

Résumé

La baisse constante des investissements en éducation observée au cours des 25 dernières années crée un écart grandissant entre le besoin d'obtenir une éducation postsecondaire et la capacité d'accéder aux études postsecondaires. En effet, l'éducation, qui s'est avérée essentielle à l'obtention de bons emplois stimulant notre économie, est passée du statut de bien financé par l'État à celui d'investissement personnel, de plus en plus indissociable d'un endettement qui a des répercussions la vie durant.

Le gouvernement fédéral a l'occasion de régler ces problèmes dans le budget à venir. Afin de stimuler l'économie canadienne grâce à l'innovation et de faire en sorte que les Canadiens puissent faire les études nécessaires pour contribuer à la croissance de l'économie, il doit faire des investissements dans l'éducation postsecondaire une priorité de ce budget. En offrant aux citoyens du Canada un système d'éducation postsecondaire abordable, accessible et de qualité, nous leur fournissons les outils dont ils ont besoin pour faire du pays un leader en matière d'innovation.

Par conséquent, la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, qui représente plus de 600 000 étudiants du niveau postsecondaire au Canada, formule les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Collaborer avec les provinces à la création d'un modèle de partage des coûts à parts égales prévoyant un transfert de **14,9 milliards de dollars** du gouvernement fédéral, afin d'abolir les frais de scolarité pour les études postsecondaires.

Recommandation 2

Bonifier et élargir le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP) en abolissant le plafond de financement et en investissant dans le programme une somme additionnelle de **50 millions de dollars** par année, afin que tous les étudiants des Premières Nations et les étudiants inuits et métis aient un accès équitable à l'éducation postsecondaire.

Recommandation 3

Accroître l'admissibilité du Programme canadien de bourses aux étudiants de sorte à inclure les étudiants des cycles supérieurs.

Investir un montant additionnel de **25 millions de dollars** par année, afin d'élargir le Programme de bourses d'études supérieures du Canada.

Recommandation 1 : Études postsecondaires gratuites

En pourcentage des recettes de fonctionnement, le financement accordé par le gouvernement dans le secteur de l'enseignement postsecondaire est passé de 77 % en 1997 à 48,9 % en 2013-2014. Ce niveau est de loin inférieur à la moyenne de 70 % des États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

Dans chaque province, sauf au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador, les baisses de financement ont été transférées directement aux étudiants sous la forme de hausses massives

des frais de scolarité. Au cours des 25 dernières années, les frais de scolarité sont en effet passés d'un montant moyen de 1 706 \$ en 1991-1992 à un montant moyen de 6 191 \$ en 2015-2016, ce qui représente une hausse réelle de 137 %. En l'absence de tout organe national de surveillance, les provinces ont adopté des approches marquées par d'importantes variations sur le plan de l'accès à l'éducation postsecondaire, comme le montrent les importants écarts dans les frais de scolarités moyens. Ainsi, les frais de scolarité exigés pour le premier cycle varient entre 7 868 \$ par année en Ontario à 2 660 \$ par année à Terre-Neuve-et-Labrador. De plus, les établissements postsecondaires transfèrent de plus en plus les coûts aux étudiants étrangers; le montant moyen des frais de scolarités exigés des étudiants étrangers au pays est en effet passé à 21 932 \$ en 2015-2016, ce qui représente une augmentation de 3,5 %.

La hausse des frais de scolarité et la prévalence de l'aide financière sous forme de prêts ont fait grimper l'endettement étudiant à des niveaux record. Le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) prévoit qu'en 2016-2017, environ 40 % de l'ensemble des étudiants à temps plein de niveau postsecondaire auront besoin d'un prêt et que 41 % des emprunteurs contracteront le montant maximal du prêt afin de financer leurs études. Ce pourcentage n'inclut pas les étudiants obligés de se tourner vers des sources privées pour obtenir un prêt.

