

Le bien-fondé du renouvellement de l'éducation postsecondaire

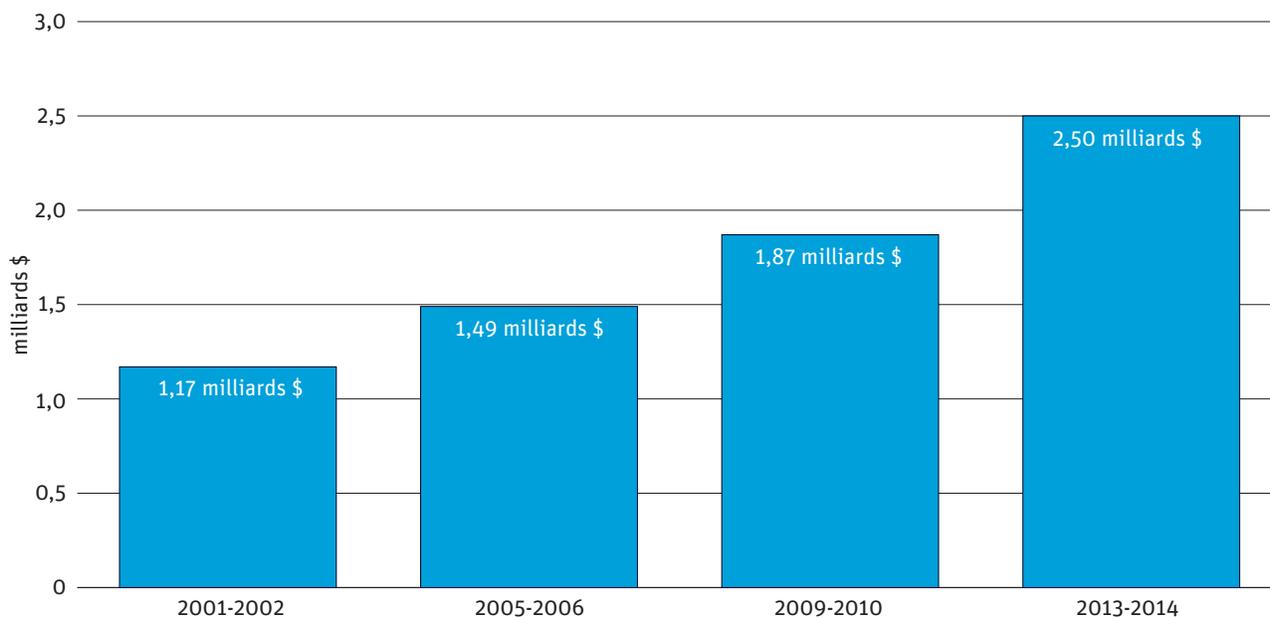
Joel Harden

LE CANADA CÉLÈBRERA ses 150 ans en 2017. Parmi les réussites à souligner, on peut certainement inclure le nombre de canadiennes et canadiens qui ont fait des études postsecondaires. En 2013, 65 pour cent des canadiennes et canadiens âgés de 24 à 64 ans avaient un certificat de formation pour adultes, un certificat de formation dans un métier qualifié, un diplôme collégial ou un degré universitaire.¹ Les inscriptions au niveau postsecondaire augmentent constamment depuis la fin des années 1940. Pour répondre à cette demande, 2,5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) du Canada en 2012 fut alloué à l'éducation postsecondaire, ce qui en fait le troisième pays qui dépense le plus d'argent par habitant sur l'éducation postsecondaire parmi les pays industrialisés.²

Ce sont les arguments qu'on utilise lorsqu'on célèbre les accomplissements du Canada vis-à-vis l'éducation postsecondaire, mais ils camouflent des réalités préoccupantes. Bien que plusieurs canadiennes et canadiens prennent avantage de ce système, ils doivent défrayer un coût énorme pour le faire : au cours des 15 der-

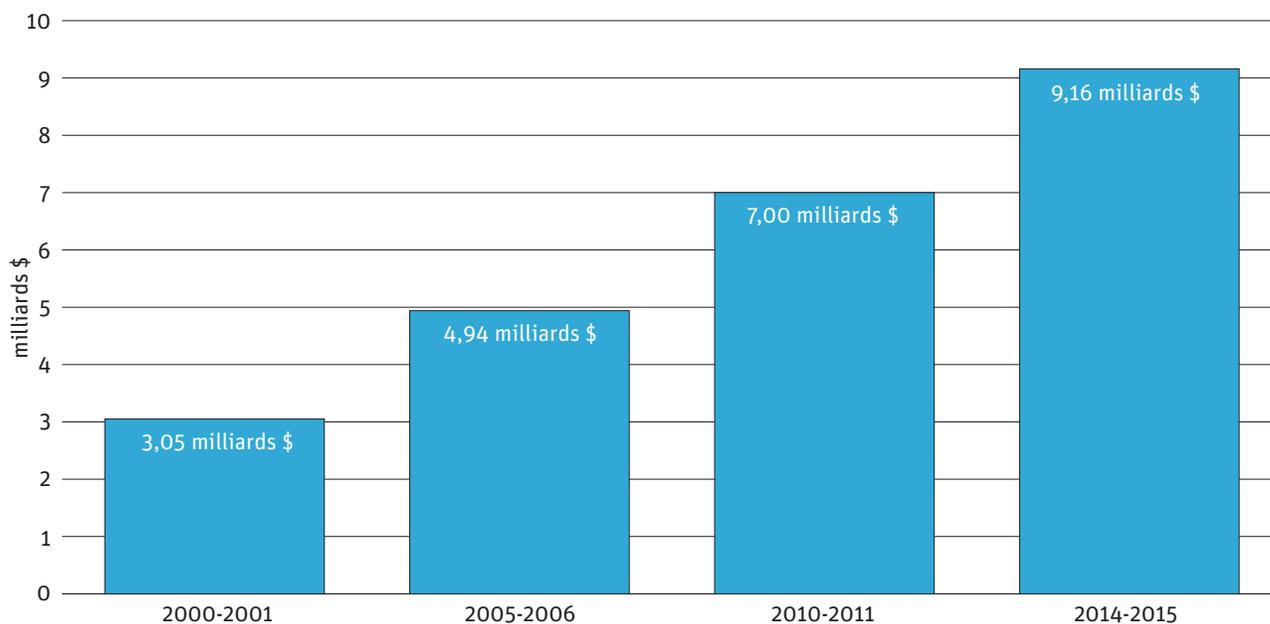


FIGURE 1 Recettes en frais de scolarité des collèges canadiens (2001-2002 à 2013-2014)



