuée à l'Université de Guelph a découvert que le nombre d'étudiantes et d'étudiants de familles ayant un revenu de moins de 40 000 \$ qui ont commencé leurs études à cette université en 1987 se situait à 40 pour cent. Ce nombre a chuté à 16 pour cent en 1998.

De plus, le retrait du financement public de l'éducation postsecondaire et le coût croissant des études ont eu des conséquences particulièrement néfastes pour les communautés autochtones au Canada. Dans ces communautés, le taux de chômage et les autres déterminants sociaux se situent à des niveaux comparables à ceux dans les pays en voie de développement. Une étude récente effectuée par l'Assemblée des Premières nations sur l'éducation postsecondaire confirme que les autochtones du Canada qui sont les moins en mesure de payer les frais de scolarité élevés n'obtiennent pas le financement et les chances dont ils ont besoin.⁴ L'étude s'est penché sur le plafonnement du financement accordé aux bandes pour l'éducation postsecondaire et l'effet de ce plafonnement sur l'accès à l'éducation pour les peuples des Premières nations. Le rapport montre également que les compressions fédérales sont la cause principale de l'incapacité des Premières nations du Canada d'accroître le

nombre d'établissements affectés exclusivement aux besoins des apprenantes et des apprenants autochtones.

Ces constatations sont une preuve concluante du fait que les frais de scolarité représentent un obstacle direct pour les familles au bas de l'échelle socioéconomique. Bref, l'insuffisance du financement accordé à l'éducation postsecondaire par les gouvernements fédéral et provinciaux crée une autre ligne de partage dans la société canadienne entre les personnes qui ont accès aux compétences, à la formation et à l'expérience fournies par l'éducation postsecondaire et les personnes qui n'y ont pas accès pour des raisons strictement financières. Cet accroissement de preuves appuie l'affirmation presciente de l'étude sur l'accès effectuée par la *Maritime Provinces Higher Education Commission* en 1997 :

La recherche montre clairement que le coût des études postsecondaires et le niveau croissant de l'endettement étudiant sont des facteurs importants dans la décision de poursuivre des études après le secondaire. Encore plus révélatrices sont les conclusions selon lesquelles les étudiantes et étudiants de familles à faible revenu ont plus de chance d'être influencés par des questions d'ordre financier lorsqu'il est temps de décider de poursuivre ou non des études après le secondaire (ii, 1997).

Face à cette crise grandissante, le gouvernement fédéral a pris quelques modestes mesures pour régler le problème de l'accessibilité. Avant de faire des recommandations, nous allons évaluer les effets de ces mesures, en particulier, le Régime enregistré d'épargne-études (REEE) et la

Fondation des bourses du millénaire (FBM).

Pour répondre aux besoins créés par les frais de scolarité croissants et les autres coûts individualisés de l'éducation, le gouvernement fédéral a élargi récemment le Régime enregistré d'épargne-études pour y ajouter un système national de subventions accordées selon la capacité d'économiser (la Subvention canadienne pour l'épargne-études - SCEE). Donc, en plus des recettes fiscales cédées pour le premier programme, le gouvernement fédéral met de côté une subvention de 20 pour cent sur les premiers 2000 \$ déposés dans un REEE. Il s'agit d'une subvention qui peut atteindre jusqu'à 400 \$ par année par enfant jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de 17 ans.

L'ajout du programme de subventions et la cessation de certaines restrictions ont augmenté de façon importante la participation au programme et représentent des dépenses importantes de la part du gouvernement fédéral pour l'éducation postsecondaire. Entre 1998 et mai 2001, le gouvernement du Canada a dépensé 959 487 905 \$ en subventions directes. Ce chiffre ne tient pas compte du coût de l'administration du programme ni des recettes fiscales cédées. Malgré ces dépenses publiques, le taux de participation des Canadiens et Canadiennes de familles à faible et moyen revenu baisse rapidement. Les données récentes de Statistique Canada expliquent pourquoi le gouvernement fédéral ne réalise qu'un faible rendement fiscal et social sur cet investissement. Des chercheurs et chercheuses ont effectué, en avril 2001, une étude intitulée *Survey of Approaches to Educational Planning*

