

**Proposition de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants aux
consultations prébudgétaires de 2009**

Août 2009

National Office • Bureau national
338 rue Somerset West/Ouest
Ottawa, Ontario
K2P 0J9
(613) 232-7394
www.cfs-fcee.ca

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants
85 associations
600,000 membres

Colombie-Britannique

University of British Columbia Students' Union Okanagan
Broadway Campus Students' Union of Vancouver Community College
Camosun College Student Society
Capilano Students' Union
Douglas Students' Union
Downtown (City Centre) Students' Union of Vancouver Community College
Emily Carr Students' Union
Kwantlen Student Association
College of New Caledonia Students' Union
North Island Students' Union
Northwest Community College Students' Union
Okanagan College Students' Union
College of the Rockies Students' Union
Selkirk College Students' Union
Simon Fraser Student Society
Thompson Rivers University Students' Union
Vancouver Island University Students' Union
University of Victoria Students' Society

Prairies

Alberta College of Art and Design Students' Association
Brandon University Students' Union
Graduate Students' Association of the University of Calgary
First Nations University of Canada Students' Association
University of Manitoba Students' Union
University of Manitoba Graduate Students' Association
University of Regina Students' Union
Association étudiante du Collège universitaire de Saint-Boniface
University of Saskatchewan Students' Union
University of Saskatchewan Graduate Students' Association
University of Winnipeg Students' Association

Ontario

Algoma University Students' Union
Brock University Graduate Students' Association
Carleton University Students' Association
Carleton University Graduate Students' Association
Association étudiante de la Cité collégiale
Student Association of George Brown College
Glendon College Student Union
University of Guelph Central Student Association
University of Guelph Graduate Students' Association
Lakehead University Student Union
Laurentian Association of Mature and Part-time Students
Laurentian University Students' General Association

Laurentian University Graduate Students' Association
Laurentian University Students' General Association
Association des étudiantes et étudiants francophones de l'Université Laurentienne
McMaster University Graduate Students' Association
Nipissing University Student Union
Ontario College of Art and Design Student Union
Student Federation of the University of Ottawa
Graduate Students' Association des étudiant(e)s diplômé(e)s de l'Université d'Ottawa
Queen's University Society of Graduate and Professional Students
Ryerson Students' Union
Continuing Education Students' Association of Ryerson
Saint Paul University Students' Association
University of Toronto at Scarborough Campus Students' Union
University of Toronto Graduate Students' Union
University of Toronto Students' Union
University of Toronto at Mississauga Students' Union
Association of Part-Time Undergraduate Students of the University of Toronto
Trent University Central Student Association
Trent University Graduate Student Association
University of Western Ontario Society of Graduate Students
Wilfrid Laurier University Graduate Students' Association
University of Windsor Students' Alliance
University of Windsor Graduate Students' Society
University of Windsor Organisation of Part-time University Students
York Federation of Students
York University Graduate Students' Association

Québec

Concordia Student Union
Concordia University Graduate Students' Association
Dawson Student Union
Post-Graduate Students Society of McGill University

Maritimes

Cape Breton University Students' Union
Dalhousie Association of Graduate Students
Holland College Student Union
University of King's College Students' Union
Mount Saint Vincent University Students' Union
University of New Brunswick Graduate Students' Association
Student Union of NSCAD University
University of Prince Edward Island Student Union
University of Prince Edward Island Graduate Student Association

Association générale des étudiants de l'Université Sainte-Anne

Terre-Neuve et Labrador

Grenfell College Student Union
Marine Institute Students' Union
Memorial University of Newfoundland Students' Union
Graduate Students' Union of the Memorial University of Newfoundland
College of the North Atlantic Students' Union

Sommaire exécutif

Le gouvernement fédéral participe depuis longtemps au financement de l'éducation postsecondaire. Depuis plus de six décennies, les universités et collèges du Canada bénéficient de fonds publics fédéraux accordés sous diverses formes, allant de transferts directs et indirects à des prêts et bourses d'études. Ce genre de leadership au niveau national est essentiel pour faire sortir l'économie de la récession et protéger les Canadiennes et Canadiens les plus vulnérables.

Ce mémoire examine les politiques fédérales adoptées récemment et expose brièvement les priorités dans les trois domaines suivants :

Section 1. Les investissements du passé : Quels sont les programmes qui valent la peine d'être protégés? Quels sont ceux qui n'en valent pas la peine?

