
RAPPORT
du
GROUPE DE TRAVAIL
sur le
CONSEIL NATIONAL DE
RECHERCHES

Présenté au
ministre d'État
chargé des
Sciences et de la Technologie

le 18 février 1987

Canada

370/5



Le 18 février 1987

L'Honorable Frank Oberle
Ministre d'État
aux Sciences et à la Technologie
240, rue Sparks
Ottawa (Ontario)

Objet : Conseil national de recherches du Canada

Monsieur le Ministre,

Le Groupe de travail du Conseil national de recherches a l'honneur de vous soumettre le rapport des vérifications et des analyses qu'il a effectuées depuis le début du mandat que vous lui avez confié.

Antécédents

Avant d'aborder les questions précises qui ont été soumises à notre examen, il importe de replacer notre mandat dans une large perspective. Rappelons en premier lieu que, devant les difficultés économiques et budgétaires actuelles, le gouvernement a résolu de maintenir les compressions budgétaires. En conséquence, certaines grandes initiatives doivent nécessairement être financées aux dépens d'autres secteurs d'activité.

Il convient ensuite de noter la prise de position décisive du gouvernement accordant la priorité à la recherche spatiale. Une somme de quelque 800 millions de dollars a effectivement été attribuée au programme spatial, somme entièrement récupérée par les compressions appliquées à d'autres postes de dépenses. Le Conseil national de recherches, comme plusieurs autres secteurs du gouvernement, a été appelé à verser sa contribution, qui a été rendue publique le 15 octobre 1986.

Soulignons que cette contribution représente une redistribution de 10 % des programmes inscrits à ses budgets anticipés. Il est en outre opportun de rappeler que le Conseil national de recherches avait déjà subi des réductions en 1984-85, 1985-86 et 1986-87 dans le cadre du programme général des compressions budgétaires du gouvernement. Néanmoins, les

contributions consenties par le Conseil national de recherches au programme spatial sont relativement peu importantes par comparaison avec le niveau des contributions consenties par d'autres agences et ministères du gouvernement.

L'annonce qui en a été faite le 15 octobre 1986 doit sans doute s'interpréter comme une modification des priorités de recherche du gouvernement. En réalité, les ressources dont dispose actuellement le gouvernement pour fin de recherche ont augmenté car de nombreux secteurs du gouvernement ayant fourni des fonds au programme spatial n'étaient pas engagés dans la recherche scientifique.

Le dernier point qu'il convient de souligner, c'est que le Conseil national de recherches est une agence non privilégiée (arm's length agency) qui a été fondée en 1916. La législation qui le régit est demeurée inchangée depuis les années 1920 en dépit des modifications profondes apportées à la nature du Conseil national de recherches et des restructurations considérables subies dans l'organisation de la science et de la technologie au sein du gouvernement depuis 1964.

Essentiellement le Groupe de travail a relevé trois facteurs à l'origine de la controverse qui entoure présentement le Conseil national de recherches, soit 1^o une période de restrictions financières pendant laquelle l'élaboration de nouveaux programmes signifie l'abolition de certains programmes en cours, 2^o les modifications significatives apportées aux priorités de recherche du gouvernement, et 3^o des difficultés de communication résultant d'une confusion fort compréhensible entourant le rôle que doivent jouer diverses formations au sein de l'organisation de la science et de la technologie.

Santé et sécurité

En premier lieu, vous nous avez demandé de considérer la question de savoir si, à notre avis, les décisions prises par le Conseil national de recherches et recommandées au gouvernement présentent un danger pour la santé et la sécurité publiques des Canadiens.

Nous sommes d'avis que ces décisions ne présentent aucun danger tant pour la santé que pour la sécurité publiques des Canadiens. Nous nous interrogeons cependant sur quelques points que nous nous proposons donc d'examiner.

Comme vous le savez, le Conseil national de recherches est responsable seulement de quelques uns des nombreux laboratoires où sont effectuées les recherches pour le compte du gouvernement du Canada. C'est ainsi, par exemple, que le ministère de l'Agriculture a ses propres laboratoires destinés aux recherches en agriculture.

De même, le ministère des Communications possède des laboratoires destinés à la recherche en communication. Le gouvernement n'a pas, en effet, jugé bon d'organiser lui-même tous les laboratoires de recherche pour les réunir sous l'égide d'un «ministère des Sciences». L'un des rôles du Conseil national de la recherche est précisément d'entreprendre des recherches qui ne peuvent être effectuées par d'autres ministères.

