

**Proposition de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants aux  
consultations prébudgétaires de 2008**

**Août 2008**

---

National Office • Bureau national  
500-170 rue Metcalfe Street  
Ottawa, Ontario  
K2P 1P3  
(613) 232-7394  
[www.cfs-fcee.ca](http://www.cfs-fcee.ca)



**La Fédération canadienne des étudiantes et étudiants**  
**85 associations**  
**500,000 membres**

**Colombie-Britannique**

University of British Columbia Students' Union Okanagan  
Broadway Campus Students' Union of Vancouver Community College  
Camosun College Student Society  
Capilano College Students' Union  
Douglas College Students' Union  
Downtown (City Centre) Students' Union of Vancouver Community College  
Emily Carr University Students' Union  
Kwantlen Polytechnic University Student Association  
College of New Caledonia Students' Union  
North Island College 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  
Atkinson Students' Association  
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 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 University 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' Administrative Council  
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 Students' Union  
Concordia University Graduate Students' Association  
Dawson Students' 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

## **Résumé**

Une éducation et une formation postsecondaires à prix abordable et de haute qualité exercent des impacts à long terme sur la main-d'œuvre et sur l'inclusion sociale. La priorisation de l'éducation postsecondaire aidera à établir la position mondiale du Canada en tant que société concurrentielle et juste, axée sur la durabilité et la qualité de vie.

Dans le budget de 2008, le gouvernement du Canada a fait preuve de prévoyance remarquable en mettant fin au fiasco de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire une fois pour toutes. Le nouveau Programme canadien de subventions aux étudiants a le potentiel d'être un programme social étendard qui sera la pierre angulaire de la participation à l'éducation postsecondaire pour les prochaines décennies.

Pourtant, la valeur courante des subventions étudiantes fédérales est minée par les coûts galopants associés aux études. Le gouvernement fédéral doit prendre la responsabilité de maintenir l'intégrité et la valeur réelle des bourses d'études fédérales en jouant un rôle plus important dans l'établissement d'une vision nationale pour l'accès à l'éducation postsecondaire. Ce compte rendu recommande que cette mesure soit prise, au moins en partie, par la création d'une Loi sur l'éducation postsecondaire et d'un ministère fédéral chargé de l'éducation et de la recherche postsecondaires.

### **Recommandation clé :**

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.



## **Contexte : les investissements**

Lors des deux derniers budgets fédéraux, le secteur de l'éducation postsecondaire a été une priorité pour le gouvernement fédéral. En 2007, un stimulant de 800 millions de dollars aux paiements de transfert en espèces aux provinces pour l'éducation postsecondaire fournira des améliorations considérables à tous les niveaux. Le budget de 2008 a répondu à la demande de la Fédération canadienne des étudiantes et étudiants de remplacer la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire par un programme de bourses d'études fédérales ayant l'obligation de rendre compte au public et géré de manière professionnelle.

Maintenant que les principaux éléments sont en place, il est temps pour le gouvernement du Canada de se pencher sur la façon d'assurer l'efficience et l'efficacité continues de ces investissements récents. Ce compte rendu examine les défis d'une éducation postsecondaire de haute qualité et abordable ainsi que les instruments de politique fédérale pouvant être utilisés pour surmonter ces défis.

## **Les nombreux défis**

### **Érosion de la base de revenus**

Le système fiscal progressif du pays, dans le cadre duquel les Canadiennes et Canadiens riches paient un pourcentage plus élevé de leur revenu en impôts que ceux dont le revenu est plus faible, s'avère nécessaire au mieux-être équitable de toutes et tous les membres de la société. Le système fiscal canadien est devenu de plus en plus érodé alors que les effets des réductions d'impôts continues introduites au début de la décennie commencent à se faire sentir. Les réductions d'impôts comprises dans le budget fédéral de l'année 2007 excédaient les dépenses sociales dans une proportion de deux pour un.