Section 2. Les défis actuels : Quel est le rôle de l'éducation en vue de la relance économique? Quels sont les besoins qui ne sont pas adéquatement satisfaits?

Section 3. Les priorités pour l'avenir : Quelles sont les solutions qui répondent aux défis actuels?

En réalisant et consolidant les pouvoirs fédéraux actuels, le gouvernement peut protéger la valeur des investissements du passé et favoriser le développement des domaines qui réduiront les disparités socioéconomiques et feront progresser l'économie. Il s'agit d'une bonne occasion pour faire en sorte que les universités et collèges du Canada deviennent les meilleurs établissements d'enseignement et de recherche du monde entier pour leur abordabilité et leur qualité.

Recommandations:

1. Le gouvernement fédéral devrait, en collaboration avec les provinces, créer un paiement de transfert en espèces consacré à l'éducation postsecondaire dans le but de réduire les frais de scolarité et d'améliorer l'enseignement, l'apprentissage et l'infrastructure de la recherche dans les universités et les collèges. Le transfert devrait être guidé par des principes institués dans le cadre d'une Loi fédérale sur l'éducation postsecondaire.
2. Le gouvernement fédéral devrait songer à supprimer les crédits d'impôt relatifs aux études et à utiliser les montants ainsi économisés pour bonifier le système national de subventions aux étudiantes et étudiants.
3. Le gouvernement fédéral devrait supprimer le plafond de financement du Programme d'aide aux étudiants du niveau postsecondaire et augmenter le financement pour répondre aux besoins de tous les apprenants et apprenantes autochtones qui font des études postsecondaires.

Les investissements du passé pour l'éducation postsecondaire

En 2007, le budget fédéral a affecté 800 millions de dollars de plus aux paiements de transfert en espèces pour l'éducation postsecondaire. Malheureusement, ce nouveau paiement de transfert – le plus important depuis plusieurs décennies – a été introduit sans disposition visant à garantir que les nouveaux fonds seront utilisés pour améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire. Il n'est donc pas surprenant qu'on ne puisse pas déterminer quels ont été les effets de cette importante somme dans la vie des étudiantes et étudiants et de leurs familles.

Le budget de 2008 a répondu aux demandes de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants de remplacer la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire par un programme fédéral de bourses d'études qui sera obligé de rendre des comptes au public et qui sera géré de manière professionnelle. Les étudiantes et étudiants et leurs familles sont heureux d'apprendre la nouvelle de ces nouveaux fonds en aide non remboursable qui sont prévus pour septembre 2009.

Depuis que le Canada est entré dans une période de profonde récession à la fin de 2008, le gouvernement fédéral a déposé un budget garni de fonds pour les infrastructures dans plusieurs domaines, dont près de 2 milliards de dollars pour les universités et collèges. Le budget de 2009 a également restauré temporairement environ 20 millions de dollars qui avaient été retirés au programme Emplois d'été Canada en 2007.

Les défis actuels

L'équité fiscale

Le système d'impôt progressif du pays – selon lequel les Canadiennes et Canadiens plus riches paient un pourcentage d'impôt plus élevé que les personnes dont le revenu est plus faible – est nécessaire pour le bien-être équitable de tous les membres de la société. Le système fiscal canadien se dégrade de plus en plus tandis que les con-

séquences des réductions d'impôts du début de la décennie commencent à se faire sentir. Par exemple, les réductions d'impôts annoncées dans le budget fédéral de 2007 dépassaient les dépenses relatives aux programmes sociaux dans une proportion de deux contre un.