pour sonder les attitudes des gens envers la notion de faire des économies pour les études postsecondaires de leurs enfants, et pour déterminer les épargnes réelles que les familles ont pu faire. L'étude considère aussi le revenu familial et le niveau de scolarité des parents. Dans les foyers où le revenu familial était de moins de 30 000 \$, 80 pour cent des parents ont dit qu'ils espéraient mettre de l'argent de côté pour l'éducation de leurs enfants. Cependant, seulement 18,7 pour cent de ces parents pouvaient le faire. Dans les foyers où le revenu familial dépassait 80 000 \$, on a découvert que 95 pour cent des parents comptaient pouvoir mettre de l'argent de côté pour l'éducation de leurs enfants et que 62,6 pour cent arrivaient à le faire.

Figure 1. Aspirations et épargnes pour les études postsecondaires

Revenu familial	% d'enfants dont les parents espèrent qu'ils feront des études postsecondaires	% d'enfants dont les parents font des épargnes pour leurs études postsecondaires
<30 000 \$	79,8	18,7
30 000-49 000 \$	85,8	37,4
50 000-59 000 \$	90,6	45,6
60 000-79 000 \$	93,4	52,6
80 000 \$+	95,0	62,6

Source : Statistique Canada, *Le Quotidien*, 10 avril 2001

Ces chiffres confirment la position avancée par la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants dans sa présentation au Comité permanent des finances l'an dernier. En se basant sur les données disponibles, la Fédération a conclu que le REEE est un système national de subventions pour les riches. Manifestement, le REEE est un programme social financé par les contribuables canadiens conçu pour récompenser les personnes qui ont déjà suffisamment d'argent pour mettre de

l'argent de côté. Les chiffres de Statistique Canada cités plus haut confirment cette analyse et sont des données claires qui appuient la position selon laquelle le REEE et la SCEE sont une utilisation régressive des fonds publics, et sont des programmes qui ne font pratiquement rien pour aider les Canadiens et Canadiennes qui ont le plus besoin des compétences et de la formation que pourrait leur fournir une éducation postsecondaire. Le REEE ne fait qu'accroître l'écart qui existe déjà au Canada entre les aspirations en matière d'études postsecondaires et la capacité de payer pour ces études. À n'en pas douter, il est injuste de dépenser des fonds publics pour aider les personnes qui en ont le moins besoin en faisant si peu pour les personnes qui ne peuvent que rêver de faire des études postsecondaires.

La Fondation des bourses du millénaire est une autre initiative politique qui consomme des ressources publiques. Consacrées dans le budget fédéral de 1998, les bourses du millénaire ont peu d'effets sur l'endettement étudiant au Canada. Depuis que le ministre des Finances Paul Martin s'est adressé à la Chambre des communes pour promettre aux Canadiens et Canadiennes que les bourses du millénaire allaient réduire la dette de l'étudiant ou de l'étudiante de plus de 12 000 \$ pour un programme d'études de quatre ans, la Fondation des bourses du millénaire s'est enlisée dans une série de disputes et de mauvaises relations publiques avec les gouvernements provinciaux. Selon la structure publique-privée complexe de la Fondation, celle-ci a dû s'engager dans des négociations avec les gouvernements provinciaux pour déboursier près de 250 millions de

dollars par année. À la fin de ces négociations, il était évident que certaines provinces (la Nouvelle-Écosse et l'Ontario, en particulier) n'allaient tout simplement pas utiliser les fonds accordés par la Fondation pour alléger la dette des étudiantes et étudiants. La création de cet organisme autonome avait pour but de redorer l'image du gouvernement fédéral en ce qui a trait au financement de l'éducation postsecondaire. Or, la Fondation est devenue un outil de relations publiques qui n'offre aucune solution à la source du problème qu'est l'endettement étudiant. Pourtant, il s'agit d'un fonds auquel on a accordé 2,5 milliards de dollars sur dix ans.