Le financement de l'éducation postsecondaire au moyen de prêts étudiants est un modèle inéquitable qui contrevient directement à l'engagement pris par le Canada lors de la ratification du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les étudiants à faible ou à moyen revenu qui sont obligés d'emprunter paient plus cher en fin de compte pour leurs études que ceux qui ont les moyens de payer la totalité des frais en un seul versement. En 2016-2017, le PCPE s'attend à recevoir 7,5 millions de dollars en intérêts sur les prêts étudiants.

Le gouvernement fédéral doit veiller à ce que les étudiants de chaque province aient accès à un système d'éducation postsecondaire abordable et de qualité. En 2013-2014, le total des dépenses fédérales en éducation postsecondaire était d'environ 12,8 milliards de dollars. Compte tenu des engagements pris dans le budget de 2016, le directeur parlementaire du budget (DPB) prévoit que cette somme sera supérieure à 15,7 milliards de dollars en 2020-2021. Il persiste nettement un déficit de financement par rapport aux autres pays de l'OCDE, mais l'un des plus graves problèmes est le fait que l'argent dépensé actuellement n'est pas investi efficacement.

Le modèle de financement actuel n'avantage pas les étudiants qui en ont le plus besoin. Ainsi, en 2013-2014, le gouvernement fédéral a investi environ 3 milliards de dollars en mesures fiscales et dans le Programme canadien pour l'épargne-études, qui fournit principalement une aide aux étudiants dont la famille a un revenu se situant dans les deux quintiles les plus élevés. Le budget de 2017 donne l'occasion au gouvernement de réaffecter les fonds actuels de sorte que les dépenses fédérales créent un système d'éducation postsecondaire accessible pour tous.

Dans un pays où 70 % des nouveaux emplois exigent un certain niveau de scolarité postsecondaire, la réforme du système d'éducation constitue l'une des mesures les plus importantes que le gouvernement fédéral peut prendre pour aider les Canadiens à maximiser leur contribution à la croissance économique du pays.

Afin que les dépenses fédérales rendent effectivement l'éducation postsecondaire accessible pour tous, la Fédération recommande les mesures suivantes :

Collaborer avec les provinces à la création d'un modèle de partage des coûts à parts égales prévoyant un transfert de **14,9 milliards de dollars** du gouvernement fédéral, afin d'abolir les frais de scolarité pour les études postsecondaires.

Le coût de l'abolition des frais de scolarité peut être compensé par l'abolition des mesures fiscales et des programmes d'épargne à coûts élevés et inefficaces, notamment les subventions du Régime enregistré d'épargne-études (REEE) et les crédits d'impôt pour frais de scolarité, qui représentent une somme totale d'environ 2,89 milliards de dollars.

Ce coût englobe également les crédits courants du Transfert canadien en matière de programmes sociaux destinés à l'éducation postsecondaire, que le directeur parlementaire du budget estime à 4,2 milliards de dollars pour 2017.

Les nouvelles dépenses totales s'élèvent à **7,8 milliards de dollars**.

Recommandation 2 : Accès des Autochtones à l'éducation

L'éducation postsecondaire est un droit des peuples autochtones. Ce droit est garanti dans plusieurs traités fondateurs de nation à nation dont les droits énoncés ont été maintenus dans la Loi constitutionnelle de 1982. La Commission royale sur les peuples autochtones a demandé en 1996 au gouvernement du Canada de reconnaître l'éducation comme un droit issu de traités. À l'article 14 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones adoptée par le Canada en 2012, l'éducation est définie comme un droit inhérent des peuples autochtones. Dernièrement, la Commission de vérité et réconciliation, qui avait pour objet de faire avancer le processus de réconciliation, a fait un appel à l'action sur le plan de l'accès des étudiants autochtones à l'éducation postsecondaire : elle a demandé notamment au gouvernement fédéral de « fournir un financement adéquat pour remédier à l'insuffisance des places disponibles pour les élèves des Premières Nations qui souhaitent poursuivre des études postsecondaires. »