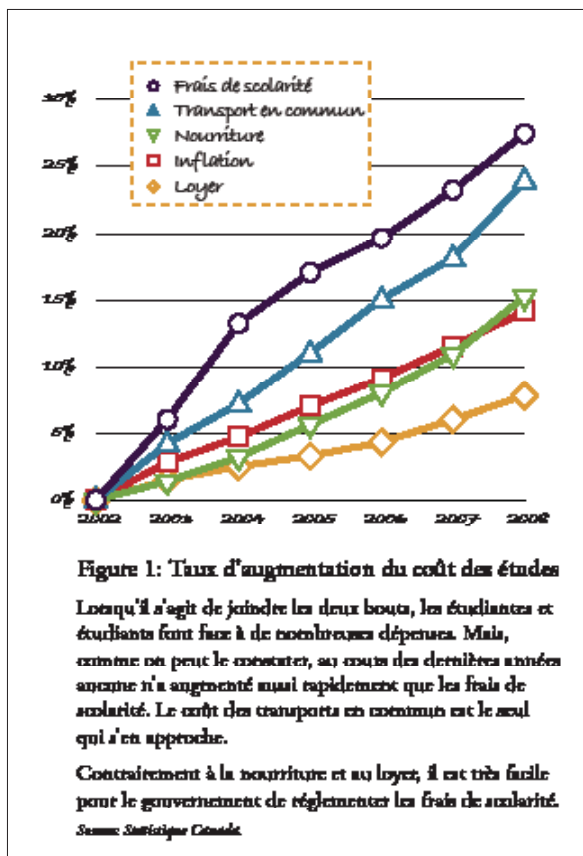
Alors que le gouvernement continue de réduire sa capacité fiscale, les réductions d'impôts sont plus arbitraires et apparemment subordonnées à l'opportunisme politique au lieu de l'efficacité. Par exemple, le partage du revenu ne fournit des avantages accrus qu'aux couples relativement riches. Ces régimes d'impôts visent des groupes spécifiques, sans justification économique, créant de l'injustice à l'intérieur du système fiscal.

La capacité fiscale réduite provoquée par les réductions d'impôts des dernières années finira par empêcher le gouvernement fédéral de répondre aux préoccupations des Canadiennes et Canadiens. Les programmes visant à renverser l'inégalité, protéger l'environnement et améliorer les soins de santé et l'éducation postsecondaire sont à la tête de la liste des priorités des Canadiennes et Canadiens, et ne peuvent être réglées adéquatement par des réductions d'impôt.

Comme le souligne le Centre canadien de politiques alternatives dans son Alternative budgétaire pour le gouvernement fédéral (ABGF), les réductions d'impôts les plus problématiques des deux dernières années sont celles qui font très peu pour aider les personnes les plus démunies. L'ABGF propose plusieurs mesures en vue d'améliorer l'équité fiscale, dont une plus grande part de revenu des contribuables fortunés et des grandes entreprises et l'affectation de ces fonds supplémentaires aux programmes qui aident les Canadiennes et Canadiens à faible revenu.

Les frais de scolarité sont un obstacle : laissons le système fiscal faire sa part

Depuis les compressions imposées par le gouvernement fédéral au milieu des années 1990, la responsabilité du financement de l'éducation postsecondaire a été transférée peu à peu aux



familles. En pourcentage des revenus de fonctionnement des universités, les subventions du gouvernement ont chuté de 80 à moins de 57 pour cent. Par conséquent, la part des budgets de fonctionnement des universités financée par les frais de scolarité a plus que doublé de 1986 à 2006, passant de 14 à 29 pour cent. Aujourd'hui, les frais de scolarité continuent d'augmenter plus rapidement que tous les autres coûts que les étudiantes et étudiants pourraient devoir payer (reportez-vous à la figure 1).

Les frais de scolarité servent d'impôt uniforme indépendant des ressources financières réelles ou des gains futurs des diplômées et diplômés. Pourtant, le potentiel de gains pour ceux qui font des études postsecondaires a souvent servi d'argument contre la réglementation des frais de scolarité. Selon les affirmations fort douteuses de certaines organisations, les diplômées et diplômés universitaires gagneraient un million de dollars de plus au cours de leur vie à cause de leur édu-

cation. Ce montant mythique d'un million de dollars a été complètement démenti¹; en réalité, la vaste majorité des diplômées et diplômés des universités et des collèges ne gagnent que des revenus moyens. Cela étant dit, une éducation universitaire ou collégiale est presque une condition préalable pour participer de façon significative à la main-d'œuvre en rapide évolution.

On devrait compter sur le système fiscal, et non les frais d'utilisation, pour assurer le soutien individuel et collectif à l'éducation postsecondaire. Un système d'impôts équitable peut récupérer graduellement et à plusieurs reprises le coût de l'éducation des particuliers, sans créer d'énormes obstacles financiers immédiats et des dettes d'études comparables à une hypothèque, tout en soutenant le système d'éducation postsecondaire pour la prochaine génération. Un système fiscal progressif assure que les cas particuliers, comme les diplômées et diplômés exceptionnellement riches ou exceptionnellement pauvres, sont imposés d'une manière équitable selon leur revenu.