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants propose que l'ensemble des fonds utilisés actuellement pour les REEE, les SCEE et la FBM soit affecté à un programme national de bourses accordées selon le besoin. Si ce programme était géré par le mécanisme actuel d'évaluation des besoins du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE), aucun fonds de démarrage ne serait nécessaire et il n'y aurait pas de dépenses administratives additionnelles. De plus, ce programme de bourses accordées en fonction du besoin n'aurait aucune incidence sur les recettes fiscales, puisque nous proposons que son financement provienne des ressources des budgets des REEE et de la FBM. Cette réorientation de fonds permettrait au gouvernement fédéral de fournir une bourse initiale aux personnes qui ont le plus besoin d'aide financière, sans qu'il soit obligé de réajuster les dispositions budgétaires actuelles.

Finalement, après des années d'insuffisance de financement accordé

par les gouvernements fédéral et provinciaux, la population étudiante dépend de plus en plus du Programme canadien de prêts aux étudiants. Comme nous l'avons déjà mentionné, la dette des étudiantes et étudiants a grimpé en moyenne jusqu'à 25 000 \$, et ce sont ces étudiantes et étudiants qui subissent tout le poids du manque de financement. Pour répondre à cette demande accrue sur le PCPE, le gouvernement fédéral n'a fait que limiter le programme en instaurant des mesures politiques encore plus prohibitives parce qu'il prétend que le programme doit être plus responsable.

Quant aux changements à la loi sur la faillite, il s'agit d'une tentative de la part du gouvernement fédéral de trouver une solution à la crise de l'endettement étudiant en criminalisant les étudiantes et étudiants. Cette mesure législative excessive enlève aux étudiantes et étudiants la dernière protection financière qui leur est offerte par la loi. Cette mesure introduit une iniquité fondamentale dans la façon de traiter les Canadiens et Canadiennes sous la loi. Cette nouvelle disposition a poussé la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants à lancer auprès de la Cour supérieure de l'Ontario une contestation fondée sur la Charte visant l'abrogation de cette loi injuste et inconstitutionnelle. Les dispositions de la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* ont été conçues pour offrir un dernier espoir aux personnes qui ne sont plus en mesure de régler leurs dettes. Selon cette loi, une personne qui fait faillite doit comparaître devant un juge et présenter sous serment des preuves selon lesquelles elle ne peut pas s'acquitter de ses engagements financiers.

En 1997, le gouvernement fédéral a entamé une réforme de la loi sur la faillite dans le but d'édicter une prohibition de deux ans sur les faillites. Lors des consultations, la Fédération et d'autres groupes ont présenté un point de vue convaincant qui s'oppose à cette réforme préjudiciable. Bien que l'avis ait été unanime sur la détresse que causerait cette réforme pour les personnes les plus désespérées, le gouvernement fédéral a donné force de loi à la prohibition de deux ans. Moins de dix mois plus tard, et sans aucune consultation ou raison à l'appui, le « budget de l'éducation » de 1998 a prolongé la prohibition à dix ans. Puisqu'il semble évident aujourd'hui que le ministère des Finances a initié ce changement, nous faisons appel au Comité permanent des finances pour qu'il recommande l'abrogation de cette loi discriminatoire.

Les effets cumulatifs de la réduction du financement de l'éducation postsecondaire et les initiatives politiques, comme les vérifications de crédit pour les demandes de prêts aux études et les changements à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, ont contribué à la crise de l'endettement et d'autres problèmes d'accessibilité pour les Canadiens et Canadiennes à faible et moyen revenu. Les nouvelles politiques qui individualisent le coût de l'éducation supérieure n'ont fait qu'exacerber les iniquités existantes. De vraies solutions devront être mises en œuvre à l'échelle nationale, et devront répondre aux besoins des étudiantes et étudiants qui en ont le plus besoin.

Recommandation n° 1 :

Le gouvernement fédéral devrait supprimer les REEE et créer un Programme canadien de bourses étudiantes.

Recommandation n° 2 :

Le gouvernement fédéral devrait supprimer la Fondation des bourses du millénaire et affecter les fonds au Programme canadien de bourses étudiantes.