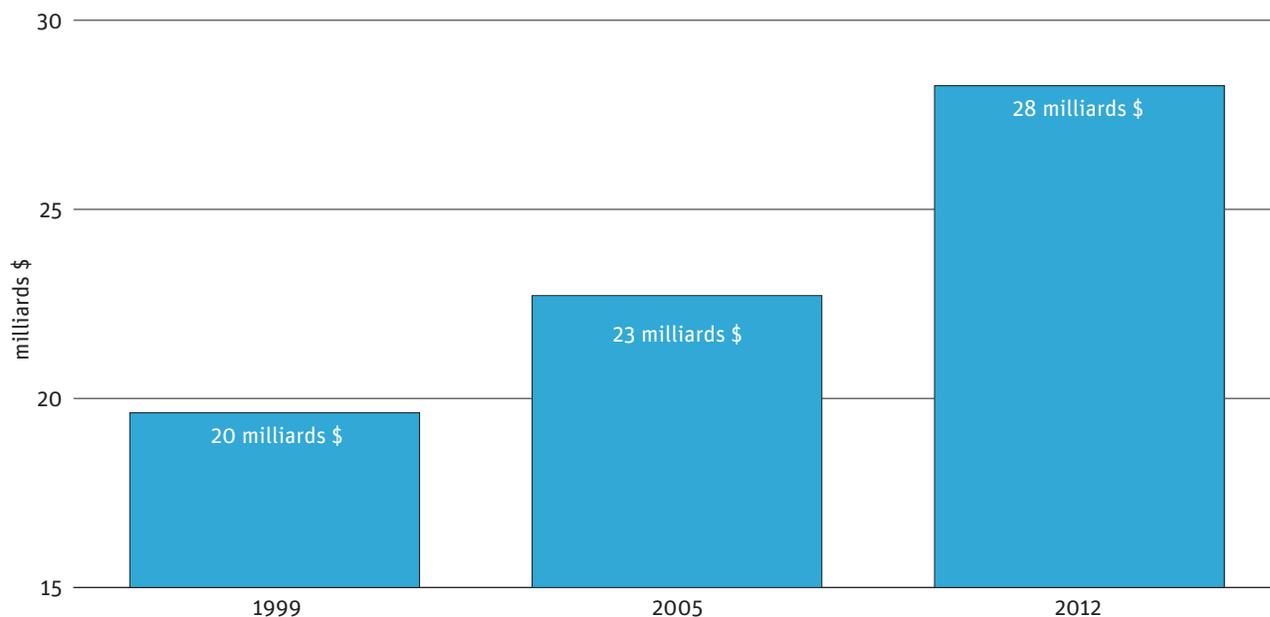
Sources CANSIM 477-0058 et 477-0060

FIGURE 2 Recettes en frais de scolarité des universités canadiennes (2001-2002 à 2013-2014)



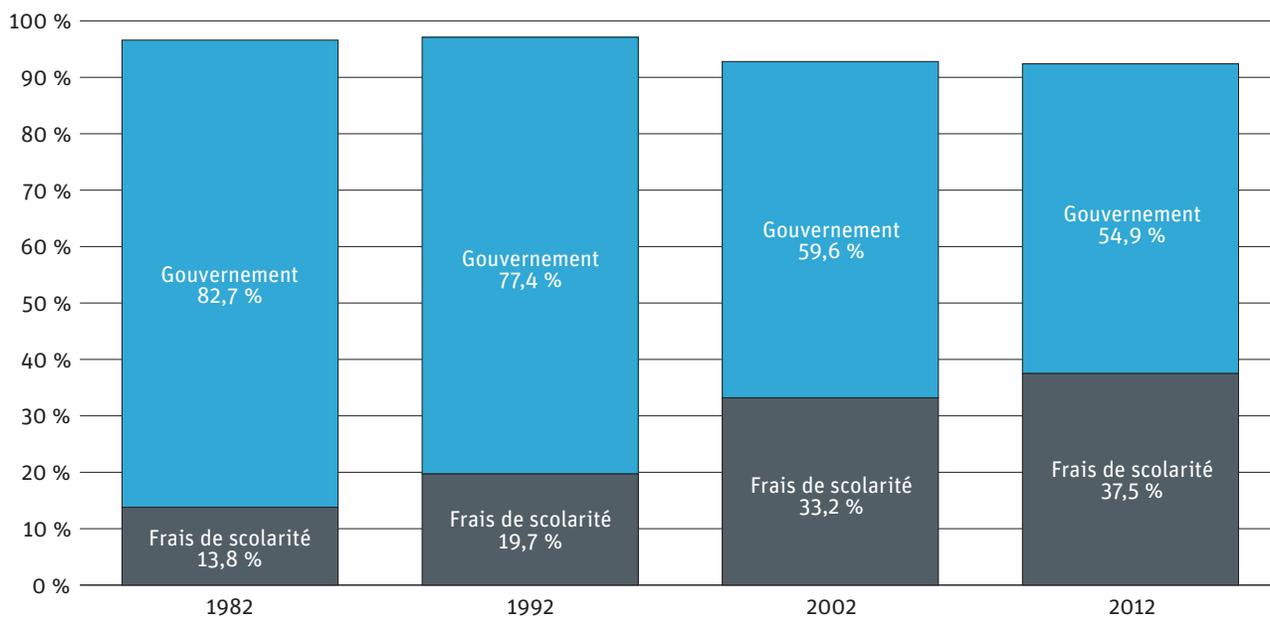
Sources CANSIM 477-0058 et 477-0060

FIGURE 3 Endettement étudiant public (fédéral et provincial)



Source Statistique Canada, Enquête sur la sécurité financière, 2014.

FIGURE 4 Financement gouvernemental et frais de scolarité en tant que part du revenu de fonctionnement



Source Statistique Canada et ACPAU

nières années, les recettes provenant des frais de scolarité ont triplé (voir la figure 1 et la figure 2), la dette étudiante a grimpé de manière fulgurante (atteignant 28 milliards de dollars en 2012, voir la figure 3) et les conditions de travail sur les campus se sont détériorées.³ Comme la figure 4 l'illustre, ces changements ont eu lieu en même temps que le financement public alloué aux collèges et aux universités a diminué de manière drastique.

Dans ce contexte d'austérité, les plus à risque sont les étudiantes et étudiants et les travailleuses et travailleurs appartenant à des groupes marginalisés — étudiantes et étudiants autochtones, étudiantes et étudiants handicapés, étudiantes et étudiants racialisés, étudiantes et étudiants queer et trans, étudiantes et étudiants internationaux, étudiantes et étudiants parents, nettoyeuses et nettoyeurs, travailleuses et travailleurs d'alimentation et chargées et chargés de cours — qui sont plus susceptibles de toucher des salaires moindres et, par conséquent, de faire face à des barrières plus importantes à l'apprentissage et à l'emploi étant donné que les frais d'utilisation pour les études postsecondaires augmentent.⁴

D'autre part, un petit nombre de gens ont bénéficié largement de la situation actuelle du système d'éducation postsecondaire au Canada. Au cours des dernières années, la rémunération des cadres supérieurs, des gestionnaires à hauts salaires et des consultants et consultants dans les établissements d'enseignement ont grimpé de manière inquiétante. Le 1 % le plus choyé a une vie charmante, tandis qu'on impose l'austérité sur les autres. Les entreprises et les donatrices et donateurs bien nantis ont une place sur les campus en tant que décisionnaires ou philanthropes, ou encore ils influencent la direction des programmes de recherche. Comment en est-on arrivé là?

Il y a déjà eu un temps où les canadiennes et canadiens avaient accès aux études postsecondaires sans frais initiaux, ou avec des frais minimes; lorsque les obligations issues de traités du Canada envers l'éducation pour les Autochtones étaient considérées comme un véritable engagement et que les politiques fédérales aidaient les apprentis des métiers spécialisés à se trouver un emploi ou à améliorer leurs compétences en littératie. À cette époque, les travailleuses et travailleurs dans le secteur de l'éducation postsecondaire avaient de bons salaires et les employées et employés à temps plein et les dirigeantes et dirigeants des campus étaient considérés des collègues à part égale, et non des cadres entourés d'une armée de personnel.