Les jeunes autochtones constituent le groupe démographique qui présente la croissance la plus rapide au Canada; pourtant, le financement de l'éducation postsecondaire est resté le même pendant pratiquement vingt ans. Les dépenses totales dans l'éducation postsecondaire des Autochtones étaient de 342 millions de dollars en 2013-2014. Or, compte tenu de la correction en fonction de l'inflation, le directeur parlementaire du budget précise qu'il y a en fait eu une légère baisse du financement depuis 2004-2005. Si aucune modification n'est apportée à la structure de financement, le DPB estime que le montant total des dépenses fédérales sera de 365 millions de dollars en 2020-2021, ce qui représente une baisse de 6,7 % par rapport aux dépenses de 2014-2015 indexées sur l'inflation.

En raison de ce déficit de financement fédéral de longue date, les collectivités autochtones administrant les fonds sont obligées de prendre des décisions difficiles quant au choix des étudiants qui reçoivent l'aide chaque année. La priorité est assez souvent accordée aux étudiants des programmes universitaires courts, au détriment des étudiants autochtones désirant s'inscrire à des programmes de formation professionnelle ou à des programmes d'études supérieures.

Le manquement du gouvernement canadien à sa responsabilité d'offrir aux Autochtones l'accès à l'éducation a entraîné un énorme écart entre la qualité de vie des Autochtones et celle des autres citoyens canadiens. Le niveau de scolarité des Autochtones reste sensiblement inférieur à celui de la population non autochtone. Selon l'Enquête nationale auprès des ménages (ENM) de 2011, moins de 50 % des femmes autochtones de plus de 25 ans détiennent un diplôme d'études postsecondaires, tandis que 73 % des autres femmes de ce groupe d'âge en possèdent un. De plus, seulement 46 % des hommes autochtones détiennent un diplôme d'études postsecondaires, tandis que 65 % des autres hommes en possèdent un.

Lors de la campagne électorale, le parti libéral a fait la promesse explicite non seulement d'abolir le plafond du PAENP, mais également d'investir une somme additionnelle de 50 millions de dollars par année afin d'améliorer l'accès des étudiants autochtones à l'éducation postsecondaire. Le budget de 2016 avait prévu plus de 8 milliards de dollars en dépenses pour les collectivités autochtones, mais le PAENP a été oublié.

Le budget de 2017 offre l'occasion de faire en sorte que tous les étudiants autochtones soient capables de poursuivre des études postsecondaires, ce qui constitue un droit issu de traités, sans devoir contracter une dette. La Fédération fait la recommandation suivante :

Bonifier et élargir le Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP) en abolissant le plafond de financement et en y investissant une somme additionnelle de **50 millions de dollars** par année pour faire en sorte que tous les étudiants des Premières Nations et les étudiants inuits et métis aient un accès équitable à l'éducation postsecondaire.

Recommandation 3 : Programmes de recherche des étudiants de cycles supérieurs

En raison de la hausse des frais de scolarité et du nombre limité des bourses d'études offertes, un grand nombre des étudiants les plus brillants sont forcés de contracter d'importantes dettes ou ne sont pas en mesure de se consacrer entièrement à leurs travaux de recherche ou encore ne sont tout simplement pas capables de poursuivre leurs études supérieures.

De 2002 à 2012, le nombre d'inscriptions aux études supérieures a augmenté de 56,5 %. Pendant la même période, la moyenne nationale des frais de scolarité exigés des étudiants des cycles supérieurs a atteint 6 432 \$. Malgré la croissance marquée du nombre d'inscriptions et la hausse des frais de scolarité, le gouvernement fédéral n'a augmenté que légèrement le financement prévu pour les étudiants des cycles supérieurs.

Les étudiants ont accueilli favorablement les investissements dans le Programme canadien de bourses aux étudiants prévus dans le budget de 2016, qui entraîneront une augmentation de 50 % du nombre de bourses offertes aux étudiants à faible ou moyen revenu. Grâce à cet investissement de 216 millions de dollars en 2016-2017, près de 247 000 étudiants dont la famille a un faible revenu, 100 000 étudiants dont la famille a un revenu moyen et 16 000 étudiants à temps partiel recevront une aide accrue. Les étudiants des cycles supérieurs ne seront toutefois toujours pas admissibles à cette aide financière.