Citons à titre d'exemple la recherche entreprise par le Conseil national de recherches en collaboration avec le Comité de recherche opérationnelle de l'Association canadienne des chefs de police. La Gendarmerie royale du Canada est le principal organisme servant de lien avec le Conseil, et une partie des fonds a été accordée par le bureau du Solliciteur général. Il semble bien que dans ce cas l'«organisme client» a jugé qu'il était plus efficace de faire effectuer certaines recherches par le Conseil national de recherches.

Nous avons rencontré plusieurs représentants de l'Association canadienne des chefs de police et nous avons été favorablement impressionnés par le sérieux avec lequel ces représentants abordaient les questions à l'étude et la parfaite franchise qu'ils y apportaient. Ces représentants ont convenu que les coupures appliquées au Bureau du projet de la sécurité publique ne présentaient pas un danger immédiat pour la population canadienne. Ils craignaient par contre qu'une diminution de la recherche dans le domaine de l'application des lois ne nuise à l'avènement de techniques utiles ainsi qu'à l'accès aux recherches de haute qualité dans ce domaine.

Nous nous sommes également entretenus avec les représentants des laboratoires du ministère de la Défense nationale, qui ont fait état de leurs inquiétudes concernant les coupures appliquées à certaines installations ainsi qu'au personnel de haute compétence du Conseil national de recherches, dont l'appui est essentiel au bon fonctionnement de ce ministère. Entre autres, ces représentants s'inquiétaient tout particulièrement de l'appui fourni par l'Établissement aéronautique national. Ils s'inquiétaient également d'une diminution possible de la qualité des services découlant des compressions budgétaires ou de la privatisation.

Dans chacun de ces cas, le Conseil national de recherches se voit placé dans la situation de prendre des décisions quant à la priorité qu'il convient d'accorder à certains programmes dont il est chargé par d'autres secteurs du gouvernement. Dans le cas des recherches effectuées pour le ministère de la Défense nationale, le Conseil national de recherches peut récupérer les coûts marginaux mais il est incapable d'en recouvrer la totalité. Dans le cas des travaux effectués pour le compte des forces policières, le Conseil national de recherches subventionne lui-même le travail qu'il effectue.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner du fait que le Conseil national de recherches et les autres secteurs du gouvernement pour lesquels le Conseil effectue des recherches ne puissent toujours s'accorder sur la priorité qu'il convient d'attribuer à telle ou telle recherche. Nous sommes d'avis que ces divergences d'opinion peuvent se résoudre par le simple fait d'exiger ou de permettre l'entier recouvrement des dépenses encourues dans l'exécution des programmes. Si le Solliciteur général défraie entièrement la recherche dans le domaine de l'application des lois, on peut être raisonnablement certain que les programmes en cause se verront attribuer la priorité qui leur revient dans le contexte général des forces policières. Par contre, on ne saurait s'attendre à ce qu'un organisme qui ne participe pas aux coûts prenne des décisions valables concernant la question des priorités. Nous sommes d'avis que le fait que le client accepte de défrayer, en partie du moins, le coût de la recherche, constitue le test de priorité le plus valable dont nous disposions, et nous sommes également d'avis que cette participation tend à augmenter le taux de transfert technologique du laboratoire au client.

Malheureusement, la méthode présentement utilisée par le gouvernement pour calculer les budgets du Conseil national de recherches a pour effet de décourager le recouvrement des coûts que nous recommandons. Il appert en effet que les besoins budgétaires du Conseil national de recherches sont calculés pour un exercice financier à la fois, comme l'est d'ailleurs son revenu anticipé. L'affectation budgétaire accordée correspond simplement à la dépense prévue au budget moins le revenu prévu au budget. Une telle pratique a pour effet de décourager le recouvrement entier ou partiel des coûts.

Nous tenons enfin à aborder la question de la recherche dans le domaine de la santé. Depuis plusieurs années le Conseil national de recherches coopère avec un certain nombre d'organismes, dont le Centre régional du cancer (Regional Cancer Center) d'Ottawa. Nous croyons comprendre que le Conseil national de recherches a offert de transférer à cet organisme du personnel et des équipements dans le cadre d'un effort de rationalisation de ses priorités de recherche. Nous suggérons que le Conseil national de recherches poursuive cette démarche et s'assure qu'une solution satisfaisante soit trouvée.