Cette époque s'est terminée dans les années 1990 lorsque les réductions d'impôt et l'austérité ont pris le dessus sur les services publics de qualité comme l'éducation. Comme ailleurs au monde, les décisionnaires canadiens ont adopté des principes néolibéraux qui favorisaient des impôts moindres, une plus grande « responsabilité individuelle » (pour l'éducation, la formation, etc.) et moins de programmes sociaux.⁵ L'éducation postsecondaire était souvent considérée comme un investissement

personnel, un service privé pour lequel les étudiantes et étudiants doivent défrayer un plus haut coût. Les étudiantes et étudiants internationaux étaient recrutés intentionnellement pour servir de source de revenus aux collèges et aux universités grâce aux frais différentiels, et non en tant que source importante de connaissances.⁶

En raison de cette transition, l'éducation postsecondaire au Canada est devenue un fardeau financier imposé aux étudiantes et étudiants au moment où ils en ont le plus besoin. De nos jours, avoir une formation postsecondaire quelconque — que ce soit l'éducation des adultes, l'apprentissage dans les métiers spécialisés, un diplôme collégial ou universitaire — constitue une exigence pour 70 pour cent des nouveaux emplois. Pour les personnes occupant un emploi précaire, se rivalisant pour le 30 pour cent des emplois restants, l'éducation postsecondaire leur donnent la possibilité d'avoir un meilleur avenir.⁷ C'est pour cette raison que l'on doit considérer l'éducation postsecondaire comme un service essentiel qui est accessible à toutes et tous, peu importe l'état de sa situation financière.

Il y en a qui diront que c'est impossible, mais ce n'est pas vrai. Le Canada est un pays riche. Ce qui nous manque, ce sont les bons outils politiques pour gérer les ressources que notre société possède. Pour emprunter une phrase provenant du mouvement Occupy Wall Street de 2011, nous devons mettre fin aux subventions allant au 1 % des canadiennes et canadiens (sur et hors des campus) et investir dans notre avenir commun.

C'est en gardant cette pensée à l'esprit que cet article discute du bien-fondé du renouvellement du système d'éducation postsecondaire au Canada. Cet article débute avec des histoires qui résument l'historique du secteur et se termine par les recommandations suivantes :

1. Respecter les engagements du Canada issus de traités concernant l'éducation postsecondaire pour les Autochtones
2. Rétablir le financement public de base pour les collèges et les universités
3. Éliminer les frais de scolarité pour toutes les étudiantes et tous les étudiants aux études postsecondaires, dans tous les programmes
4. Investir dans les stages des métiers spécialisés et l'éducation des adultes
5. Réformer l'aide financière aux études fédérale
6. Augmenter le financement alloué à la recherche dans le secteur de l'éducation postsecondaire
7. Instaurer une Loi sur l'éducation postsecondaire

Classes de 1946, 1967, 1994 et 2017

Le système d'éducation postsecondaire tel qu'il existe aujourd'hui au Canada a véritablement pris forme il y a 70 ans. Les anciennes combattantes et les anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale revenant de l'Europe après 1945 cherchaient à se bâtir une meilleure vie. On leur a offert, entre autres, la gratuité scolaire pour l'éducation postsecondaire, des subventions pour les livres, le transport et une allocation de subsistance par l'intermédiaire de la Charte des anciens combattants.⁸

Comme l'explique les historiennes et historiens, c'est à ce moment que le système d'éducation postsecondaire au Canada a changé de manière fondamentale. Les inscriptions des anciennes combattantes et anciens combattants dans les écoles de formation professionnelle et les universités ont grimpé en flèche. Un grand pourcentage d'anciennes combattantes se sont inscrites à l'université, marquant le début d'un grand influx de femmes aux études postsecondaires.

En 1949, la moitié des étudiantes et étudiants à l'Université de Toronto étaient des anciennes combattantes et anciens combattants. De nouveaux établissements d'enseignement — comme l'Université Memorial à Terre-Neuve-et-Labrador et l'Université Carleton à Ottawa — ont été bâties grâce aux inscriptions en masse des anciennes combattantes et anciens combattants. À l'Université de la Colombie-Britannique, on a monté une ville de tentes pour loger les anciennes combattantes et anciens combattants de 1946 à 1949. Comme l'affirment les historiennes et historiens, l'arrivée des anciennes combattantes et anciens combattants aux modestes origines sur les campus ont transformé la nature élitiste du système d'éducation postsecondaire.⁹

Douglas Jung faisait partie de cette première classe d'anciennes combattantes et d'anciens combattants. En 1953, il avait obtenu un baccalauréat ès arts et un diplôme en droit de l'Université de la Colombie-Britannique, et plus tard il est devenu le premier canadien d'origine asiatique à être élu au parlement. Le tout s'est déroulé dans un contexte de gratuité scolaire, ce qui a sans doute aidé.

En 1967, les inscriptions dans les établissements d'enseignement postsecondaire avaient augmenté rapidement alors que d'autres gens ont suivi l'exemple des anciennes combattantes et anciens combattants. De 1960 à 1975, les inscriptions ont augmenté de plus de 300 pour cent, et il y a eu une hausse importante de la proportion des femmes inscrites au collège et à l'université — allant de 24 pour cent en 1960 à 44 pour cent en 1975.¹⁰ La première ministre de l'Ontario Kathleen Wynne faisait partie de cette époque. Elle a indiqué qu'elle était chanceuse que le « salaire modeste de sa famille » n'avait qu'à payer 637 \$ en frais de scolarité en 1967 — ce qui était plus cher que durant la période d'après-guerre, mais tout de même minime.¹¹

On peut en dire de même pour le premier ministre Justin Trudeau, qui a payé 1 694 \$ en frais de scolarité en 1994 lorsqu'il a obtenu un baccalauréat ès arts à l'Université McGill. La différence avec l'ère de la première ministre Wynne peut être expliquée par les compressions du gouvernement des années 1980. En 1994, par contre, il était toujours possible de payer ses frais de scolarité avec un bon emploi d'été et un travail à temps partiel durant l'année scolaire. Les compressions budgétaires importantes de 1996, incluant une coupure de 19 pour cent au financement fédéral pour l'éducation postsecondaire, ont mis fin à cette époque, et ont préparé le terrain pour les hausses des frais de scolarité et de l'endettement étudiant.¹²

En réponse à ces compressions, les gouvernements provinciaux ont commencé à augmenter les frais de scolarité, particulièrement pour les programmes professionnels dans les universités. Les étudiantes et étudiants internationaux, qui servaient déjà de vaches à lait dans les années 1980, ont fait face à de plus grandes augmentations des frais de scolarité. De 2001 à 2016, les recettes provenant des frais de scolarité ont triplé dans le secteur universitaire et plus que doublé dans les collèges communautaires. Par conséquent, la dette étudiante publique s'élevait à 28 milliards de dollars en 2012, comparé à 19,6 milliards de dollars en 1999, un chiffre inquiétant qui ne prend pas en compte les prêts étudiants privés ou les lignes de crédit émises par les institutions financières.¹³

L'adoption d'un modèle de frais de scolarité et d'endettement élevés a nui aux populations les plus marginalisées sur les campus. Les barrières à l'apprentissage pour les étudiantes et étudiants autochtones, racialisés, qui ont un handicap, internationaux, queer et trans, et monoparentals se sont intensifiées puisque ces étudiantes et étudiants sont plus susceptibles de provenir de familles à faible revenu. Les encouragements prodigués par les fonctionnaires d'utiliser les régimes enregistré d'épargne-étude (REEE) ou d'autres crédits d'impôts n'ont pas aidé, étant donné que ces outils sont surtout utilisés par les étudiantes et étudiants provenant de familles à revenu élevé.¹⁴

Pour en savoir plus sur la situation des étudiantes et étudiants en 2017 après des années d'austérité, nous n'avons qu'à lire l'histoire de Phyllis McKenna, une étudiante spéciale à l'Université Ryerson et vice-présidente de l'équité pour le Continuing Education Students' Association of Ryerson (CESAR).

En tant que femme Ojibwée, Phyllis ne devrait pas avoir à payer des frais de scolarité à Ryerson en raison des obligations issues de traités du Canada envers les Ojibwés.¹⁵ Mais Phyllis n'a jamais eu accès au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire à cause du plafond restrictif de deux pour cent imposé par le gouvernement sur ce programme, qui est en place depuis plus de 20 ans et qui a mené le niveau de la demande, des frais de scolarité et du coût de la vie à dépasser de loin le financement disponible.