Les dettes d'études

Les familles canadiennes font des sacrifices extraordinaires pour se préparer au marché du travail en évolution. À cause des décisions des gouvernements antérieurs tant au niveau fédéral que provincial, les étudiantes et étudiants et les familles sont obligés aujourd'hui d'assumer des dettes d'études plus importantes que toute autre génération précédente, tandis que la rémunération médiane pour la majorité des familles stagne depuis vingt ans.

Les frais de scolarité qui montent en flèche et l'aide financière fondée sur les prêts ont fait grimper les dettes d'études à des sommets sans précédent : la dette étudiante moyenne pour un programme de quatre ans varie de 21 000 \$ à 28 000 \$ selon la

1. Se reporter à Le financement de l'éducation postsecondaire en Ontario : Au-delà du parcours de moindre résistance de Hugh MacKenzie.

province ou le programme d'études.² À l'automne 2009, au Canada, environ 386 000 étudiantes et étudiants devront emprunter pour financer leurs études postsecondaires.

On a lié récemment les niveaux de dettes d'études à des taux d'achèvement plus faibles³ et à une probabilité réduite de poursuite d'études au-delà du baccalauréat ou du diplôme collégial⁴.

Recherché : une direction nationale

Le coût de l'éducation est une source de grande inquiétude pour les Canadiennes et les Canadiens. Le sondage effectué cette année par la firme Harris-Decima pour la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants et l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université indique que les Canadiennes et Canadiens veulent que les investissements du gouvernement pour l'éducation soient affectés prioritairement à la réduction des frais de scolarité. Le même sondage démontre également que 69 pour cent des Canadiennes et Canadiens, y compris une majorité des résidents du Québec, veulent que le gouvernement fédéral exerce plus de contrôle sur les transferts aux provinces pour l'éducation postsecondaire.

Malgré un investissement considérable dans l'éducation postsecondaire ces dernières années, le gouvernement fédéral a fait bien peu pour s'assurer que ces dépenses ont la portée voulue sur le système d'éducation postsecondaire. Une pénurie de règlements régissant le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS) n'est qu'un des symptômes d'un problème plus vaste : le gouvernement fédéral n'a jamais proposé de vision sur la manière de maintenir un système

d'éducation postsecondaire au Canada qui est à la fois abordable et à la fine pointe du progrès. Sans cette vision, les investissements fédéraux continueront d'être minés et dévalués.

Les priorités pour l'avenir

Transferts fédéraux pour l'éducation postsecondaire

Le budget fédéral de 2007 annonçait l'augmentation la plus importante depuis quinze ans des paiements de transfert de base pour l'éducation postsecondaire. Bien qu'il s'agisse de l'augmentation la plus importante qu'il soit donné de se rappeler, si on tient compte de l'inflation et de l'accroissement de la population, ces transferts sont encore plus ou moins à court d'un milliard de dollars par rapport aux niveaux de 1992. Si le gouvernement fédéral affectait la même part des dépenses de programme à l'éducation postsecondaire qu'en 1992 (mesurée en portion du produit intérieur brut), il devrait dépenser environ 4,4 milliards de dollars par année en transferts en espèces pour l'éducation postsecondaire, soit 1,2 milliard de dollars de plus que l'augmentation budgétaire de 2007⁵.

Malgré les augmentations historiques des dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire, les investissements du gouvernement fédéral pour le TCPS ne répondent pas aux besoins des familles. Par exemple, le gouvernement de la Colombie-Britannique a réduit le financement des universités de 50 millions de dollars, en 2008, alors qu'il avait reçu plus de 110 millions de dollars du gouvernement fédéral en nouveaux fonds pour l'éducation postsecondaire. Sans ententes exécutoires ou directives législatives, ce genre de déplacement de fonds continuera de réduire à l'impuissance les universités et les collèges du Canada.

2. 158 000 \$ pour les jeunes docteurs et docteurs selon l'Association canadienne des médecins résidents.

3. Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, L'impact des bourses : endettement et persévérance des étudiants de niveau postsecondaire.