Le plan quinquennal

Vous avez également demandé au Groupe de travail de déterminer si les décisions prises mettraient quelque entrave que ce soit au plan quinquennal du Conseil national de recherches.

En 1968, un ancien président du Conseil national de recherches, C. J. Mackenzie s'adressait au Comité spécial du Sénat sur la politique scientifique en ces termes :

«L'établissement des priorités doit amener les chercheurs chevronnés à définir des critères applicables à l'évaluation des projets, mais étant donné que l'objectif visé est le bien du pays, les grandes décisions relèvent de la politique nationale. Cela n'est pas facile à atteindre. Les spécialistes dans tous les domaines sont naturellement enclins à faire campagne et se montrent à juste titre terriblement enthousiastes à l'égard de leur discipline.»

Pour répondre à la question, notre Groupe de travail a consulté un grand nombre de personnes. Nous nous sommes entretenus avec le président puis avec les vice-présidents et les directeurs du Conseil national de recherches. Nous nous sommes entretenus avec les membres du Conseil en séance et individuellement. Nous avons rencontré les représentants des ingénieurs, des chercheurs scientifiques, des spécialistes et des techniciens des laboratoires du Conseil national de recherches.

Avec ces personnes, toutes associées au Conseil national de recherches, nous avons examiné en détail le processus par lequel les décisions ont été prises ainsi que les critères qui ont présidé à ces décisions.

Il est certain que l'élimination d'un programme représente une opération douloureuse. Il est donc normal qu'elle suscite des controverses et il est sans doute inévitable que certains estiment malheureuses quelques unes des décisions retenues car, inévitablement, des travaux intéressants se trouvent supprimés. En effet, les travaux parvenus à maturité, même les meilleurs, doivent céder la place à des activités nouvelles. Quoi qu'il en soit, le Conseil national de recherches a jugé, et ce jugement paraît entièrement raisonnable, qu'il serait inapproprié d'imposer des compressions globales et uniformes dans toutes les unités. De telles compressions avaient déjà été appliquées, et les responsables ont estimé qu'il ne serait pas opportun d'effectuer une réduction générale des programmes. En conclusion, il a été résolu qu'il serait préférable d'éliminer certains programmes précis plutôt que d'affaiblir la totalité des programmes.

Nous avons vérifié la procédure par laquelle ces décisions ont été prises et nous n'y avons découvert aucun vice sérieux. Il semble en effet que les modifications apportées manifestent le souci de maintenir intacts les principes du plan quinquennal du Conseil national de recherches. Plusieurs membres du Conseil ont même formulé l'opinion, à laquelle nous nous rangeons, voulant que la nécessité de procéder périodiquement à une révision critique des programmes soit même salubre en ce qu'elle oblige à réexaminer les priorités et à redistribuer les ressources en vue de la meilleure utilisation possible.

Nous souhaitons également aborder un certain nombre d'autres questions particulières.

Les délégués syndicaux représentant les divers métiers et techniques nous ont fait une impression très favorable. Ils ont en effet exprimé des opinions pondérées et ont manifesté leur appui au travail accompli par le Conseil national de recherches. La teneur de leurs communications démontre clairement que le Conseil national de recherches doit se féliciter de pouvoir compter sur un ensemble de collaborateurs aussi dévoués. Or ces représentants ont fait une proposition que nous considérons importante. Ils ont en effet proposé l'instauration d'un programme de recyclage, qui mettrait les intéressés en possession de compétences aptes à leur conférer une plus grande mobilité au sein des laboratoires du Conseil national de recherches en cas de compression ou d'élimination d'un programme, ce qui ne peut manquer de se produire périodiquement au fur et à mesure de l'évolution des priorités. Nous estimons que cette proposition est très valable.

Il y a d'autre part une décision que nous tenons à examiner en particulier. C'est la décision de réduire le financement de Tri University Meson Facility (TRIUMF). TRIUMF est une installation de recherche universitaire de niveau international qui illustre à la fois la qualité du travail qu'il convient de favoriser et les structures organisationnelles que le gouvernement souhaite voir se développer. En effet, TRIUMF est un laboratoire financé principalement par le Conseil national de recherches et géré par quatre universités canadiennes. Il s'agit d'un type d'entreprise qui mérite d'être soutenu.