Phyllis McKenna

En 2007, Phyllis s'est tout de même inscrite au Collège de Niagara en soins infirmiers auxiliaires, mais faisait face à des défis multiples, en tant que mère monoparentale autochtone vivant dans une relation violente. Elle a dû abandonner ses études plusieurs fois et a rapidement cumulé 17 000 \$ de dette en prêts étudiants. En 2011, Phyllis recevait constamment les appels d'un agent du programme de Subventions et prêts canadiens d'études concernant sa dette étudiante. Étant donné que ses problèmes de santé mentale n'étaient pas considérés comme un handicap permanent,

aucune portion de sa dette ne pouvait être radiée. L'agent des prêts a insisté pour que Phyllis paie 600 \$ par mois immédiatement pour « régulariser » son prêt.

Ce fut une période difficile pour Phyllis. Avant de recommencer ses études en 2015, Phyllis et son fils étaient sans-abris et avaient vécu dans des refuges depuis trois ans. Plus récemment, elle est devenue éligible pour un logement subventionné et au Programme ontarien de soutien aux personnes handicapées, ce qui l'a aidée à se remettre sur pied, mais selon des paramètres très serrés. Aujourd'hui la dette étudiante de Phyllis s'élève à 30 000 \$, et les intérêts s'accumulent à raison de 120 \$ par mois puisque les étudiantes et étudiants à temps partiel accumulent de l'intérêt sur leurs prêts même s'ils sont aux études.

Donc, comme bon nombre d'étudiantes et d'étudiants en 2017, Phyllis est coincée entre l'arbre et l'écorce : elle a besoin de formation postsecondaire, mais elle ne peut se permettre qu'une classe par semestre à Ryerson en raison du coût de sa dette étudiante. Étant donné le rythme lent de ses études, le rêve de Phyllis de devenir une avocate et de militer pour les Autochtones est peu probable.

Quelles seraient les possibilités pour Phyllis, et pour d'autres étudiantes et étudiants qui font souvent face à des choix financiers impossibles, si nous avons un système d'éducation postsecondaire avec des valeurs différentes? Que pourrait-on accomplir dans un système qui n'a aucun frais de scolarité et qui prend une approche favorable à l'aide aux études?

Phyllis a un message clair : la gratuité scolaire lui permettrait de retourner aux études à temps plein. Une approche plus ouverte à l'aide aux études éliminerait un

peu de sa honte envers une dette qu'elle n'aurait jamais dû avoir à contracter. Mais nous ne pouvons y arriver sans défier le 1 % sur et hors du campus qui bénéficie de l'état actuel des frais de scolarité et de l'endettement élevés.

Défier le 1 % dans notre système d'éducation postsecondaire

Avec un taux préférentiel majoré de 5 pour cent pour un prêt à terme (et un taux préférentiel de 2,5 pour cent pour un taux flottant),¹⁶ il coûte plus cher d'avoir un prêt octroyé par le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) qu'un prêt octroyé par la plupart des options au privé. Ces versements d'intérêts sont des frais injustifiables pour les étudiantes et étudiants : le taux d'intérêt de la plupart des prêts hypothécaires offerts par les banques, et même de quelques cartes de crédit, ne sont pas si élevés. Le dernier rapport annuel du PCPE indique que le programme a gagné 580 millions de dollars en intérêts sur les prêts étudiants pour l'année 2015-2016.¹⁷

Comme à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse, au Manitoba et à l'Île-du-Prince-Édouard, les prêts étudiants du Canada ne devraient pas percevoir des intérêts sur la dette étudiante. Le gouvernement devrait aider ses citoyennes et citoyens, et non profiter de leur insécurité financière.

On a beaucoup discuté dernièrement des changements au Programme d'aide au remboursement (PAR), qui fut inclus dans le PCPE en 1999 en réaction au militantisme étudiant. Le PAR est un outil de réduction de la dette offert aux emprunteurs du PCPE qui gagnent un salaire brut de moins de 25 000 \$ par année, et est ajusté à la hausse pour les emprunteurs qui ont des personnes à charge. Pour être éligible au PAR, les emprunteurs doivent faire une demande tous les six mois. Le PAR couvre les intérêts de la dette du PCPE, et va aussi réduire le principal lorsque l'emprunteur utilise le PAR depuis 60 mois consécutifs, ou qu'il détient toujours une dette 10 ans après l'obtention du diplôme. Quinze ans après l'obtention du diplôme, la dette du PCPE est radiée.

Au début du mois de novembre 2016, alors que les étudiantes et étudiants d'un bout à l'autre du pays ont organisé des rassemblements pour demander la gratuité scolaire, le gouvernement fédéral a annoncé à nouveau qu'il s'engageait à augmenter le seuil du PAR à 25 000 \$. Cette décision semble refléter l'attitude du gouvernement, comme l'a exprimé le ministre des Finances Bill Morneau à une collecte de fonds du parti libéral en disant que les jeunes devront s'habituer aux emplois « mobiles » et à la réalité que les opportunités et les conditions d'emploi d'autrefois ne seraient plus disponibles.¹⁸

Lorsque le premier ministre Justin Trudeau — qui s'est donné le portefeuille de la jeunesse lorsqu'il fut assermenté — a répété cet énoncé lors d'une conférence syn-

dicale en octobre, des étudiantes et étudiants dans la salle se sont mis debout et lui ont tourné le dos pour manifester silencieusement. Ils et elles ont ainsi signifié qu'ils n'étaient plus satisfaites et satisfaits par des paroles vides de sens tandis que leurs véritables préoccupations concernant l'endettement étudiant sont ignorées.¹⁹

En célébrant le nouveau seuil du PAR de 25 000 \$, le gouvernement fédéral indique qu'il croit que les diplômées et diplômés sont en mesure de rembourser leur prêt étudiant dès qu'ils commencent à gagner un salaire au-dessus du seuil de la pauvreté.²⁰ C'est une position étrange venant d'un gouvernement qui prétend compatir avec les personnes qui ont un emploi précaire.

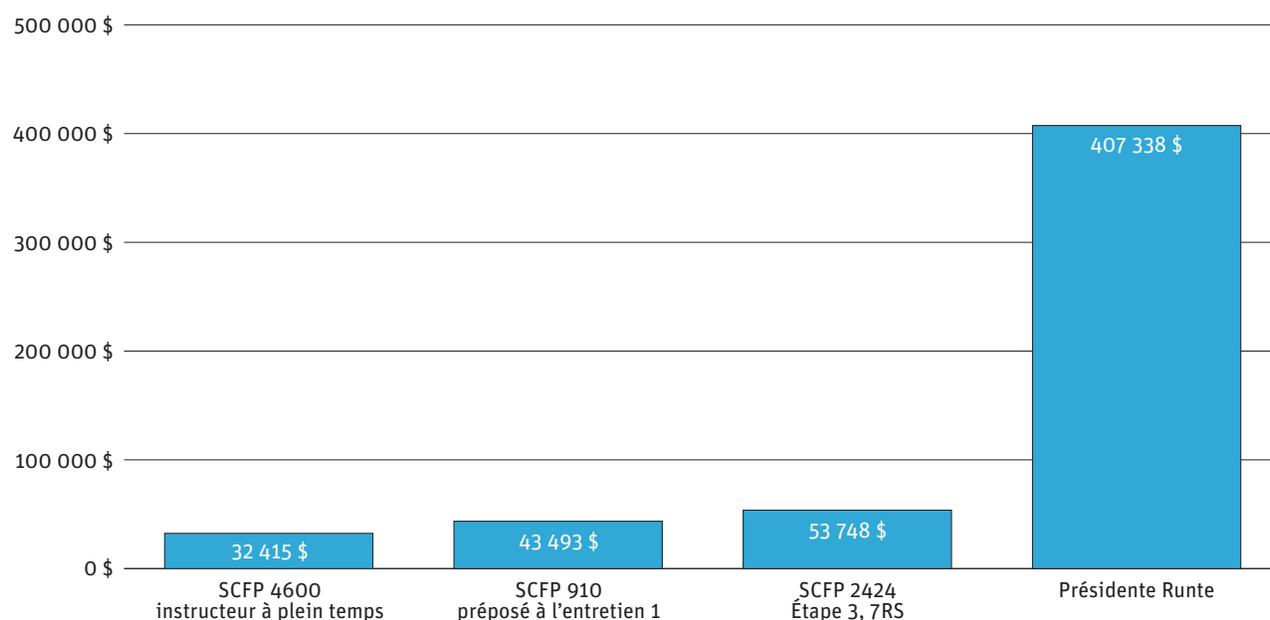
Et pourtant, il y a toujours espoir. Les étudiantes et étudiants au Canada ont gagné le gel des frais de scolarité dans plusieurs provinces : la Colombie-Britannique, le Québec, Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse, le Manitoba et, plus récemment, l'Alberta. Dans la dernière course présidentielle aux États-Unis, Bernie Sanders a défendu la gratuité scolaire, ce qui a inspiré l'état de New York d'adopter cette politique.²¹ Autre part, les étudiantes et étudiants au Chili, en Allemagne et dans les Philippines ont lutté pour obtenir la gratuité scolaire, tout en captant un grand appui de la part du public. Ce sont des exemples de modèles d'éducation postsecondaire adoptés dans 18 pays autour du monde.²²