Alors que le gouvernement continue de réduire sa capacité fiscale par la base d'imposition, les réductions d'impôts deviennent aussi plus arbitraires

et apparemment subordonnées à l'opportunisme politique. Par exemple, le partage du revenu fournit seulement des avantages accrus 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.

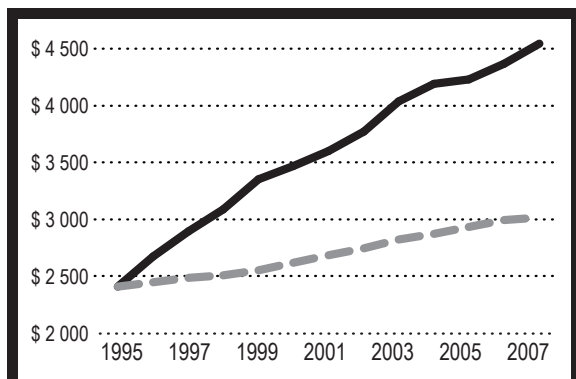
La capacité fiscale réduite provoquée par les réductions d'impôts introduites au cours des dernières années finira par empêcher le gouvernement fédéral d'aborder les préoccupations des Canadiennes et Canadiens. Les programmes centrés sur le renversement de l'inégalité, la protection de l'environnement, l'amélioration des soins de santé et de l'éducation postsecondaire sont des questions en tête de la liste des priorités pour les Canadiennes et Canadiens, qui ne peuvent être réglées correctement à l'aide de 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 introduites au cours des deux dernières années sont celles qui ont fait très peu pour aider les personnes les plus démunies. L'ABGF offre bon nombre de mesures en vue d'améliorer la justice fiscale, dont une plus grande participation des contribuables et des sociétés riches et l'orientation de ces fonds supplémentaires vers des programmes qui soutiennent les Canadiennes et Canadiens à faible revenu.

### **Les frais d'utilisation sont un obstacle : laissons le système fiscal faire sa part**

La responsabilité de subventionner l'éducation postsecondaire a été transférée de plus en plus aux familles depuis les réductions dans le financement fédéral au milieu des années 1990. Les bourses d'études du gouvernement en tant que part des budgets de fonctionnement des universités se sont effondrées de 80 % à moins de 60 %. En tant que résultat direct, la part des budgets de fonctionnement des universités financée par les

frais de scolarité a plus que doublé entre 1985 et 2005 (de 14 % à 30 %)<sup>1</sup>.



**FIGURE 1:**

**FRAIS DE SCOLARITÉ AU CANADA DE 1995 À 2007**

*En 1995, les frais de scolarité universitaires moyens étaient d'environ 2400 \$. Si vous observez la ligne hachurée, vous constaterez que si les frais de scolarité avaient augmenté au taux d'inflation, ils ne s'élèveraient qu'à un peu plus de 3000 \$.*

*Si vous observez la ligne noire continue, vous constaterez que les frais de scolarité ont de fait augmenté beaucoup plus rapidement que le taux d'inflation à plus de 4500 \$. La différence entre la ligne rouge et la ligne bleue est l'écart des frais de scolarité. Elle démontre combien plus les étudiantes et étudiants d'aujourd'hui (qui suivent les mêmes cours aux mêmes établissements) doivent payer par rapport à leurs prédécesseurs de la dernière décennie.*

Les frais de scolarité servent d'impôt forfaitaire indépendant des ressources financières actuelles réelles ou des gains futurs des diplômées et diplômés. Malgré tout, la prime des gains pour celles et ceux qui ont une éducation postsecondaire a souvent servi d'argument contre la réglementation

des frais de scolarité. Certaines organisations prétendent, vraisemblablement à tort, que les diplômées et diplômés universitaires gagneront un million de dollars de plus pendant leur vie en raison de leurs attestations d'études. Mais non seulement le montant mythique d'un million de dollars a-t-il été complètement brisé<sup>2</sup>, la vaste majorité des diplômées et diplômés des universités et des collèges ne gagnent que des revenus moyens. Une éducation universitaire ou collégiale est presque une condition préalable pour faire partie de façon significative de la main-d'œuvre en évolution rapide.

