

Viser l'excellence mondiale

Mémoire de l'Université de l'Alberta au Comité permanent des finances –
6 août 2014

Introduction

Alors que le Canada approche le milieu de la deuxième décennie du XXI^e siècle, nos citoyens ont raison d'être optimistes. Le Canada a clairement démontré sa résilience économique pendant la crise financière de 2008-2009 et la récession qui a suivi et qui afflige encore des pays de partout dans le monde. À l'opposé, le Canada continue d'expérimenter une modeste croissance économique et d'attirer les félicitations des analystes et commentateurs de partout dans le monde qui le reconnaissent comme un lieu de choix et concurrentiel en matière d'investissement.

Quoi qu'il en soit, les responsables de l'élaboration des politiques canadiens savent aussi très bien que les conditions structurelles en effervescence influent sur les dynamiques de l'économie mondiale. Ces forces fondamentales sont multiples et comprennent la mondialisation, les changements de pouvoir économique dans la région de l'Asie-Pacifique, le rythme accéléré de l'évolution technologique, le vieillissement de la population et la sensibilité accrue à la durabilité de la croissance économique, en particulier en ce qui concerne l'utilisation des ressources naturelles pour répondre aux besoins énergétiques mondiaux. Une puissante tendance connexe, bien entendu, est l'importance accrue des connaissances et de l'innovation pour alimenter la croissance économique durable et la prospérité à long terme.

Étant l'une des universités de recherche phare du Canada, l'Université de l'Alberta désire formuler trois recommandations, en vue d'une éventuelle inclusion dans le budget de 2015, qui permettront au gouvernement du Canada de prendre appui sur les améliorations apportées à l'écosystème de la science, à la technologie et à l'innovation grâce aux budgets fédéraux successifs. Le fil conducteur de ces recommandations est de consolider, solidifier et renforcer les investissements antérieurs du gouvernement fédéral en recherche et innovation en axant le système sur l'objectif prépondérant de l'excellence mondiale.

Paysage des sciences et de la technologie en évolution du Canada

Les intervenants du secteur des sciences, de la technologie et de l'innovation du Canada peuvent se réjouir que le gouvernement du Canada apprécie depuis longtemps le rôle

fondamental que jouent la science, la technologie et l'innovation pour stimuler la croissance économique et la prospérité à long terme. Depuis ses tout débuts, le gouvernement fédéral a mis au point plusieurs nouvelles initiatives importantes qui ont rehaussé la réputation du Canada en tant que chef de file mondial du savoir, par exemple, les bourses postdoctorales Banting, les bourses d'études supérieures du Canada Vanier, et les chaires d'excellence en recherche du Canada. Ces investissements ont été orientés par la stratégie globale de science et technologie du Canada intitulée *Réaliser le potentiel des sciences et de la technologie au profit du Canada* et publiée en 2007.

Le gouvernement fédéral a aussi continué de faire évoluer son approche dans le contexte de l'intensification de la concurrence mondiale. Voici quelques points saillants de cette évolution :

- reconnaître l'importance de la recherche et du développement (R-D) du secteur privé pour la croissance de la productivité en confiant à un groupe d'experts, dirigé par Tom Jenkins, PDG d'OpenText, le mandat d'examiner les politiques et les programmes du gouvernement fédéral dans ce secteur;

- positionner le Canada pour qu'il réussisse à tirer son épingle du jeu dans le contexte de la concurrence pour les étudiants internationaux en adoptant une cible ambitieuse de doubler son effectif pour le porter à 450 000 étudiants d'ici 2022;

- désigner l'innovation comme catégorie admissible pour les demandes au titre du nouveau Fonds Chantiers Canada pour les grands projets d'infrastructure provinciaux et territoriaux.

Comme le Canada est sur le point d'atteindre l'équilibre budgétaire et qu'il achève la plus grande partie de son mandat, comment le budget de 2015 pourrait-il consolider l'élan et les progrès que le Canada a réalisés en science, technologie et innovation?

Pour répondre à cette question, il est important de reconnaître que la transformation du Canada pour qu'il devienne un chef de file véritablement de classe mondiale en innovation demeure incomplète. De nombreuses études indépendantes confirment l'érosion de la position concurrentielle du Canada sur l'échiquier mondial – davantage attribuable à l'incapacité de suivre la cadence des meilleurs du monde que par le déclin du soutien national. Le plus récent rapport du Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation a révélé que si les pays sont classés selon l'intensité totale en R-D, le Canada chute de la 16^e à la 23^e position parmi les 41 pays membres de l'OCDE de 2006 à 2011ⁱ. La plus récente évaluation de la capacité de concurrence mondiale réalisée par le Forum économique mondial révèle que le Canada demeure à la 14^e position, soit une baisse de cinq rangs par rapport à 2009ⁱⁱ.