Il convient de souligner que le Conseil national de recherches avait épargné TRIUMF lors des coupures budgétaires antérieures, et l'on ne saurait donc prétendre qu'il s'est montré indifférent aux besoins de TRIUMF. On notera tout particulièrement le fait qu'une fois reconnu, au cours des débats entre TRIUMF et le Conseil national de recherches, l'impact excessivement préjudiciable qu'auraient les coupures proposées, le Conseil a pu financer une augmentation pour l'exercice financier en cours.

Notre Groupe de travail, après s'être entretenu avec les représentants de TRIUMF et le conseil consultatif sur TRIUMF (comité de coordination TRIUMF/Conseil national de recherches) considère qu'il est nécessaire d'examiner les projets à long terme de TRIUMF. Nous prions instamment le gouvernement de ne procéder à aucune coupure aussi longtemps que ces projets à long terme n'aurent pas été définis.

Le budget des investissements

Vous nous avez ensuite demandé d'examiner la question de savoir si le budget des investissements avait été considéré comme une source de financement lors de la prise de ces décisions.

A cette question, nous répondons simplement par l'affirmative. Bien qu'il ait été décidé de ne pas réduire les fonds provenant du budget des investissements, cette possibilité a été considérée attentivement, et la solution retenue a été adoptée pour des raisons évidentes et valables.

Nous remarquons en outre une augmentation importante du budget des investissements pour l'exercice financier 1984-85, qui était consacré à la construction de certains centres régionaux. Au cours de l'exercice 1985-86, le budget des investissements est retombé à son niveau normal, ce qui explique en grande partie l'apparent fléchissement du financement.

Nous croyons toutefois que la présentation du budget laisse quelque peu à désirer. En conséquence, il est proposé de présenter le budget de façon plus claire afin que l'on distingue plus facilement la portion des dépenses que le Conseil national de recherches alloue à la recherche «discrétionnaire» par opposition à la portion attribuée au maintien des programmes et équipements, telles les normes, qui doit manifestement être conservée. Nous évaluons à moins d'un quart du budget du Conseil national de recherches la portion affectée aux dépenses discrétionnaires. La faiblesse dans la présentation illustre une faiblesse plus générale. Il nous a semblé en effet déceler dans les documents que nous avons consultés que le Conseil n'affirme pas ses priorités d'une façon assez claire ni assez décisive. Cet état de choses tend à fausser la perception que l'on se fait de la nature et de l'importance du Conseil national de recherches.

Processus décisionnel

Vous nous avez ensuite demandé de considérer le rôle joué par le Conseil et son personnel dans le processus décisionnel adopté en vue de la sélection des domaines de recherche devant être réduits ou éliminés.

Nous avons implicitement considéré ce point lorsque nous avons étudié la question de la conformité au programme quinquennal. Après en avoir discuté avec les membres du Conseil réunis et individuellement, avec d'anciens membres du Conseil, avec des directeurs et des membres du personnel du Conseil de recherches, le Groupe de travail est parvenu à la conclusion que le Conseil avait pleinement participé à la décision de recommander les coupures budgétaires et avait approuvé cette décision.

Nous estimons que le processus décisionnel en usage au Conseil national de recherches en vue de fixer les compressions et éliminations proposées est acceptable dans son ensemble. Certains points concernant les rapports du Conseil avec la Direction du Conseil national de recherches ont cependant retenu notre attention et nous les examinerons dans la suite du présent rapport.

Les critères

Enfin, vous nous avez demandé d'examiner les critères utilisés pour sélectionner les programmes visés. Une fois de plus, la question a déjà été étudiée en partie.

Il est évident qu'une fois acquis le principe du rejet d'une compression globale, la nécessité est apparue d'appliquer les compressions budgétaires à des divisions particulières. La première étape a consisté en des rencontres entre le président et les vice-présidents du Conseil national de recherches. Une fois prise la décision de faire porter les compressions sur telle ou telle division, les vice-présidents et les directeurs de division ont procédé à l'application des compressions aux programmes concernés au sein de leur propre unité.