4. PRA inc., Rapport sur l'endettement étudiant : Sondage du Consortium canadien de recherche sur les étudiants du niveau collégial et Sondage du Consortium canadien de recherche sur les étudiants du premier cycle universitaire.

5. Association canadienne des professeures et professeurs d'université.

Vers une Loi sur l'éducation postsecondaire

Un consensus existe dans le milieu de l'éducation postsecondaire à l'effet que le système actuel de paiements de transfert ne permet pas au gouvernement fédéral d'atteindre ses objectifs en matière d'éducation postsecondaire.

Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'assurer l'égalité d'accès à l'éducation postsecondaire dans toutes les provinces canadiennes. Même si les politiciennes et les politiciens des provinces sont toujours prompts à déclarer que l'éducation postsecondaire relève de leur compétence législative exclusive, ils n'ont pas tout à fait raison. Il faut faire ici la distinction entre « compétence » et « responsabilité ». L'éducation postsecondaire relève de la compétence législative des gouvernements provinciaux. Toutefois, cette attribution de l'autorité juridique et législative ne doit pas être confondue avec la responsabilité de tous les paliers gouvernementaux de coordonner leurs actions en vue de créer le meilleur système d'éducation postsecondaire possible.

Si le gouvernement fédéral veut contribuer à réduire les inégalités socioéconomiques et augmenter la compétitivité à l'échelle mondiale, la coordination avec les provinces n'est pas une option, c'est une obligation. Les compressions extrêmes des dépenses fédérales telles que décrites dans les paragraphes précédents sont la cause directe d'un manque de direction de la part du gouvernement fédéral.

Le Canada possède des antécédents solides de collaboration avec les provinces là où il y a des lois fédérales pour structurer la relation. Le système de soins de santé du Canada fait l'envie du monde entier et est un exemple concret de la façon dont les gouvernements ont été capables d'accorder une plus grande importance aux besoins des Canadiennes et des Canadiens qu'aux rivalités en matière de compétence. Depuis l'augmentation du financement de base annoncée dans le budget de 2007, la prochaine étape logique pour le gouvernement fédéral serait d'adopter une loi fédérale pour régir ces dépenses pour l'éducation postsec-

ondaire. Bien que le financement additionnel ait été « affecté » à l'éducation postsecondaire, rien n'oblige les gouvernements provinciaux à y consacrer ces fonds (comme on a pu le constater dans l'exemple de la Colombie-Britannique).

La Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants et l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) recommandent l'adoption d'une législation ou d'une autre forme d'entente exécutoire qui établirait les conditions des paiements de transfert fédéraux au profit de l'éducation postsecondaire. Ces conditions doivent engager les provinces à observer les mêmes principes que l'on retrouve dans la Loi canadienne sur la santé, qui sont les suivants : la gestion publique, l'abordabilité, l'intégralité, la gouvernance démocratique et la liberté universitaire. En retour, les gouvernements provinciaux qui observent ces principes recevraient un financement supplémentaire et prévisible du gouvernement fédéral.

Des premiers ministres provinciaux ont dit qu'ils voudraient une plus grande collaboration avec le gouvernement fédéral pour pouvoir améliorer l'abordabilité et la qualité de l'éducation postsecondaire. Toutes les provinces ont approuvé la « vision de prestation de services » initiée récemment par le gouvernement fédéral, laquelle consiste à intégrer les programmes de prêts et de bourses d'études des gouvernements fédéral et provinciaux.

Le gouvernement fédéral doit donc profiter de cette volonté de collaboration pour parvenir à un accord sur les paiements de transfert pour l'éducation postsecondaire, d'abord en les ramenant aux niveaux où ils étaient en 1992. Plus important encore, le gouvernement fédéral et les provinces devraient établir des objectifs à long terme qui comprennent la réduction des frais de scolarité.

Les apprenantes et apprenants autochtones

Le gouvernement fédéral finance actuellement les étudiantes et étudiants inuits ou membres inscrits

des Premières Nations par l'intermédiaire du Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire (PAENP). Avant 1992, le budget du PAENP était établi selon le nombre d'étudiantes et étudiants admissibles et les dépenses. De 1992 à 1997, le modèle de financement par étudiant a été supprimé au profit d'enveloppes de financement global pour chaque région. En 1997, les augmentations annuelles du financement accordé au programme ont été limitées par un plafond à 2 pour cent.