Le fonds d'excellence en recherche « Apogée Canada » (FERAC) représente l'initiative du gouvernement fédéral qui a le plus transformé la politique en matière de S et T dans l'histoire

récente en plus d'offrir une avenue pour l'avenir. Selon le budget de 2014, le FERAC propose d'« aider les institutions de recherche postsecondaires canadiennes à tirer parti de leurs points forts afin de se doter de capacités de chefs de file mondiaux qui profiteront aux Canadiensⁱⁱⁱ » (p. 115).

Comme l'Université de l'Alberta l'a indiqué dans son mémoire préparé pour le budget fédéral de 2014 et pour la Stratégie de science, technologie et d'innovation renouvelée, l'accent sur l'excellence mondiale ne peut se limiter au FERAC, et doit toucher à l'écosystème de la recherche et de l'innovation dans son entièreté. Le budget de 2015 offre au gouvernement du Canada une excellente occasion de consolider son impressionnant parcours en matière d'innovation, tout en rehaussant sa capacité de concurrence mondiale à une étape charnière.

Étape suivante : viser l'excellence mondiale

L'un des incontournables de la nouvelle économie fondée sur le savoir est la place de plus en plus importante que l'on réserve aux *personnes de talent*. Le perfectionnement, le maintien et l'attrait des personnes de talent représentent les clés du royaume non seulement pour les États-nations, mais aussi pour les administrations sous-nationales, les villes, les collectivités et les sociétés. Quoi qu'il en soit, Kevin Lynch, autrefois greffier du Conseil privé et actuellement vice-président de BMO Groupe financier, consacrait récemment un discours au rendement apathique du Canada dans « la chasse mondiale au talent ». Selon M. Lynch, « le talent deviendra l'une des principales marques distinctives des nations au cours des prochaines décennies, et nous devons nous demander si nous jouons pour gagner ou simplement pour rester dans la course^{iv} ».

Pour les grandes universités de recherche du Canada, la capacité d'attirer les élèves, les professeurs et les chercheurs les plus brillants représente la voie la plus sûre vers la compétitivité mondiale. Dans un commentaire qui pourrait facilement être appliqué au-delà de la situation particulière des étudiants des cycles supérieurs aux professeurs et chercheurs de premier rang, Gilles G. Patry, Ph. D., président et chef de la direction de la Fondation canadienne pour l'innovation, laissait entendre que « lorsqu'il est question des étudiants des cycles supérieurs hautement qualifiés, en particulier, la qualité du produit à vendre a bien souvent primauté sur les arguments de vente. Le produit numéro un du Canada est sans aucun doute l'environnement de la recherche de classe mondiale que nous pouvons offrir [...]»^v.

Afin de positionner le milieu de la recherche du Canada de manière à livrer concurrence pour attirer le talent sur le marché mondial, l'Université de l'Alberta désire formuler trois recommandations à l'intention du gouvernement du Canada qu'il devrait inclure dans le budget de 2015 :

1. Offrir un financement pluriannuel stable pour les conseils subventionnaires et la Fondation canadienne pour l'innovation qui se compare favorablement à celui offert par les administrations les plus concurrentielles au monde.

Comme le talent devient de plus en plus mobile, les administrations qui tirent leur épingle du jeu doivent continuer de surveiller, de renforcer et de communiquer les incitatifs qu'ils peuvent offrir aux esprits les plus innovateurs et dynamiques du monde. Dans le cas du Canada, les principaux organismes fédéraux comme les conseils subventionnaires et la Fondation canadienne pour l'innovation (FCI) sont demeurés aux premières loges de notre programme national d'attrait du talent.