Le système fiscal, et non les frais d'utilisation, devrait assurer le soutien individuel et collectif à l'éducation postsecondaire accessible. Des impôts sur le revenu équitables récupèrent graduellement le coût de l'éducation d'un individu bien des fois, sans ériger d'obstacles financiers initiaux massifs ni de dette étudiante ayant l'envergure d'une hypothèque, et en soutenant le système d'éducation postsecondaire pour la génération suivante. Le système fiscal progressif assurera que les extrêmes statistiques—les diplômées et diplômés exceptionnellement riches et exceptionnellement pauvres—se voient imposés d'une manière équitable qui correspond à leur revenu.

### **Dette étudiante**

Les familles canadiennes font des sacrifices extraordinaires afin de se préparer à un milieu de travail en évolution. Les décisions des gouvernements antérieurs tant au niveau fédéral que provincial obligent les étudiantes et étudiants ainsi que leur famille à assumer des dettes liées aux études plus considérables que la génération précédente, à une époque où 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 la dette étudiante à des sommets sans

1. Association canadienne des professeures et professeurs d'université. Almanach de l'enseignement postsecondaire de 2007 de l'ACPPU, Ottawa, 2007.

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

précédent : la dette étudiante moyenne pour un programme de quatre ans varie entre 21 000 \$ et 28 000 \$ selon la province ou le programme d'études<sup>3</sup>. À l'automne 2008, approximativement 360 000 étudiantes et étudiants au Canada seront tenus d'emprunter pour financer leur éducation postsecondaire.

Les niveaux de dette étudiante ont été liés récemment à des niveaux d'achèvement plus faibles<sup>4</sup> et à la probabilité réduite de poursuite d'études au-delà du baccalauréat ou du diplôme collégial<sup>5</sup>.

### **Recherché : leadership national**

Le coût croissant de l'éducation postsecondaire préoccupe les familles. Lors d'un sondage effectué cette année par Harris-Decima, plus de 75 % des Canadiennes et Canadiens croient qu'il est plus difficile de participer à l'éducation postsecondaire qu'il y a vingt ans. Le sondage indique également que les Canadiennes et Canadiens veulent des frais de scolarité moins élevés et que dans la plupart des provinces (de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Canada Atlantique), les familles sont disposées à payer des impôts plus élevés pour y parvenir. Un sondage de 2007 démontrait que les Canadiennes et Canadiens préféreraient renoncer à une baisse de la TPS pour que soient réduits les frais de scolarité d'université et de collège.

Malgré un investissement considérable dans l'éducation postsecondaire ces dernières années, le gouvernement fédéral a fait bien peu pour s'assurer que ces placements 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 eu de vision à savoir comment maintenir l'éducation postsecondaire à prix abordable et à la fine pointe du progrès au Canada. Sans cette vision, les investissements fédéraux continueront d'être minés et dévalués.

## **Maximiser les investissements du passé**

### **Transferts en espèces du gouvernement fédéral en matière d'éducation postsecondaire**

Le budget fédéral de 2007 annonçait l'augmentation la plus importante réalisée depuis les quinze dernières années dans les paiements de transfert de base en matière d'éducation postsecondaire. C'est en fait l'augmentation la plus importante qu'il soit donné de se rappeler. Toutefois, ces transferts sont encore plus ou moins à court d'un milliard de dollars par rapport aux niveaux de 1992, en tenant compte de l'inflation et de l'accroissement de la population. Si le gouvernement fédéral contribuait la même part de ses dépenses de programme à l'éducation postsecondaire qu'en 1992, mesurée en portion du produit intérieur brut, le gouvernement fédéral devrait dépenser environ 4,4 milliards de dollars par année en transferts en espèces destinés à l'éducation postsecondaire, soit 1,2 milliard de dollars de plus que l'augmentation budgétaire de 2007<sup>6</sup>.