Les critères déterminant la compression ou l'élimination d'un programme varient d'un programme à l'autre, mais les critères suivants, ajoutés à l'évaluation de la qualité et de l'expertise des chercheurs, paraissent cependant avoir été appliqués dans chaque cas:

1. Une compression marginale est-elle susceptible d'affecter le présent programme de telle sorte que l'intégrité fondamentale en soit compromise? Dans l'affirmative, il convient soit de n'appliquer aucune compression soit d'éliminer le programme dans son entier.
2. Le programme en cause est-il conforme aux priorités du Conseil national de recherches et d'un secteur particulier, ou bien s'agit-il d'un programme qui tout en étant utile et bien conçu n'est pas prioritaire?
3. Le travail en cause pourrait-il être effectué par d'autres services du gouvernement, l'industrie ou les universités?
4. Les technologies utilisées par le programme sont-elles en pleine évolution ou parvenues à maturité?
5. Quelles seront les incidences des compressions ou de l'élimination sur les «clients» du programme en question?
6. La division en cause comporte-t-elle d'autres programmes qui mériteraient d'être contractés ou éliminés en priorité?

Nous croyons que les critères cités, qui n'épuisent pas la liste des critères effectivement appliqués, sont raisonnables et judicieux. Nous soulignons également que le rôle joué par le conseil

du Conseil national de recherches s'oriente vers celui d'évaluateur de la qualité des divers programmes et divisions du Conseil. Nous considérons que ce rôle est important et particulièrement approprié du fait que, dans l'exercice de sa fonction d'évaluateur, le Conseil a l'occasion de recourir à des ressources extérieures, ce qui a pour effet de le tenir bien informé de la qualité ainsi que des effets de la recherche effectuée dans les laboratoires du Conseil. Le Conseil national de recherches est ainsi en mesure de prendre des décisions mieux informées eu égard aux priorités des laboratoires.

Dans les pages qui précèdent, nous avons présenté les réponses ponctuelles que nous pouvons apporter aux questions qui nous ont été posées. Considérant que notre rôle consistait à vérifier la méthode et la procédure suivies au Conseil national de recherches dans l'application des compressions résultant d'une diminution de la dépense nationale, nous n'avons pas tenté de nous ingérer dans la prise des décisions car cela n'eut pas été conforme à notre mandat.

Il ne nous a pas non plus été demandé de commenter les décisions de principe du gouvernement ayant conduit aux compressions budgétaires, et nous estimons que nos commentaires sur ces décisions seraient déplacés. Dans son adresse au Comité spécial du Sénat, M. Mackenzie a évoqué la décision du gouvernement de participer au «développement de l'énergie atomique à des fins pacifiques», ajoutant que «c'est là le genre de politique nationale générale que seuls les gouvernements ont le droit et le devoir d'adopter. Le gouvernement n'a pas précisé la manière dont se feront les développements en question non plus que le lieu où ils se situeront, cette question relevant évidemment de l'exécutif, après consultation avec les spécialistes».

Observations d'ordre général

Notre analyse et nos rencontres avec les intéressés nous ont inspiré quelques observations d'ordre général susceptibles de vous être utiles. A l'instar des auteurs du rapport Gendron de 1970, les auteurs du présent rapport ne prétendent pas avoir découvert de nouveaux problèmes et se font en fait l'écho du rapport Gendron et du rapport Wright de 1984.

Nous sommes d'avis que les divergences d'opinion dont s'accompagne toute diminution de la dépense sont inévitables et prévisibles. Il est en effet relativement facile de prendre la décision de financer des programmes nouveaux aussi longtemps que cette décision n'exige pas le retrait de fonds déjà alloués à d'autres programmes. Nous croyons toutefois que cet inévitable conflit a été exacerbé en raison de certaines circonstances.

Plus précisément, nous croyons qu'il y a un défaut de communication et une certaine confusion des rôles, dont il faut rechercher les causes à une époque déjà lointaine.

Nous avons étudié la loi sur le Conseil national de recherches et le rôle des diverses agences concernées par la science et la technologie au sein du gouvernement canadien. Nous remarquons en premier lieu que la loi sur le Conseil national de recherches est essentiellement une reprise de la loi sur le Conseil de recherches de 1924. Depuis 1924, le Conseil s'est vu conférer des pouvoirs nouveaux et retirer l'obligation d'agir en qualité de conseil consultatif mais on peut affirmer que la loi n'a pas fait l'objet d'une révision de fond depuis 1924.