Recommandation n° 3 :

Le gouvernement fédéral devrait renverser les réformes discriminatoires qui ont été faites à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Recommandation n° 4 :

Le gouvernement fédéral devrait abandonner les vérifications du crédit des personnes qui font une demande auprès du Programme canadien de prêts aux étudiants.

Recommandation n° 5 :

Le gouvernement fédéral devrait créer une Loi sur l'éducation postsecondaire qui impose des normes nationales de mobilité, de qualité et d'accessibilité.

LA RECHERCHE : DE LA RECHERCHE PUBLIQUE POUR DES DOLLARS PUBLICS?

« Un jour... nous n'aurons plus d'universités, que des filiales relevant de l'industrie. Et puis tout ce dont la société s'attend de l'université – l'ampleur du savoir, les horizons

temporels lointains, une voix indépendante – sera perdu. »

John Polanyi, lauréat du Prix Nobel pour la chimie, Université de Toronto

Dans le discours du Trône de 2001, le gouvernement fédéral s'est engagé à doubler les dépenses dans le domaine de la recherche et du développement sur les dix prochaines années. Cette annonce poursuit la tendance visant à augmenter l'investissement de l'État en matière de recherche. Cependant, les tendances récentes en matière de politiques gouvernementales fédérales concernant la recherche nous inquiètent et nous poussent à nous demander qui bénéficiera de cette hausse des dépenses.

Depuis que le gouvernement fédéral a bloqué le financement accordé aux trois organismes subventionnaires au début et au milieu des années 90, il a imposé de modestes mesures visant à réinvestir dans la recherche du secteur public. En plus de remplacer le *Conseil de recherches médicales* par les *Instituts de recherche en santé du Canada*, le gouvernement fédéral a rétabli aux niveaux de 1995 le financement du *Conseil de recherches en sciences humaines* et du *Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie*.

Tout en investissant modestement dans la recherche publique, le gouvernement fédéral a augmenté de 900 millions \$ le financement accordé à la *Fondation canadienne pour l'innovation (FCI)*. Établie dans le budget de 1997, cette fondation finance les projets de recherche qui réussissent à obtenir de 20 à 60 pour cent de leur financement auprès de l'industrie privée. Selon le mécanisme actuel, la Fondation ne finance que les projets de partenariat

entre le secteur public et le secteur privé.

La croissance rapide de la Fondation a eu des conséquences néfastes sur la recherche au Canada :

- i) La Fondation subventionne la recherche privée à but lucratif au Canada en transférant à l'industrie privée des centaines de millions de dollars destinés à la recherche. L'obligation de rendre des comptes au public n'est pas privilégiée lorsque les résultats de la recherche, même si elle est financée par les deniers publics, restent confidentiels pour des raisons de protection de « propriété ».
- ii) L'institutionnalisation de la recherche publique-privée, par l'intermédiaire de la Fondation, paralyse la recherche publique au Canada.
- iii) Les partenariats entre le secteur public et le secteur privé créent un système d'éducation à deux vitesses au Canada, où les grandes universités de recherche triomphent des plus petits établissements, qui sont pour la plupart situés en région.
- iv) Le financement des études en sciences humaines se laisse distancer de plus en plus par les autres disciplines comme le génie et l'informatique.

Deux exemples récents révèlent les dangers des partenariats entre les secteurs public et privé. Les deux incidents ont eu lieu à l'Université de Toronto. L'exemple de l'Université de Toronto est instructif si on veut évaluer le coût des partenariats entre les secteurs public et privé. Au cours des dix dernières années, l'Université de Toronto a réussi à rassembler des

sommes faramineuses en dons privés et en dons de société. Pour la plupart, ces activités de financement ont été aiguillonnées par la réduction du financement provenant des gouvernements provincial et fédéral et le début correspondant des partenariats entre les secteurs public et privé. Par contre, les succès de l'Université de Toronto dans le domaine du financement ont été accompagnés d'une dévalorisation de la liberté de l'université et de la recherche.