Néanmoins, ces organisations ne sont pas imperméables au climat du financement en difficulté qui prévaut depuis la crise financière de 2008-2009. Les conseils subventionnaires ont été témoins de l'élimination et de la consolidation de certains programmes et de la redistribution des fonds à d'autres partenariats entre l'industrie et le milieu universitaire dans le budget de 2013. Comme il a été soulevé dans un commentaire sur le budget fédéral de 2014 formulé par Higher Education Strategy Associates, les trois organismes ont connu une réduction du soutien en termes de dollars réels depuis 2009^{vi}. Dans le cas de la FCI, l'instabilité et l'incertitude soutenues relativement aux concours en vue d'obtenir du financement limite la capacité de planification des institutions, ce qui rehausse le risque de pertes de possibilités de mettre en service l'infrastructure évoluée acquise pour en faire un outil d'attrait des personnes talentueuses.

Dans sa présentation prébudgétaire pour le budget de 2014, l'Université de l'Alberta faisait savoir que la meilleure façon de renforcer la capacité de S et T du Canada consistait à se doter d'une approche complète et équilibrée. Cette approche se caractérise par des investissements dans les organisations centrales ou fondamentales qui appuient une gamme élargie de recherches axées sur les découvertes, tout en mettant en place un fonds d'excellence en recherche pour saisir les occasions stratégiques et de transformation. Comme le déficit du gouvernement fédéral est sur le point d'être éliminé et que le lancement formel de la première ronde de financement du FERAC aura lieu l'année prochaine, l'occasion est belle d'utiliser le budget de 2015 pour envoyer un message clair que le Canada intensifie son soutien à la science, à la technologie et à l'innovation et ce, à tous les niveaux.

2. Continuer d'outiller les grandes universités de recherche du Canada pour qu'elles puissent livrer concurrence sur la scène internationale en réalignant le Programme des coûts indirects de la recherche sur l'excellence mondiale.

Depuis ses débuts en 2003, le Programme des coûts indirects de la recherche est une composante inestimable de l'environnement général du financement de la recherche avancée

au Canada. Toutefois, étant donné que les coûts de la recherche augmentent partout dans le monde – par exemple en raison des exigences en matière d'éthique et d'intégrité de la recherche, des normes contraignantes en santé et en sécurité, des obligations redditionnelles accrues et d'autres facteurs – il est important que les ressources consacrées au Programme des coûts indirects de la recherche suivent la cadence de ces réalités, sans quoi, ils deviendront de plus en plus subventionnés à partir d'autres composantes des budgets institutionnels comme celles réservées à l'apprentissage et à l'enseignement.

Le budget de 2013 indiquait qu'un examen du Programme des coûts indirects de la recherche sera effectué « pour s'assurer qu'il atteint son objectif de renforcer l'excellence de la recherche postsecondaire ». Doté d'une enveloppe totale de plus de 332 millions de dollars destinés au secteur de l'éducation postsecondaire en 2014-2015 – et 16,5 millions de dollars versés à l'Université de l'Alberta à elle seule au cours de la même année – le Programme des coûts indirects de la recherche revêt une importance cruciale pour les budgets institutionnels^{vii}.

Plus particulièrement, les universités fortement axées sur la recherche les plus en vue, qui accomplissent la grande majorité de la recherche avancée au Canada, sont désavantagées dans le cadre des formules d'attribution actuelles du PCI, qui devraient être révisées pour appuyer et favoriser l'excellence de classe mondiale. L'examen du Programme des coûts indirects de la recherche effectué par le gouvernement fédéral est une occasion idéale pour apporter des ajustements en temps opportun qui permettront d'aligner le programme à l'objectif de favoriser la capacité de concurrence mondiale du FERAC.

3. S'assurer que les mécanismes d'attribution du nouveau fonds d'excellence en recherche « Apogée Canada » permettent de saisir les occasions de faire en sorte que les institutions postsecondaires canadiennes émergent véritablement comme chefs de file mondiaux

Enfin, en axant les investissements du gouvernement fédéral en science et en technologie sur le thème de l'excellence mondiale, il est crucial que la mise en œuvre du fonds d'excellence en recherche « Apogée Canada » reflète elle-même cette priorité très importante. Des nations aussi distinctes que la France, l'Allemagne, la Chine, l'Australie et d'autres ont reconnu la valeur inhérente à l'identification et à la mise à contribution de ressources améliorées à un groupe d'institutions de recherche sélectionnées qui ont le potentiel de livrer concurrence sur la scène internationale. Cela est aussi essentiel à la réussite dans le domaine de l'attrait des talents. Dans une analyse complète récente du rôle du Canada dans le monde, le Conseil international du Canada concluait carrément que « si nous voulons attirer et retenir les meilleurs chercheurs dans leur domaine, nous devons offrir les meilleures universités qui soient^{viii} ».