Il va sans dire que le Conseil national de recherches, le gouvernement du Canada et le milieu de la recherche sont radicalement différents en 1987 de ce qu'ils étaient il y a 63 ans. Il est évident que l'allure à laquelle évoluent la science et la technologie est sensiblement différente aujourd'hui de ce qu'elle était en 1924. A titre d'exemple, rappelons qu'en 1919 le Canada ne comptait en tout et pour tout que 50 à 60 chercheurs dans ses laboratoires de recherche industrielle. En 1935, le personnel du Conseil national de recherches était de 300 personnes et son budget, d'un million de dollars environ. A la fin de la seconde Guerre mondiale, le personnel directement ou indirectement rattaché au Conseil atteignait déjà 2 000 personnes et le budget, quelque 10 millions de dollars. Au cours de l'exercice financier 1984-85, l'autorité du Conseil national de recherches s'étendait sur 520 millions de dollars et quelque 3 700 années-personnes. Par ailleurs l'augmentation du nombre des chercheurs dans les universités canadiennes, dans les autres laboratoires du gouvernement et dans l'industrie depuis la seconde Guerre mondiale est devenue une force majeure au Canada.

Depuis 1964, nous avons assisté à la création, au sein du gouvernement, du Conseil des Sciences, du ministère d'État aux Sciences et à la technologie, de même qu'à la mise sur pied au cours des années, de plusieurs laboratoires au sein des divers ministères du gouvernement. Depuis 40 ou 50 ans, le Conseil national de recherches a servi à plusieurs reprises d'incubateur abritant les technologies et les programmes nouveaux. Par exemple, l'Énergie atomique du Canada, le Conseil des recherches sur la défense, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, le Conseil de recherches médicales, et maintenant l'Agence spatiale sont tous des organismes issus du Conseil national de recherches. Nous sommes d'avis que le leadership du Conseil dans ce domaine est essentiel.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que la loi sur le Conseil national de recherches ne soit pas le miroir de la réalité. Il en était en effet déjà ainsi en 1964, lorsque C. J. Mackenzie recommandait au Premier ministre Pearson que «le président du Conseil national de recherches nomme une commission spéciale chargée d'établir une définition claire des activités réelles du conseil consultatif du Conseil national de recherches afin d'en arriver à un amendement à la loi sur le Conseil national de recherches pour la rendre conforme aux réalités de 1964" (c'est nous qui soulignons).

En 1966, la loi a été amendée et le Conseil national de recherches fut dispensé «de l'obligation de statuer ... sur la question des méthodes et techniques scientifiques affectant l'expansion des industries canadiennes ou l'utilisation des ressources du Canada.» La suppression de ce passage de la loi fait suite à la création du Conseil des Sciences du Canada.

Nous vous laissons le soin, Monsieur le ministre, de décider de l'opportunité de réviser la loi. Nous croyons cependant qu'il serait d'une grande utilité d'apporter des éclaircissements concernant le rôle et les responsabilités respectifs des intéressés.

On assiste depuis plusieurs années à un débat au sein du conseil du Conseil national de recherches sur la question de savoir si le Conseil national de recherches est véritablement responsable en dernière instance devant le Cabinet ou s'il n'est responsable que devant le Parlement et le peuple canadien. Voyons d'abord les prémisses. Les membres du Conseil sont nommés par le Cabinet et le président du Conseil est nommé par le Cabinet. Aux termes de la loi, le Conseil s'occupe de toutes les questions intéressant la recherche scientifique et industrielle dont le Cabinet peut le charger. Le Conseil national de recherches est donc responsable en dernière instance devant le Cabinet, et, s'il n'en était pas ainsi, son efficacité serait à la longue gravement compromise.

En tout état de cause, le Conseil national de recherches est une société relevant d'un ministère, incorporée et autonome; à ce titre, il jouit, comme il se doit, d'une certaine indépendance. Cela ne veut pas dire cependant qu'il peut s'engager dans des discussions publiques sur la politique générale du gouvernement; le Conseil devrait plutôt prendre une part active à la formulation d'une politique scientifique au sein du gouvernement, tout en reconnaissant que son opinion ne forme qu'une partie de l'opinion qu'il convient de prendre en considération au moment de formuler une politique.