Considérons le cas de la D^{re} Nancy Olivieri, chercheuse de l'Université de Toronto à l'hôpital Sick Children. La D^{re} Olivieri exécutait un contrat pour Apotex, une des plus grandes entreprises de fabrication de médicaments au Canada et donatrice parmi les plus importantes de l'Université de Toronto. Olivieri faisait des expériences sur un nouveau médicament pour le traitement de la thalassémie. Au cours de ses recherches, celle-ci a découvert plusieurs effets secondaires inquiétants et a recommandé qu'on cesse les expériences, du moins jusqu'à ce qu'on puisse évaluer les risques pour ses patients. Lorsqu'elle a tenté de publier ses résultats et d'alerter ses patients, elle a été menacée de poursuite en justice et une campagne de détraction a été organisée contre elle.

Ce qui inquiète et surprend le plus dans le cas de la D^{re} Olivieri ce n'est pas le comportement du fabricant de médicaments mais celui de l'université. Au lieu d'appuyer Olivieri dans cette affaire – où il s'agit de la sécurité du public contre les profits d'une entreprise privée –, l'université a tenté de la congédier et a tout fait pour apaiser Apotex, de peur de perdre son

appui financier. Le recteur de l'Université de Toronto, Robert Pritchard, a même écrit une lettre au gouvernement fédéral appuyant la demande d'Apotex pour la réforme de la loi sur les brevets en ce qui a trait aux médicaments génériques. Durant toute cette controverse, l'Université de Toronto prenait part à des négociations critiques visant à établir un partenariat de 20 millions de dollars avec Apotex, sous l'égide de la Fondation canadienne pour l'innovation.

Le deuxième et le plus récent exemple concerne le D^r David Healy. Le D^r Healy est un chercheur en psychiatrie renommé dans le monde entier. L'Université de Toronto lui avait offert un poste qu'il avait accepté. Après sa nomination à ce poste, Healy a fait une communication lors d'un congrès où il a parlé d'une pénurie inquiétante de recherche sur la possibilité de liens entre le Prozac et les taux de suicide. Il a fait ses commentaires dans le contexte d'un article qui formule de graves préoccupations sur l'ingérence des grandes entreprises pharmaceutiques dans les plans d'action nationaux en matière de recherche. L'Université de Toronto n'a pas tardé à retirer l'offre d'emploi qu'elle avait fait à Healy. Eli Lilly, l'entreprise qui fabrique le Prozac, est un donateur important de l'Université de Toronto.

Ces exemples du D^r Healy et de la D^{re} Olivieri révèlent ce que l'on perd lorsqu'on privatise le financement de la recherche et lorsqu'on place l'intérêt public après l'intérêt des entreprises privées en matière de recherche et de relations publiques. Même si le gouvernement fédéral a augmenté le financement accordé à la recherche, les Canadiens et Canadiennes ne réalisent

qu'un faible rendement sur cet investissement, car presque tous les nouveaux fonds sont utilisés pour subventionner l'industrie privée aux dépens de la recherche et du développement qui bénéficient l'ensemble de la société canadienne.

La Fondation canadienne pour l'innovation et les autres programmes de subventions paritaires ont élargi de façon importante l'écart entre les grandes universités bien établies et les petites universités et les petits collèges. Les établissements d'enseignement postsecondaire qui peuvent accorder beaucoup de fonds en « capitaux de démarrage » pour solliciter et obtenir d'importants dons auprès de l'entreprise privée récoltent maintenant des sommes fabuleuses en financement public. Les universités qui n'ont pas à première vue le même attrait pour l'entreprise privée canadienne ou qui n'ont pas les infrastructures leur permettant de lancer des campagnes de plusieurs millions de dollars pour solliciter du financement de contrepartie n'ont pas accès à ce financement public. *L'Association canadienne du personnel administratif universitaire* estime que le déficit des universités canadiennes en coûts d'entretien différés se situe à 3,6 milliards de dollars. Les établissements postsecondaires qui peuvent obtenir des fonds publics en sollicitant des fonds du secteur privé (qui ne sont pas accordés sans conditions) sont plus en mesure de répondre à ces besoins immédiats. Les établissements qui, faute d'argent, ne peuvent pas régler ces problèmes d'entretien sont incapables de maintenir un environnement de recherche innovateur. Bien que certains dans le secteur de

l'éducation postsecondaire aient réclamé une formule de financement complexe pour compenser les coûts indirects de la recherche, le seul moyen de donner à tous les collèges et universités le même accès aux fonds publics est de rétablir leur financement de base.