Pour que le FERAC réalise pleinement son potentiel dans l'environnement de la recherche et de l'innovation, la distribution des ressources disponibles doit être scrupuleusement réfléchie. La force d'influence du FERAC pourrait être atténuée si l'on fragmentait les ressources accessibles aux institutions ou si l'on imposait des mandats à l'utilisation du fonds autre que celui d'encourager l'excellence mondiale. La flexibilité était aussi une composante essentielle de la proposition originale visant à mettre en place un fonds favorisant l'excellence mondiale en recherche pour le Canada. Compte tenu de la diversité des forces et des possibilités que l'on observe dans le secteur postsecondaire axées sur la recherche au Canada, on a recommandé le recours à des protocoles d'entente conclus institution par institution pour équilibrer le besoin de responsabilisation sans sacrifier la flexibilité.

L'établissement du FERAC est un tournant pour la politique canadienne relative à la science, à la technologie et à l'innovation. Le budget de 2015 ainsi que le renouvellement de la stratégie pour les sciences, la technologie et l'innovation du gouvernement fédéral offre des occasions supplémentaires de réaffirmer l'objectif du fonds comme outil pour s'assurer que le Canada soit représenté dans le cercle très restreint des institutions de recherche de classe mondiale.

Résumé et conclusion

Comme le mandat confié au gouvernement fédéral aux élections de 2011 tire à sa fin, il est pertinent de reconnaître les progrès considérables que le Canada a réalisés pour rétablir la croissance économique à la suite de la crise financière mondiale. Il est aussi important de rappeler que les investissements stratégiques et soutenus en science et en technologie ont été des dimensions cruciales du plan de relance du gouvernement fédéral en 2009 et en 2010. Quoiqu'il en soit aujourd'hui, le défi consiste à continuer de créer des conditions propices à une prospérité durable à long terme – et les investissements en recherche et en innovation ont de nouveau un rôle crucial à jouer.

Comme il est décrit ci-dessus, l'Université de l'Alberta recommande que le budget de 2015 prévoie des investissements stables, et concurrentiels dans les composantes existantes de l'écosystème des S et T du Canada – comme les conseils subventionnaires, le FCI et le Programme des coûts indirects de la recherche – ainsi que le lancement du fonds d'excellence en recherche « Apogée Canada ».

En visant l'excellence mondiale dans le spectre des programmes nationaux de science, de technologie et d'innovation, le budget de 2015 représentera une étape charnière d'un parcours déjà impressionnant d'investissements de l'ingéniosité canadienne.

Références

ⁱ Conseil des sciences, de la technologie et de l'innovation, *L'état des lieux en 2012 : Aspirer au leadership mondial*, 2013, p. 28.

ⁱⁱ Forum économique mondial, *Rapport global sur la compétitivité, 2013-2014*, 13 septembre 2013, p. 148.

ⁱⁱⁱ Finances Canada, *Sur la voie de l'équilibre : créer des emplois et des opportunités*, déposé à la Chambre des communes le 11 février 2014, p. 131.

^{iv} Kevin Lynch, « The Global Talent Hunt: Are We Playing to Win », Public Policy Forum 2014 Lecture Series, 10 janvier 2014, p. 4. Accessible en ligne à : <http://ppforum.ca/sites/default/files/THE%20GLOBAL%20TALENT%20HUNT%20UBC%20Speech%20Jan%2010%202014.pdf>. Consulté le 15 juillet 2014. [traduction]

^v Gilles G. Patry, « To attract top foreign students, let's focus on the product, not the pitch », *Globe and Mail*, 28 janvier 2014. Accessible en ligne à : <http://www.theglobeandmail.com/globe-debate/to-attract-top-foreign-students-lets-focus-on-the-product-not-the-pitch/article16543805/>. Consulté le 16 juillet 2014. [traduction]

^{vi} Higher Education Strategy Associates, *The 2014 Federal Budget: A Higher Education Strategy Associates Commentary*. Accessible en ligne à : <http://higherstrategy.com>. Consulté le 20 juillet 2014.

^{vii} « Subventions attribuées (2014-2015) », site Web du Programme des coûts indirects. Accessible en ligne à : <http://www.indirectcosts.gc.ca/grants-subventions/2014-fra.aspx>. Consulté le 21 juillet 2014.

^{viii} Conseil international du Canada, *Un Canada ouvert : Stratégie de positionnement mondial à l'ère des réseaux*, 2010, p. 35. [traduction]