Nous estimons que si le Conseil national de recherches dans son ensemble et les conseillers agissant individuellement ne sont pas disposés à accepter la politique générale du gouvernement, ils devraient tout simplement démissionner. Dans le cas contraire, ils devraient s'en tenir à l'accomplissement de leur mandat.

Le problème que nous venons d'exposer résulte en grande partie d'une interprétation du rôle que joue le Conseil national de recherches au sein du gouvernement. Le Conseil national de recherches a été créé pour servir d'organisme de coordination de la recherche au Canada et pour constituer un réservoir de spécialistes à la disposition du sous-comité du Cabinet intéressé. Or il a depuis longtemps cessé de jouer ce rôle.

La principale fonction du Conseil national de recherches est maintenant d'engager et de promouvoir la recherche. En effet, le Conseil national de recherches joue un rôle de leader dans la

sélection, le soutien et l'évolution des technologies de pointe de grande importance pour le Canada. Ce rôle d'une importance capitale lui fournira toujours des débouchés nouveaux, et il est particulièrement apte à le remplir. Le Conseil national de recherches effectue également des recherches, des analyses et des essais pour le compte du gouvernement et de l'industrie lorsque ce rôle s'avère approprié, comme dans le cas des recherches sur les normes et en vue de la défense.

Le Conseil national de recherches est également chargé du développement de la recherche industrielle par le truchement du programme PARI et par le transfert de technologies à l'industrie.

Il revient au Secrétariat du ministère d'État aux Sciences et à la technologie d'assurer la coordination au sein de la fonction publique et de conseiller le gouvernement dans l'élaboration d'une politique scientifique générale. Le Conseil national de recherches peut être appelé à prêter son concours dans le cadre de son expertise, mais il est entendu que la vocation du Secrétariat est de conseiller le Cabinet et le Ministre sur les grandes lignes de la politique scientifique.

C'est au Conseil des sciences du Canada qu'il appartient d'encourager et de sensibiliser le public aux questions se rapportant à la science, et de fournir les études susceptibles d'éclairer le Gouvernement et le public canadien dans l'élaboration d'une politique scientifique.

Les membres du Conseil national de recherches nous ont laissé entendre qu'ils avaient parfois l'impression de ne servir qu'à entériner des décisions déjà prises. Nous croyons, pour notre part, qu'il règne une certaine confusion concernant le rôle du Conseil et que cette confusion tient en partie à la position assez particulière dans laquelle se trouve le Conseil.

Pour utiliser le jargon du monde des affaires, l'actionnaire du Conseil national de recherches est le gouvernement canadien, son directeur général en est le président, et son Conseil remplit essentiellement les fonctions d'un conseil d'administration.

La situation est rendue quelque peu confuse du fait que, de temps à autre, l'actionnaire transmet au président des renseignements confidentiels que celui-ci n'est pas libre de communiquer au Conseil. A l'occasion cette situation place le président dans une position quelque peu difficile.

Nous croyons que les membres du Conseil ont le devoir d'agir dans l'intérêt de l'actionnaire et de fixer, conformément à la politique du gouvernement, les priorités et les lignes d'action du Conseil national de recherches. A l'instar d'un conseil

d'administration de l'industrie privée, les membres du Conseil ne sauraient s'ingérer dans les opérations du Conseil national de recherches tout comme la direction du Conseil national de recherches ne saurait non plus négliger la très vaste et très réelle expérience de ses membres.

Les membres du Conseil qui proviennent du secteur privé, qu'ils soient directeurs ou administrateurs, devraient considérer leur rôle auprès du Conseil national de recherches de la même façon qu'ils considèrent le rôle de l'administrateur extérieur auprès de leur propre société. Ils devraient même reconnaître que s'ils ne peuvent accepter les priorités de leur unique actionnaire, ils devraient adopter la conduite qu'adopterait en l'occurrence tout autre administrateur dans l'industrie privée.

Nous percevons aussi quelque difficulté dans les relations entre le ministre d'État aux Sciences et à la technologie, son Secrétaire, et le Conseil national de recherches.

Nous croyons que c'est par son président que le Conseil national de recherches doit maintenir ses rapports avec le gouvernement ou tout autre organisme. Quand le Conseil national de recherches s'adresse au monde extérieur, il ne devrait avoir qu'un porte-parole, son président.