Pour ce qui est des sciences humaines, presque tous les programmes de subventions paritaires du gouvernement fédéral excluent de façon explicite les sciences humaines. De plus, les programmes de sciences humaines n'ont pas de valeur aux yeux des entreprises privées qui cherchent à former des partenariats avec les universités et les collèges. Le financement des sciences humaines, contrairement aux disciplines liées aux sciences, est toujours insuffisant, et la tendance actuelle favorisant les partenariats entre les secteurs public et privé fait en sorte que cette insuffisance n'est pas près de disparaître.

Bien que la création de la FCI et des autres programmes de subventions paritaires ne tienne pas compte des sciences humaines et leur soit même nuisible dans certains cas, on n'a jamais eu autant de données qui démontrent les avantages économiques et sociaux de cette discipline. Robert Allen, un économiste à l'Université de la Colombie-Britannique, a annoncé que la demande pour les diplômées et diplômés en sciences humaines a dépassé la demande pour les diplômées et diplômés en sciences et en génie. Il a signalé en plus un penchant de la part des firmes en haute technologie pour les employées et employés qui ont l'esprit critique par rapport à ceux et celles qui possèdent surtout des compétences techniques. La diversité et

le dynamisme de la nouvelle économie sembleraient donc après tout favoriser le rétablissement – au lieu du retrait – du financement accordé à la recherche dans le domaine des sciences humaines.

Recommandation n° 6 :

Le gouvernement fédéral devrait restructurer la FCI de sorte que les projets de recherche ne soient pas obligés d'obtenir des fonds de contrepartie du secteur privé pour obtenir des fonds publics. De plus, au cours des dix prochaines années, le gouvernement fédéral devrait doubler le financement pour la recherche d'intérêt public.

Recommandation n° 7 :

Le gouvernement fédéral devrait fournir un financement additionnel de 100 millions \$ par an au Conseil de recherches en sciences humaines afin d'égaliser le financement avec celui des autres conseils subventionnaires.

**COMPÉTENCES ET FORMATION :
L'APPRENTISSAGE À VIE
POUR TOUS ET POUR
TOUTES?**

Lors du dernier discours du Trône, le gouvernement fédéral a annoncé son intention de renouveler les infrastructures de la formation professionnelle au Canada. La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants a participé au processus lors d'une table ronde nationale sur les compétences et la formation, à Edmonton, les 21 et 22 mars. La table

ronde, animé par la ministre du Développement des ressources humaines, Jane Stewart, a attiré des participantes et des participants de toutes les régions du pays et presque tous les secteurs sociaux y étaient représentés. Les recommandations finales issues des discussions signalent l'unanimité des participants. C'est dans le contexte du rapport final de la table ronde nationale et du rapport fédéral intégral, intitulé *Viser plus haut : Compétences et esprit d'entreprise dans l'économie du savoir*, que nous allons fournir notre évaluation des défis que posent le domaine des compétences et de la formation au Canada.

Le thème dominant du rapport final de la table ronde a un double objet. D'abord, il propose que le gouvernement fédéral joue un rôle prépondérant quant au financement et à l'application d'une stratégie nationale de formation professionnelle. Une approche nationale de ce genre règlerait les insuffisances de l'approche fragmentée actuelle dans le domaine des compétences et de la formation. Deuxièmement, l'universalité de l'accès aux compétences et à la formation doit être à la base de toute stratégie nationale dans ce domaine. Pour atteindre ce but, il faut réinvestir dans le système public des collèges et universités du Canada.

L'industrie privée de la formation à but lucratif est florissante, mais ce n'est pas à elle de fournir des solutions aux pénuries d'emploi et à l'écart des compétences auxquels l'économie canadienne est confrontée. La formation offerte par des entreprises privées est en général caractérisée par des frais de scolarité exorbitants et de l'instruction inférieure à la normale, et

laisse les étudiantes et étudiants écrasés de dettes et sans les compétences qu'ils cherchaient auprès de ces formateurs privés. Malheureusement, ce sont les changements aux politiques fédérales qui poussent de nombreuses personnes sans emploi ou sous-employées au Canada à se tourner vers l'industrie de la formation privée.