Malheureusement, chaque fois qu'ils vont de l'avant, les étudiantes et étudiants se font mettre des bâtons dans les roues par les forces puissantes qui bénéficient du système actuel avec les frais de scolarité et la dette étudiante élevés. Des consultantes et consultants privés, qui travaillent dans les coulisses pour les établissements d'enseignement postsecondaires et les gouvernements, défendent ce système en affirmant qu'il est basé sur des sources de revenus fiables. Un consultant a écrit : « les étudiantes et étudiants doivent payer les frais de scolarité chaque année, ce qui en fait une source de revenus plus sûre que les subventions gouvernementales ». ²³ Le même consultant a aussi plaidé que les étudiantes et étudiants paient une somme nette de zéro pour les frais de scolarité,²⁴ conteste le fait que les chargées et chargés de cours sont mal payés²⁵ et maintient que les étudiantes et étudiants internationaux sont financés par le gouvernement.²⁶

Ces arguments servent bien le 1 % des plus riches dans le système d'éducation postsecondaire du Canada, mais il faut faire plus que de contester les faits avancés par les consultantes et consultants. Nous devons aussi parler du coût de la rémunération des exécutifs sur les campus, et plus généralement du rôle grandissant des niveaux supérieurs de l'administration.

Dans la figure 5, on remarque la juxtaposition de cinq salaires à l'Université Carleton : une professeure agrégée, un instructeur contractuel à plein temps, un préposé à l'entretien sanitaire, une employée administrative et la présidente universitaire (Dre Rosanne O'Reilly Runte). Seule l'une d'entre eux, la présidente Runte, reçoit

FIGURE 5 Salaires à l'Université Carleton (Ottawa), 2015



Source Contrats des employées et employés, Université Carleton (au 12 janvier 2017).

une allocation pour sa voiture, une allocation de logement de 3 000 \$ par mois, et un statut donnant droit à des déductions fiscales (le formulaire T2200) pour son espace de bureau.

Le salaire de la présidente Runte est peu élevé comparé à d'autres dirigeantes et dirigeants d'université (voir le tableau 1). Par exemple, lorsque William Moriarty a pris sa retraite en 2015 en tant que président de l'équipe de gestion d'actifs de l'Université de Toronto (UTAM), son salaire annuel s'élevait à un peu moins de 1,5 millions de dollars. En fait, en 2015, les quatre salaires les plus élevés dans le secteur universitaire de l'Ontario — tous alloués aux dirigeantes et dirigeants de l'UTAM — totalisaient 3,1 millions de dollars.²⁷ Pour le même montant d'argent, les frais de scolarité pourraient être éliminés pour les étudiantes et étudiants au Collège du Yukon et au Collège Aurora dans les Territoires-du-Nord-Ouest, ce qui apporterait une grande aide aux étudiantes et étudiants autochtones qui sont majoritaires sur les deux campus.²⁸

Le phénomène des administrations boursoufflées dans les universités et les collèges ne s'en tient pas qu'au bureau présidentiel et qu'au quartier général de l'UTAM. Des données provenant de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire (ACPAU) démontrent que les coûts des postes de direction grimpent (salaires annuels dépassant 100 000 \$), tandis que de moins en moins de finance-

TABLEAU 1 Compensation des dirigeantes et dirigeants d'universités (2015)

| Nom | Position | Établissement d'enseignement | Rémunération (2016) |
|---------------------|-----------------------|--|---------------------|
| William Moriarty | Ancien président, PDG | Société de gestion des actifs de l'University of Toronto | 1 475 281 \$ |
| M. Elizabeth Cannon | Présidente | Université de Calgary | 943 000 \$ |
| David H. Turpin | Président | Université d'Alberta | 888 000 \$ |
| Arvind Gupta | Ancien président | Université de la Colombie-Britannique | 598 942 \$ |
| Gary Kachanoski | Président | Université Memorial | 483 276 \$ |
| Richard Florizone | Président | Université Dalhousie | 449 929 \$ |

Sources Gouvernement de l'Ontario, Liste de divulgation des traitements, 2016; Université de Calgary 2015-16 États financiers consolidés (voir la note 21, salaires et bénéfices des employé-e-s); Université de l'Alberta 2015-16 États financiers consolidés [voir la note 18 : salaires et bénéfices des employé-e-s].

ment bénéficie les salles de classe. Comme l'a fait remarquer un observateur, selon les données de l'ACPAU de 2008-2009 [traduction libre],

20 cents sont dépensées sur l'administration centrale pour chaque dollar dépensé sur l'enseignement et la recherche non parrainée; en 1987-1988, 12 cents allaient à l'administration. En moyenne pour les 25 universités les plus importantes, l'administration centrale (incluant les relations externes) utilise maintenant 18 millions de dollars qui étaient auparavant alloués à l'enseignement. (Pour les 13 écoles [les plus importantes], c'est 20 millions \$; pour les cinq plus importantes, 39 millions \$) ... En résumé, cette analyse confirme ce que les étudiantes et étudiants et le corps professoral soupçonnent depuis longtemps : une part disproportionnée des nouveaux revenus est utilisée non pas pour conserver la qualité, mais pour élargir l'administration centrale.²⁹

Des exemples locaux confirment cette tendance. De 2000-2001 à 2012-2013, les inscriptions à l'Université de Saskatchewan ont augmenté de 10,9 pour cent et les postes de faculté ont augmenté de 11,6 pour cent tandis que les cadres supérieurs ont augmenté de 70 pour cent.³⁰ En 1986 l'Université de Guelph avait un poste de présidence, deux postes de vice-présidence et 400 travailleuses et travailleurs de métiers, d'entretien et de services; en 2016 l'université avait un poste de présidence, 11 postes de vice-présidence, et 216 travailleuses et travailleurs de métiers, d'entretien et de services.³¹ De 2011 à 2015, la population étudiante de l'Université Memorial de Terre-Neuve-et-Labrador a augmenté de 1 pour cent, le corps professoral a augmenté de 4 pour cent et le nombre de postes pour les cadres supérieurs a augmenté de 13 pour cent.³²

Des propositions pour renouveler l'éducation postsecondaire

Le Canada est un pays riche. Nous avons les moyens de créer un meilleur système d'éducation postsecondaire et d'être une société plus juste, mais les changements fragmentaires ne vont pas nous aider à y arriver. Il est temps de renouveler le secteur de l'éducation postsecondaire afin de remédier aux décennies de mauvaises politiques.