En dépit des augmentations historiques des subventions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire, les investissements de TCPS du gouvernement fédéral ne rencontrent pas les besoins des familles. Par exemple, en 2008, le gouvernement de la Colombie-Britannique a coupé le financement des universités de 50 millions de dollars, alors qu'il avait reçu plus de 110 millions de dollars en nouveau financement postsecondaire du gouvernement fédéral. À moins qu'il

3. 158 000 \$ pour les jeunes docteurs et docteurs selon l'Association canadienne des médecins résidents.

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

5. 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.

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

n'y ait des ententes exécutoires ou des directives législatives, ce genre de déplacement continuera à réduire les universités et les collèges canadiens à l'impuissance.

### Vers une Loi sur l'éducation postsecondaire

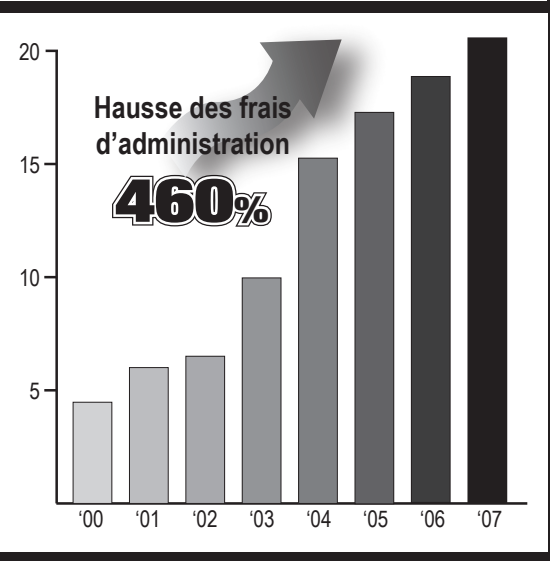
Un consensus existe au sein du milieu de l'éducation postsecondaire à l'effet que le fonctionnement actuel des paiements de transferts est insuffisant pour que les objectifs du gouvernement fédéral en matière d'éducation postsecondaire soient atteints.

Le gouvernement fédéral a la responsabilité d'assurer l'égalité d'accès à l'éducation postsecondaire dans chaque province canadienne. Même si les politiciens du palier provincial déclarent que l'éducation postsecondaire est le domaine exclusif de leurs corps législatifs, ils n'ont pas tout à fait raison. Ici, une distinction doit être faite entre le terme « juridiction » et « obligation de rendre compte ». L'éducation postsecondaire est une partie intégrante de la juridiction législative des gouvernements provinciaux. Toutefois, cette attribution de l'autorisation juridique et législative ne doit pas être confondue avec l'obligation de rendre compte de tous les paliers gouvernementaux en ce qui a trait à la coordination de leurs actions afin d'ériger le meilleur système possible d'éducation postsecondaire.

Dans l'éventualité où le gouvernement fédéral accepte de jouer un rôle dans la réduction de l'inégalité socioéconomique et dans l'augmentation de la compétitivité à l'échelle mondiale, la coordination provinciale n'est pas simplement une option : c'est une obligation. Les coupures extrêmes des dépenses fédérales décrites dans les paragraphes ci-dessus sont la cause directe d'un manque de leadership du gouvernement fédéral.

À travers l'histoire, le Canada possède un dossier solide de collaboration entre les paliers fédéral et provinciaux lorsqu'il y a une législation fédérale pour structurer la relation. Le régime d'assurance-maladie du Canada fait l'envie du monde entier.

**FIGURE 2:**  
Frais d'administration de la Fondation des bourses d'études du millénaire (en millions de dollars)



Il est un exemple frappant de la façon dont les gouvernements peuvent prioriser les besoins des Canadiennes et des Canadiens au-delà de leur situation juridictionnelle. Après l'augmentation du financement de base contenue dans le budget fédéral de 2007, le gouvernement fédéral doit logiquement créer une loi afin de contrôler le financement réservé à l'éducation postsecondaire, car rien n'oblige les gouvernements provinciaux à y consacrer ces fonds (ce qu'on a pu constater dans l'exemple de la Colombie-Britannique).