En 1996, le gouvernement fédéral a éliminé la pratique de l'achat en bloc de places dans les établissements d'enseignement publics pour recycler les personnes au chômage. Maintenant, ce système d'achat en bloc a été remplacé par des bons que les prestataires peuvent utiliser dans des établissements publics ou privés. Ce nouveau système de bons fournit rarement le financement nécessaire pour une formation adéquate.

Dans les établissements de formation privés, les travailleurs et travailleuses sont souvent obligés de s'inscrire dans des programmes qui offrent ni la qualité ni la durée qui leur permet d'acquérir les compétences dont ils ont besoin pour participer à la nouvelle économie. Ce qui est particulièrement troublant étant donné que les études du ministère canadien du Développement des ressources humaines sur la population active démontrent que la plupart des travailleurs et des travailleuses qui s'adressent au gouvernement fédéral pour obtenir une formation ont été retirés d'emplois dans l'industrie des ressources. De plus, le gouvernement fédéral a vite cédé son autorité sur la formation, qui était exercée par l'entremise de la Loi sur l'assurance-emploi, aux gouvernements provinciaux. Bien que le récent discours du Trône et le projet d'un important « livre blanc » sur les

compétences, la formation et l'innovation puissent nous laisser espérer que le gouvernement fédéral croit toujours qu'il a un rôle important à jouer dans le domaine des compétences et de la formation, nous croyons qu'il est important que le programme d'assurance-emploi continue de financer et d'appuyer le recyclage des travailleurs et des travailleuses. De plus, nous souhaitons que le Canada fasse comme la plupart des autres pays de l'Union européenne qui permettent aux gens d'avoir recours à leur programme d'assurance-emploi pour des stages de formation. Il s'agirait d'un programme comme les programmes de formation en apprentissage qui motivent les travailleurs et travailleuses à acquérir de nouvelles compétences en leur fournissant un revenu pendant leur formation.

Malgré les arguments irrésistibles en faveur d'une solution publique aux défis du domaine des compétences et de la formation auxquels le Canada fait face aujourd'hui, le gouvernement fédéral a considéré la mise en œuvre de régimes enregistrés d'apprentissage personnel (REAP). Même à ce stade initial de la discussion, il nous semble que les REAP répéteraient toutes les iniquités habituelles des régimes enregistrés d'épargne-études (REEE) signalées plus haut. Comme les REEE, les REAP utiliseraient des ressources publiques considérables en vue d'aider des personnes qui ont déjà les moyens de faire des épargnes pour les études. Un programme de ce genre ne fera rien pour les Canadiens et Canadiennes qui ont besoin d'alphabétisation ou d'autres types de formation nécessaire pour garder un emploi stable.

Un programme semblable au REAP a été mis en œuvre en Grande-Bretagne. Moins de 25 pour cent des personnes qui ont eu recours à ce programme étaient des travailleurs et des travailleuses qui avaient besoin de recyclage ou de compétences de base. En plus, le programme en Grande-Bretagne a été un bienfait des plus avantageux pour l'industrie de formation privée à but lucratif. Tout simplement, pour combler les lacunes au niveau des compétences au Canada, il ne s'agit pas de répéter les erreurs du REEE et d'utiliser les deniers publics pour aider les personnes qui ont déjà amplement accès aux compétences et à la formation. L'expérience de la Grande-Bretagne démontre que les REAP ressemblent davantage à une subvention accordée à l'entreprise privée qu'un moyen de fournir un accès équitable aux compétences et à la formation. Selon le modèle des REAP, la formation des employées et employés est subventionnée par les deniers publics sous forme de recettes fiscales cédées et de subventions directes. En Grande-Bretagne, la plupart des personnes qui ont recours aux REAP participent à des programmes de formation qui auraient été financés par l'employeur auparavant.