Cet article énonce sept propositions pour élargir l'accès à une éducation postsecondaire financée par les fonds publics et de haute qualité sans coûts initiaux. Ces propositions, qui sont aussi incluses dans le budget fédéral alternatif de 2017, viendront remédier aux décennies de lacunes dans le secteur, et sont centralisées sur deux nouveaux instruments de politique publique : un Transfert pour le renouvellement de l'éducation postsecondaire (TRÉP), et une nouvelle loi fédérale sur l'éducation postsecondaire, qui sera inspirée de la Loi canadienne sur la santé.

Ces mesures vont investir 10,5 milliards de dollars par année dans le système d'éducation postsecondaire selon les conditions décrites dans la Loi canadienne sur l'éducation postsecondaire. Une partie des fonds proviendra de l'élimination des crédits d'impôts et des subventions suivantes, qui ne servent pas les étudiantes et étudiants de manière efficace :

- Éliminer le crédit d'impôt pour études fédéral (économies : 1,195 milliards de dollars);³³
- Annuler le crédit d'impôt fédéral pour le Régime enregistré d'épargne-études, la Subvention canadienne pour l'épargne-études, et le Bon d'études canadien (économies : 1,1 milliards de dollars);³⁴
- Annuler la formation professionnelle offerte par l'entremise de la Subvention canadienne pour l'emploi (économies : 300 millions de dollars);³⁵
- Éliminer le crédit d'impôt pour les intérêts payés sur les prêts étudiants (économies : 45 millions de dollars);³⁶
- Réduire le crédit d'impôt pour la recherche scientifique et le développement expérimental de 0,8 pour cent pour bonifier le programme de Bourses d'études supérieures du Canada (économies : 25 millions de dollars);³⁷

Suite aux recommandations faites par le Centre canadien de politiques alternatives et par les Canadiens pour une fiscalité équitable, nous proposons aussi de financer les propositions formulées dans le présent article en annulant, en mettant un plafond et en éliminant progressivement les dépenses fiscales qui bénéficient disproportionnellement les canadiennes et canadiens bien nantis, menant à des re-

cettes de plus de 20 milliards de dollars.³⁸ Pour trouver d'autres mesures fiscales possibles, nous recommandons d'établir un groupe de travail parlementaire pour examiner les mesures suivantes :

- Introduire une norme de « travail décent » que les établissements d'enseignement postsecondaire doivent respecter afin d'être éligible à recevoir du financement dans le cadre du TRÉP; cette norme inclura un salaire minimum de 15 \$ et un salaire maximum associé au revenu du premier ministre provincial ou territorial où l'établissement d'enseignement postsecondaire est situé;
- Faire enquête sur la présence ou l'ampleur de fonds de réserve « sans restrictions » et d'investissements importants détenus par les universités et les collèges, et évaluer s'ils sont en conformité avec la nouvelle Loi sur l'éducation postsecondaire;
- Faire enquête sur la viabilité d'imposer une contribution à la formation professionnelle sur les employeurs, fondée sur le modèle du Québec, pour laquelle tout employeur qui a une masse salariale de plus de 1 000 000 \$ doit contribuer un minimum d'un pour cent de ses revenus opérationnels à la formation professionnelle de ses employées et employés ou verser un montant équivalent à une tierce partie gérée par une entité mandatée par l'État.

Pour terminer, cet article énonce sept propositions pour permettre au gouvernement fédéral de renouveler le système d'éducation postsecondaire du Canada :

1. Respecter les engagements du Canada issus de traités concernant l'éducation postsecondaire pour les Autochtones.

Tel que l'a recommandé l'Assemblée des Premières nations et le Cercle des étudiantes et étudiants des Premières nations, métis et inuits, investir 424,8 millions de dollars sur trois ans pour remédier au manque de financement pour les demandeuses et demandeurs au Programme d'aide aux étudiants de niveau postsecondaire, auquel un plafond de deux pour cent par année est imposé depuis les deux dernières décennies. **Coût : 424,8 millions de dollars**

À la suite de consultations avec les peuples autochtones, créer un fonds consacré à la préservation, à la promotion et au respect des langues et des cultures autochtones dans les universités et les collèges communautaires. **Coût : 50 millions de dollars**

2. Rétablir le financement de base fédéral pour l'éducation postsecondaire

Bonifier les transferts fédéraux aux provinces et territoires pour l'éducation postsecondaire pour refléter les niveaux précédent le budget fédéral de 1996, lorsque des compressions de 2,29 milliards de dollars ont été apportées, et la croissance des inscriptions et de l'inflation.

Mettre en place un mécanisme de financement fédéral annuel — le Transfert pour le renouvellement de l'éducation postsecondaire (TRÉP) — qui sera offert aux provinces, aux territoires et aux établissements d'enseignement postsecondaire conformément au projet de loi sur l'éducation postsecondaire proposé. **Coût : 5,48 milliards de dollars**

3. Éliminer les frais de scolarité pour toutes les étudiantes et tous les étudiants au postsecondaire, dans tous les programmes

Établir des transferts continus aux provinces et aux territoires pour éliminer les frais de scolarité, en reflétant les niveaux de 1995-1996, la dernière année pour laquelle les frais de scolarité étaient minimes et méritaient un financement public.

Comme l'indique le Tableau 2, les calculs tiennent compte de l'inflation et des inscriptions étudiantes. Les fonds provinciaux et territoriaux alloués à l'éducation postsecondaire depuis 1995-1996 sont inclus pour déterminer le coût d'éliminer les frais de scolarité selon la juridiction. Le gouvernement fédéral est responsable de 50 pour cent des coûts tandis que les provinces et territoires doivent s'engager à financer leur portion de ce coût et à respecter la Loi sur l'éducation postsecondaire proposée. **Coût fédéral : 3,59 milliards de dollars**

4. Améliorer l'aide financière aux études fédérale

Éliminer les taux d'intérêt sur les prêts directs octroyés par le PCPE et offrir l'étape deux du programme d'aide à tous les emprunteurs du PCPE cinq ans après l'obtention du diplôme, ce qui inclut réduire le principal de la dette de l'emprunteur. Les étudiantes et étudiants à temps partiel (comme les étudiantes et étudiants à temps plein) n'auront pas besoin de repayer leur prêt du PCPE avant six mois après l'obtention du diplôme. Permettre aux étudiantes et étudiants des cycles supérieurs d'être éligibles à recevoir des bourses provenant du PCPE. **Coût : 283 millions de dollars**

TABLEAU 2 Contributions au TRÉP de 2017 pour éliminer les frais de scolarité (×1000)

| Juridiction | Frais de scolarité des collèges et des écoles professionnelles (1995-1996) | Frais de scolarité des universités (1995-1996) | Contributions au TRÉP de 2017 (avec les ajustements*) |
|---------------------------|--|--|---|
| Terre-Neuve-et-Labrador | 5,5 \$ | 35,7 \$ | 43,1 \$ |
| Île-du-Prince-Édouard | 7,9 \$ | 10,6 \$ | 25,1 \$ |
| Nouvelle-Écosse | 13,7 \$ | 134,4 \$ | 166,4 \$ |
| Nouveau-Brunswick | 16,7 \$ | 62,5 \$ | 92,4 \$ |
| Québec | 75,4 \$ | 283,5 \$ | 374,6 \$ |
| Ontario | 374,7 \$ | 1 086,2 \$ | 1 902,7 \$ |
| Manitoba | 22,6 \$ | 78,9 \$ | 82,6 \$ |
| Saskatchewan | 18,1 \$ | 75,2 \$ | 89,8 \$ |
| Alberta | 181,4 \$ | 213,9 \$ | 317,6 \$ |
| Colombie-Britannique | 105,3 \$ | 238,1 \$ | 491,8 \$ |
| Yukon | 0,52 \$ | s.o. | 1,1 \$ |
| Territoires-du-Nord-Ouest | 1,1 \$ | s.o. | 1,9 \$ |
| Nunavut | 0,62 \$ | s.o. | 0,9 \$ |
| Gouvernement du Canada | s.o. | s.o. | 3 590 \$ |
| Coût total | 823,5 \$ | 2 219 \$ | 7 180 \$ |

Sources CANSIM 477-0058, 477-0060, 477-0019, et 326-0021. Le taux de croissance après 2014 est fixé à 1,2 %.