Les récentes hausses du financement accordé aux conseils subventionnaires fédéraux de la recherche, plus particulièrement les ressources affectées aux étudiants des cycles supérieurs, ont avantagé de façon disproportionnée les programmes de recherche appliquée axés sur la commercialisation de la recherche, plutôt que les programmes de recherche fondamentale

inspirés par la curiosité. Cette priorisation de la recherche commercialisable est évidente : le financement des trois conseils n'est pas équitable. En effet, en 2013-2014, le Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) a reçu une aide financière de 252 millions de dollars du gouvernement fédéral, tandis que le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie a reçu 775 millions de dollars et les Instituts de recherche en santé du Canada, 836 millions de dollars. Cette inégalité sur le plan du financement a entraîné une baisse de l'obtention de subventions de recherche, surtout chez les chercheurs en sciences humaines. Ainsi, en 2014, moins d'un chercheur du CRSH sur quatre a reçu des fonds, bien que 40 % des chercheurs avaient été considérés comme étant admissibles à une subvention à la suite d'un examen par les pairs.

Puisque la recherche universitaire n'est plus motivée par l'intérêt public, mais par des intérêts commerciaux, le secteur privé utilise de plus en plus de l'infrastructure publique des universités pour ses activités de recherche-développement, plutôt que d'investir dans ses propres infrastructures. Selon le rapport annuel sur la compétitivité du Forum économique mondial de 2014, le Canada est passé du 22^e au 27^e rang mondial pour les dépenses en recherche de son secteur privé au cours des cinq années précédentes.

Le fait de décourager le secteur privé à investir dans ses propres installations de recherche-développement entraîne une baisse des occasions d'emploi pour les étudiants des cycles supérieurs dans un marché de l'emploi déjà difficile. Cela favorise le travail précaire, qui place sous tension tant les étudiants des cycles supérieurs que les services sociaux. En raison de cette restructuration, il arrive souvent que de nombreux travailleurs hautement qualifiés ne soient pas capables d'offrir leur pleine mesure, ce qui mine la concurrence économique mondiale du Canada. Nous accueillons favorablement l'augmentation des dépenses dans la recherche publique, mais nous estimons que le gouvernement devrait distribuer équitablement l'aide financière aux conseils en fonction du nombre d'inscriptions et appuyer la recherche non ciblée, motivée par la curiosité.

L'augmentation du soutien financier aux étudiants des cycles supérieurs aidera à compenser les effets de la hausse des frais de scolarité et du niveau d'endettement de ces étudiants. En élargissant le Programme de bourses d'études supérieures du Canada et en améliorant l'accès aux bourses accordées en fonction des besoins, le gouvernement permet aux étudiants sous-représentés de poursuivre des études supérieures et à tous les étudiants des cycles supérieurs de s'attacher à la réalisation de leurs travaux de recherche. En retour, le haut niveau de scolarité de la main-d'œuvre canadienne aura un effet catalyseur sur les activités de recherche-développement dans les secteurs public et privé.

Pour rendre l'éducation supérieure accessible et pour offrir un soutien efficace aux activités de recherche des étudiants des cycles supérieurs, la Fédération recommande les mesures suivantes :

Accroître l'admissibilité du Programme canadien de bourses aux étudiants de sorte à inclure les étudiants des cycles supérieurs.

Investir une somme additionnelle de **25 millions de dollars** par année, afin d'élargir le Programme de bourses d'études supérieures du Canada.

Attribution des coûts : Transférer au Programme de bourses d'études supérieures du Canada 0,8 % des mesures fiscales incitatives accordées par le biais du crédit d'impôt à l'investissement pour la recherche scientifique et le développement expérimental.