Enfin, si le gouvernement fédéral veut régler les lacunes au niveau des compétences des Canadiens et Canadiennes qui sont les plus vulnérables du point de vue économique, il doit renverser les réformes politiques qui ont été faites récemment au Programme canadien de prêts aux étudiants. Les vérifications de crédit et la loi discriminatoire sur la faillite et l'insolvabilité sont des

obstacles à l'apprentissage continu et ne devraient avoir aucune place dans un programme national pour l'acquisition de compétences pour l'ensemble des Canadiens et des Canadiennes.

Recommandation n° 8 :

Le gouvernement fédéral devrait rétablir l'achat en bloc de places dans les établissements d'enseignement postsecondaire dans le but de fournir une formation aux travailleurs et aux travailleuses sans emploi et sous-employés.

Recommandation n° 9 :

Le gouvernement fédéral devrait mettre en œuvre un programme de stage de formation financé par le programme d'assurance-emploi. Ce programme devrait accorder aux travailleurs et aux travailleuses jusqu'à 18 mois en congé payé pour la formation.

Recommandation n° 10 :

Le gouvernement fédéral devrait maintenir son autorité en matière de compétences et de formation et lier sa stratégie nationale à un système national de bourses d'études accordées selon le besoin.

CONCLUSION

Il y a peu de doute qu'une éducation postsecondaire a beaucoup de prix du point de vue social et économique. Cependant, les décisions politiques d'intérêt public du gouvernement fédéral au cours de ces dernières années ont détérioré la vision de l'accès aux

études postsecondaires en tant que bien collectif appartenant à tous les Canadiens et Canadiennes. Les tendances politiques fédérales évoquées dans ce mémoire indiquent que l'accès au système d'éducation postsecondaire dans ce pays est déterminé selon la capacité de payer plutôt que selon le mérite ou le besoin. Dans les années 60 et 70, lorsque les taux de participation étaient à la hausse et les perspectives d'éducation postsecondaire s'élargissaient, le gouvernement fédéral a joué un rôle de chef de file en assurant l'accès à l'éducation. Comme le ministre des Finances Paul Martin l'affirme, le gouvernement fédéral est en effet toujours voué – du moins dans ses propos – à l'idée que tous les Canadiens et Canadiennes devraient avoir la chance d'apprendre peu importe leur situation financière.

Malheureusement, de plus en plus, comme toutes ces données indiscutables le démontrent, l'accès aux compétences et au savoir qu'offre l'éducation postsecondaire devient un privilège des riches au Canada. Face à ce défi grandissant, le gouvernement fédéral a mis en œuvre un ensemble d'initiatives politiques disparates axées principalement sur des crédits d'impôt régressifs visant à encourager la population à faire des épargnes pour les études et à créer des liens avec l'industrie privée. Ni une ni l'autre de ces approches n'a amélioré la qualité et l'accessibilité des collèges et des universités du Canada. Une éducation postsecondaire de qualité, accessible et financé par les deniers publics nécessitera un engagement de la part du gouvernement fédéral à réinvestir suffisamment pour assurer une véritable égalité des chances. En fin de compte,

ce financement serait la seule norme appréciable et la seule solution assurée qui feront en sorte que les propos sur l'égalité des chances deviennent une réalité qui donne de l'espoir à tous les Canadiens et Canadiennes. Nous attendons avec impatience l'occasion de présenter ces arguments en personne cet automne.

NOTES

- 1 Association canadienne des professeures et professeurs d'université, *Education Review* Vol. 3 No. 3. "The Growing Financement Gap: Government expenditures on post-secondary education, 2000-01."
- 2 Association canadienne des professeures et professeurs d'université, *Education Review* Vol. 2 No. 1. "Out of Reach: Trends in household spending on education in Canada."
3. Robinson, David & Andrew Jackson, *Falling Behind: The state of working Canada, 2000*.
4. Assemblée des Premières nations, *First Nations Post Secondary Education Review (August 2000)*.

Présentation de la

**Fédération canadienne des étudiantes et
étudiants au**

**Comité permanent des finances de la
Chambre des communes**

Août 2001