Selon une étude du PAENP effectuée en 2005 par le ministère canadien des Affaires indiennes et du Nord, la formule utilisée pour déterminer les allocations de subsistance datait de 14 ans et l'aide financière accordée aux étudiantes et étudiants autochtones était de 500 \$ à 4 000 \$ inférieure aux frais de subsistance. Les allocations actuelles accordées aux étudiantes et étudiants par le PAENP sont bien au-dessous de la moyenne nationale accordée aux autres Canadiennes et Canadiens par le Programme canadien de prêts aux étudiants.

Dans un rapport de 2004 du vérificateur général du Canada, l'absence de fonds fédéraux pour le PAENP a été citée comme raison pour laquelle environ 9 500 membres des Premières nations admissibles n'ont pu faire des études postsecondaires en 2000. L'Assemblée des Premières nations estime que, de 2001 à 2006, 10 588 étudiantes et étudiants admissibles se sont vus refuser l'aide du PAENP; et on peut ajouter 2 588 à ce nombre en 2007-2008 seulement.

La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants recommande que l'on supprime le plafond de financement pour le PAENP et que l'on accorde de l'aide financière à tous les étudiants et étudiantes autochtones afin de réduire les inégalités socioéconomiques entre les Canadiennes et Canadiens autochtones et non-autochtones.

Programme canadien de prêts aux étudiants

À l'automne 2009, la Fondation des bourses d'études du millénaire sera remplacée par un programme national de bourses qui sera obligé de

rendre des comptes et qui sera administré d'une manière professionnelle. La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants propose que le gouvernement fédéral augmente l'aide accordée par le Programme canadien de subventions aux étudiants en réaffectant les fonds normalement accordés en crédits d'impôt pour les études.

Les crédits d'impôt pour les études et les frais de scolarité sont non remboursables et ont été les mesures fiscales fédérales les plus dispendieuses et les plus utilisées pour l'éducation postsecondaire. Pour l'année d'imposition 2006, l'année la plus récente pour laquelle les statistiques ont été publiées, 2 221 820 particuliers ont demandé le crédit d'impôt pour les études et les frais de scolarité, ce qui a coûté au gouvernement fédéral un manque à gagner en recettes fiscales de près de 1,44 milliard de dollars.

Une dépense publique de cette ampleur, si elle était accordée en bourses immédiates, pourrait pratiquement éliminer pour les étudiantes et étudiants tout besoin d'emprunter. Par exemple, on estime que dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, le montant attribué en prêts à l'automne 2006 était d'environ 1,92 milliard de dollars. Si la somme annuelle que le gouvernement fédéral dépense en crédits d'impôt pour les études et les frais de scolarité était transformée en bourses immédiates dans le cadre du Programme canadien de subventions aux étudiants, la dette étudiante diminuerait d'environ 75 pour cent.

Malgré le montant élevé investi par le gouvernement fédéral pour ces dépenses fiscales, ce n'est pas un moyen efficace pour améliorer l'accès à l'éducation postsecondaire ou réduire la dette étudiante. De plus, puisque tous ceux qui participent à l'éducation postsecondaire ont droit aux crédits d'impôt quels que soient leurs besoins financiers, le gouvernement fédéral accorde ainsi beaucoup trop d'argent public à des personnes qui n'en ont pas nécessairement besoin.

Conclusion

Le gouvernement du Canada a injecté beaucoup de fonds pour le financement de base et les bourses d'études et ces changements monétaires ont le potentiel de remettre l'éducation postsecondaire sur la bonne voie. Cependant, il faudrait faire des changements essentiels à la structure des relations entre le gouvernement fédéral et les provinces dans le domaine des politiques en matière d'éducation postsecondaire. Les investissements budgétaires des dernières années doivent être accompagnés d'une loi et d'un ministère fédéral sur l'éducation postsecondaire afin de cimenter les progrès adoptés par le ministre des Finances.

Ce gouvernement fédéral devrait imiter les gouvernements précédents qui ont fait preuve de leadership au début des années 1980 en renouvelant la Loi sur la santé. Si le gouvernement veut que les universités et les collèges du Canada deviennent des établissements de renommée mondiale en matière d'abordabilité et de qualité, il n'a pas d'autre choix que de reproduire le modèle de coopération intergouvernementale qui a si bien réussi lors de la création de notre système de santé. are to achieve world-class status for affordability and quality.