La Fédération canadienne des étudiantes et des étudiants ainsi que l'Association canadienne des professeures et professeurs d'université (ACPPU) recommandent l'adoption d'une législation ou de toute autre forme de convention exécutoire qui viendrait instaurer les conditions de transferts de financement fédéraux au profit de l'éducation postsecondaire. Ces conditions devraient 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 auraient ob-

servé ces principes recevraient du financement supplémentaire et prévisible du gouvernement fédéral.

Les premiers ministres provinciaux ont signalé leur intérêt dans l'étude d'une collaboration future avec le gouvernement fédéral afin d'améliorer l'abordabilité et la qualité de l'éducation postsecondaire. Très récemment, toutes les provinces ont approuvé la « Vision de prestation de services » initiée par le gouvernement fédéral, laquelle consiste à l'intégration des programmes de prêts d'études et de subventions des gouvernements fédéral et provinciaux.

Le gouvernement fédéral doit donc profiter de cette volonté de collaboration pour parvenir à un accord sur les transferts de financement en matière d'éducation postsecondaire, d'abord en les restaurant aux mêmes niveaux où ils étaient en 1992. Plus important encore, les gouvernements fédéral et provinciaux doivent créer des objectifs à long terme comprenant une réduction des frais de scolarité.

### **Contrôle de la réussite**

Alors que les nouveaux programmes sont mis en œuvre et qu'ils évoluent, il est primordial à l'élaboration des futures politiques d'en mesurer les résultats.

En plus des défaillances opérationnelles généralement reconnues de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, certaines inquiétudes ont été soulevées concernant le manque de transparence et le manque d'obligation de rendre des comptes au public dans le travail de la Fondation. Ses rapports annuels indiquent que ses frais d'administration ont quadruplé, passant de 4,63 millions de dollars en l'an 2000 pour atteindre environ 21,3 millions de dollars en 2007 (se référer à la figure 2).

Ce manque d'obligation de rendre compte est particulièrement déconcertant étant donné que la Fondation distribue des contrats lucratifs à d'anciens employés. En 2005, la Fondation a donné un contrat de 4 millions de dollars à deux

anciens employés qui avaient quitté la Fondation pour aller travailler pour une société d'experts-conseils américaine; un montant qui aurait pu servir à financer plus de 1 300 bourses pour des étudiantes et des étudiants qui en avaient besoin.

La litanie de préoccupations qui entoure le département de recherche de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire fait qu'il est peu sage d'avoir confiance en elle, principalement en ce qui a rapport aux investissements publics futurs destinés à la recherche sur l'aide financière aux étudiantes et aux étudiants. Le gouvernement fédéral devrait plutôt prodiguer un soutien financier aux services gouvernementaux transparents comme Statistique Canada ou Ressources humaines et Développement social Canada afin qu'ils étudient le Programme canadien de prêt d'études et de subventions.

### **Conclusion**

Le gouvernement du Canada, grâce aux nombreux investissements dans le financement de base et les subventions d'études, a produit des changements monétaires ayant le potentiel de remettre l'éducation postsecondaire sur la bonne voie. Cependant, des changements structureux importants dans le domaine de la politique postsecondaire doivent être apportés aux relations qui existent entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les investissements budgétaires de 2007 et de 2008 doivent être suivis d'une législation fédérale et d'un ministère fédéral afin de cimenter les progrès épousés par le ministre des finances.

Le gouvernement fédéral doit faire usage du leadership qu'il démontrait lorsqu'il renouvela la législation sur les soins de santé au début des années 80. Le seul choix du gouvernement fédéral est de reproduire le modèle réussi de la coopération intergouvernementale du régime d'assurance-maladie pour que les universités et les collèges canadiens puissent atteindre un statut de niveau international en matière d'abordabilité et de qualité de l'éducation.