* Les ajustements prennent en compte l'inflation (l'indice des prix à la consommation), la croissance des inscriptions et les fonds investis par les provinces et territoires depuis 1995-1996. Ils prennent aussi en compte la croissance économique depuis les dernières données de l'IPC.

5. Augmenter le financement pour la recherche et les bourses de niveau postsecondaire

Bonifier les budgets des trois conseils subventionnaires pour refléter les niveaux de 2007-2008 et assurer que les fonds soient distribués équitablement entre les agences de financement des trois conseils subventionnaires. Financer 1 250 étudiantes et étudiants additionnels grâce aux Bourses d'études supérieures du Canada (pour une valeur de 20 000 \$ par bourse). **Coût : 146 millions de dollars**

6. Investir dans les stages des métiers spécialisés et l'éducation des adultes

Tel que proposé par le Congrès du travail du Canada, investir des fonds pour améliorer l'information sur le marché du travail (15 millions de dollars), créer un forum fédéral des partenaires du marché du travail (50 millions de dollars sur 10 ans), aider les canadiennes et canadiens sans emploi qui ne sont pas admissibles à l'assurance-emploi avec l'accès à des programmes de formation (300 millions de dollars), renfor-

cer la formation en apprentissage syndicale (125 millions de dollars), et harmoniser les exigences de certification et de formation en apprentissage provinciales-territoriales (15 millions de dollars).

Le gouvernement fédéral doit aussi établir des ratios obligatoires pour les apprentis pour tous les projets d'infrastructure et les contrats d'entretien fédéraux. Du financement fédéral alloué par Citoyenneté et Immigration Canada sera rétabli pour les programmes d'apprentissage de l'anglais comme langue additionnelle, et continueront à perpétuité en tant que transfert alloué par le Transfert pour le renouvellement de l'éducation postsecondaire aux provinces et aux territoires en conformité avec le projet de loi sur l'éducation postsecondaire. Ce financement sera ensuite ajusté en fonction de l'indice des prix à la consommation. **Coût : 540 millions de dollars**

7. Loi canadienne sur l'éducation postsecondaire

Finalement, de concert avec les partenaires en éducation postsecondaire de la Fédération, nous appuyons l'introduction d'une Loi sur l'éducation postsecondaire fédérale. Cette loi sera basée sur la Loi canadienne sur la santé et assurera que les provinces et territoires sont en conformité avec les principes fondamentaux ci-dessous :

Universalité : Notre société s'attend à avoir accès à une multitude d'options pour les études postsecondaires, dont aucune ne devrait être considérée plus importante ou recevoir plus de financement qu'une autre. Notre système d'éducation postsecondaire doit rechercher la parité d'estime entre toutes les formes d'études postsecondaires.

Accessibilité : Toutes les composantes du système d'éducation postsecondaire doivent être offertes aux apprenantes et apprenants sans frais initiaux. C'est à dire, la loi reconnaît que les frais de scolarité représentent un « impôt forfaitaire » régressif qui constitue une barrière à l'apprentissage, surtout pour les étudiantes et étudiants provenant de groupes marginalisés. Notre système d'éducation postsecondaire doit être financé à l'aide d'impôts progressifs, et non grâce à des frais arbitraires. Dans ce contexte, l'aide financière aux études doit oeuvrer à éliminer toutes les barrières à l'apprentissage afin de permettre aux étudiantes et étudiants de se concentrer sur leurs études.

Intégralité : Le système d'éducation postsecondaire doit être financé adéquatement afin d'être en mesure d'offrir les ressources nécessaires pour appuyer un apprentissage de haute qualité dans toutes les régions géographiques de la société. Pour y arriver, les territoires et les provinces devront investir un montant équivalent au « plancher » de financement fédéral du TRÉP de 2017. Pour assurer l'utilisation appropriée de ce financement, les provinces et les territoires doivent aussi respect-

er une norme de travail décent qui respecte un plancher et un plafond salarial pour les travailleuses et travailleurs de campus. La norme de travail décent du TRÉP de 2017 inclut un salaire minimum de 15 \$ de l'heure et un salaire maximum équivalent à celui de la première ministre ou du premier ministre de la province ou du territoire où l'établissement d'enseignement postsecondaire est situé.

Administration publique : Afin d'être éligible à recevoir le financement du TRÉP, les établissements d'enseignement doivent être gérés par une entité publique selon une base à but non lucratif. Ils devront aussi posséder une gouvernance démocratique qui donne une place et des votes à toutes les parties prenantes des campus dans les processus décisionnaires.

Liberté d'expression : Toutes les apprenantes et apprenants, les chercheuses et chercheurs et les travailleuses et travailleurs de campus ont droit à la liberté d'expression, assujetti à des limites raisonnables telles qu'établies par les lois en matière des droits de la personne. Pour recevoir le financement du TRÉP, les établissements d'enseignement postsecondaire doivent défendre le droit à la liberté d'expression académique à tous les niveaux. La recherche publique doit être motivée par la curiosité et les compétences analytiques, et non les intérêts extérieurs qui tentent d'utiliser les ressources publiques pour leur propre profit privé.

Notes

1 Organisation de coopération et de développement économiques, *Regards sur l'éducation 2016*, 15 septembre 2016.

2 *Ibid.*

3 CANSIM 477-0058; CANSIM 477-0060; Statistique Canada, *Enquête sur la sécurité financière*, 2014. Il est important de noter que la croissance des inscriptions n'explique pas l'augmentation des frais de scolarité. Les frais de scolarité ont augmenté de façon constante à un rythme beaucoup plus élevé que celui du niveau des inscriptions aux études postsecondaires.

4 Voir Fédération canadienne des étudiantes et étudiants, *Il est temps de voir GRAND : le bien-fondé de la gratuité scolaire*, octobre 2016.

5 Le « néolibéralisme » (un terme latin qui peut être traduit directement par « nouveau libéralisme ») est une philosophie politique qui privilégie la primauté du choix individuel et un rôle minime pour le gouvernement dans notre société. Il fut conçu en premier lieu par des philosophes conservateurs tels Ayn Rand, Milton Friedman et Friedrich Hayek dans les décennies suivant la Deuxième Guerre mondiale, lors d'une période où le libéralisme traditionnel était plus présent, notamment dans l'ouvrage de l'économiste britannique John Maynard Keynes. Le libéralisme traditionnel que Keynes représente était influencé par la Grande dépression et les mouvements de protestation des années 1930, et a posé les fondations intellectuelles des régimes d'assurance-maladie, de l'assurance-emploi, et d'autres programmes de sécurité du revenu. Les philosophes néo-libéraux, par contre, ont recommandé l'élimination de ces programmes et des programmes connexes, en citant qu'ils inhibent l'innovation du secteur privé et le choix individuel. Depuis

la fin des années 1970, le néo-libéralisme a remplacé le keynésianisme comme philosophie qui influence les décisionnaires des entreprises et des gouvernements, et même de plusieurs groupes progressistes. Pour plus d'informations, voir Nancy Fraser, « The End of Progressive Neoliberalism », *Dissent*, 2 janvier 2017; Robin Kelly, « After Trump », *Boston Review*, 15 novembre 2016; David Harvey, « Neoliberalism is a Political Project », *Jacobin*, 23 juillet 2016; Naomi Klein, « It Was the Democrats' Embrace of Neoliberalism That Won it for Trump », *The Guardian*, 9 novembre 2016.

6 Voir Armine Yalnizyan, « International Students are an Asset we Need to Cultivate », *The Toronto Star*, 13 septembre 2016; Louise Brown, « International Students or Cash Cows? » *The Toronto Star*, 11 septembre 2014.

7 Darcy Hango et Sébastien Larochelle-Côté, *La surqualification, les compétences et la satisfaction au travail*, Ottawa, Statistique Canada, 14 septembre 2016; Association of Canadian Colleges, *Canada's Demographic and Advanced Skills Crisis: People Without Jobs, Jobs Without People*, août 2010, p.1.

8 Anciens combattants Canada, *Les origines et l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada, 1914-2004*, Document de travail, mars 2004.

9 Voir D.M. Cameron, *More Than an Academic Question: Universities, Government, and Public Policy in Canada*, Halifax, Institute for Research on Public Policy, 1991; H.B. Neatby, « The Historical Perspective », dans Cecily Watson, dir., *Governments and Higher Education: The Legitimacy of Intervention*, Toronto, Higher Education Group, Ontario Institute for Studies in Education, 1987; Nigel Moses, *All That Was Left: Student Struggle for Mass Student Aid and the Abolition of Tuition Fees in the Province of Ontario 1946-1975*, Thèse de doctorat, Université de Toronto, 1995.

10 Statistique Canada, *Education in Canada* [Tableaux, descriptions archivés], 1974, 1975, 1976.

11 Voir Linda Diebel et Chris So, « Kathleen Wynne's Not-So-Ordinary Family », *The Toronto Star*, s.d., http://projects.thestar.com/projects/kathleen_wynne.html.

12 FCÉÉ, *Il est temps de voir GRAND*, p. 9-10

13 Voir note 3.

14 Voir Dean Beeby, « RESP Grants Favour Higher Income Families, Federal Study Confirms », *CBC News*, 28 avril 2016; Kevin Milligan, « The RESP Bill is Bad Tax Policy and Even Worse Education Policy », *The Globe and Mail*, 11 mars 2008. Kevin Milligan, « Tax Preferences for RESP Saving: Are RESPs Effective? », C.D. Howe Institute, novembre 2002.

15 Pour plus d'informations, voir Affaires autochtones et du Nord Canada, Gouvernement du Canada, *Guide du Traité no 3 (1873)*, 9 septembre 2010.

16 Bureau de l'actuaire en chef, Bureau du surintendant des institutions financières, *Rapport actuariel sur le Programme canadien de prêts aux étudiants 2011* (au 31 juillet 2014), Ottawa, juin 2015.

17 Emploi et Développement social, *Rapport annuel du Programme canadien de prêts aux étudiants 2013-2014*, 2016, p. 23.

18 Rob Carrick, « Young People are Right to be Angry About Morneau's Acceptance of 'Job Churn' », *The Globe and Mail*, 28 octobre 2016.

19 Briana Broderick, « Why Young Workers Like Me Turned Our Backs to Protest Trudeau », *The Huffington Post*, 1 novembre 2016.

20 Le salaire annuel moyen pour les individus en âge de travailler au Canada est de 49 509,72 \$. Voir CAN-SIM 281-0027.

21 En commençant à l'automne 2017, la bourse Excelsior de l'état de New York éliminera les frais de scolarité dans les collèges publics pour les étudiantes et étudiants provenant de familles dont le revenu annuel est inférieur à 125 000 \$. Ce programme est disponible à la grande majorité des étudiantes et étudiants potentiels au niveau postsecondaire (plus de 940 000 familles). Voir Office of the Governor (New York State), *Tuition-Free Degree Program: The Excelsior Scholarship*, 3 janvier 2017.

- 22 Fédération canadienne des étudiantes et étudiants–Ontario, *Une éducation postsecondaire gratuite : arguments en faveur de l'élimination des frais de scolarité*, décembre 2015, p.4.
- 23 Alex Usher, « Some Notable Nordic News » [en ligne], *Inside Higher Ed*, 22 février 2016.
- 24 Alex Usher, « Canadian Students Pay Net Zero Tuition Fees » [en ligne], 22 avril 2014, <http://higherstrategy.com/canadian-students-pay-net-zero-tuition/>.
- 25 Alex Usher, « Sessionals: Equal Pay for Equal Work? » [en ligne], 20 septembre 2016, <http://higherstrategy.com/sessionals-equal-pay-for-equal-work/>.
- 26 Alex Usher, « How International Tuition Fees Keep Canadian Universities Afloat », 12 décembre 2016, <http://higherstrategy.com/how-international-tuition-fees-keep-canadian-universities-afloat/>.
- 27 Gouvernement de l'Ontario, *Liste de divulgation des traitements*, 2016.
- 28 Voir le coût d'éliminer les frais de scolarité tel que décrit dans le tableau 2 pour le territoire du Yukon et les Territoires-du-Nord-Ouest.
- 29 W.D. Smith, « Where all That Money is Going » [en ligne], *MacLeans*, 14 janvier 2010.
- 30 Données recueillies par Clayton Beish, trésorier du SCFP 3287 (Sessional Lecturers at the University of Saskatchewan), <http://3287.cupe.ca/>.
- 31 Données recueillies par Janice Folk-Dawson, présidente du SCFP 1334, <http://1334.cupe.ca/>.
- 32 Données recueillies par Basil Cavanagh, président de l'association professorale de l'Université Memorial de Terre-Neuve-et-Labrador, <http://munfa.ca/>.
- 33 Gouvernement du Canada (Finances Canada), *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales*, 2016, p. 34.
- 34 Bureau du Directeur parlementaire du budget, *Dépenses fédérales pour l'éducation postsecondaire*, 5 mai 2016, p. 21.
- 35 Voir Congrès du travail du Canada, *Submission by the Canadian Labour Congress to the Forum of Labour Market Ministers Regarding the Consultations on Labour Market Transfer Agreements*, 14 juillet 2016.
- 36 Finances Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales*, 2016, p. 34.
- 37 Caucus national des étudiantes et étudiants des 2^e et 3^e cycles (Fédération canadienne des étudiantes et étudiants), *Pre-Budget Submission to the House of Commons Finance Committee*, août 2016.
- 38 David MacDonald, *Out of the Shadows: Shining a Light on Canada's Unequal Distribution of Federal Tax Expenditures*, 5 décembre 2016; Canadiens pour une fiscalité équitable, *Trois façons intelligentes de percevoir davantage de revenus : document d'information présenté au Comité des finances de la Chambre des communes*, août 2016.



CCPA
 CANADIAN CENTRE
 for POLICY ALTERNATIVES
 CENTRE CANADIEN
 de POLITIQUES ALTERNATIVES

www.policyalternatives.ca

FAITES UN DON...

Aidez-nous à continuer d'offrir nos publications gratuitement en ligne

Grâce à votre soutien, nous pouvons continuer à réaliser des recherches de qualité exceptionnelle et nous assurer qu'elles se retrouvent entre les mains de citoyens, de journalistes, de décideurs et d'organismes progressistes. Rendez-vous à policyalternatives.ca ou composez le 613-563-1341 pour de plus amples renseignements.

Les opinions et recommandations contenues dans ce rapport, et toute erreur, sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue des éditeurs ou des bailleurs de fonds de ce rapport.