Le Conseil national de recherches relève du ministre d'État aux Sciences et à la technologie. Le ministre est également responsable du secrétariat du ministère d'État aux Sciences et à la technologie, du Conseil des sciences et du Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG), qui est l'agence chargée de la distribution des fonds aux universités.

Une partie des difficultés de communication provient, à notre avis, de la double fonction assumée par le ministre. Celui-ci est en effet un ministre à responsabilité limitée dont le rôle est de promouvoir les intérêts de Sciences et technologie au sein du Cabinet. Le Secrétariat, pour sa part, est censé apporter son aide à l'élaboration des politiques générales sans exercer de fonction opérationnelle. Or le Conseil national de recherches et le CRSNG sont essentiellement des agences opérationnelles plutôt que des agences orientées vers l'élaboration des politiques générales. De fait, la taille du Conseil national de recherches est très supérieure à celle de toutes les autres sphères d'activité au sein du ministère d'État aux Sciences et à la technologie. Toutefois, le Conseil national de recherches ne représente qu'un dixième de toute l'activité en science et en technologie du gouvernement que le ministère doit coordonner.

Il nous a semblé que le Secrétaire ainsi que le Secrétariat aux Sciences et à la technologie ont une tendance naturelle à vouloir «gérer» les autres agences responsables devant le ministre. Cet état de choses est compréhensible mais il n'est pas justifié, étant donné

la taille relativement modeste du ministère d'État aux Sciences et à la technologie. Il en irait tout autrement s'il s'agissait d'un vaste ministère à fonction opérationnelle.

En conséquence, nous recommandons qu'il soit précisé très clairement que le président du Conseil national de recherches est responsable directement au ministre pour les questions relevant de sa compétence. Nous recommandons en outre que le Secrétaire, le président du Conseil national de recherches, le président du CRSNG et le président du Conseil des Sciences aient des rencontres régulières avec le ministre pour débattre les questions d'intérêt commun.

Nous croyons que le Conseil national de recherches doit prendre une part plus active au fonctionnement du gouvernement. Quoiqu'il soit approprié de garder une certaine distance, il n'y a pas lieu de confondre «distance» et «manque de participation». En effet, si le Conseil national de recherches ne prend pas une part active au gouvernement il finira inévitablement par s'atrophier. Le Conseil national de recherches devrait être intégré au processus décisionnel, sans quoi il ne faudra pas s'étonner que ni le gouvernement ni le Conseil national de recherches ne soient satisfaits des résultats.

De même, le Conseil national de recherches doit informer de ses activités le ministre ainsi que les autres organismes relevant du ministre. Il ne s'agit pas nécessairement de faire approuver ses activités et ses déclarations, mais simplement de coordonner les activités de tous les intéressés. Il est en effet impérieux que le ministre soit toujours informé et qu'il ne soit jamais pris au dépourvu par une déclaration publique émanant du Conseil national de recherches.

En conclusion, nous estimons que les dernières compressions budgétaires auront un certain effet salutaire sur le développement du Conseil national de recherches bien que certaines coupures aient été appliquées à des activités de recherche d'une grande valeur. Mais il est possible qu'à long terme elles puissent s'avérer positives dans la mesure où elles auront contribué à entraîner une réévaluation des priorités et des programmes du Conseil national de recherches, et dans la mesure où les administrateurs et les membres du Conseil, le ministre et le secrétaire du ministre auront été amenés à repenser et à mieux apprécier les responsabilités et les devoirs qui leur incombent. En fait, il est heureux que le nombre des personnes en cause soit assez peu élevé de sorte qu'une simple amélioration des communications entre ces personnes puisse permettre dans une large mesure de surmonter les difficultés structurales que nous connaissons actuellement.

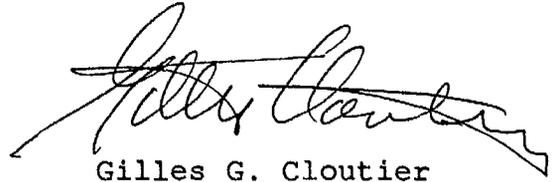
Nous nous en voudrions de conclure le présent rapport sans souligner que le Conseil national de recherches jouit d'une enviable réputation sur la scène internationale et qu'il constitue une précieuse ressource pour le Canada. Il se doit donc d'être fort.

Chacun de nous tient à apporter son appui sans réserve au développement de la science et de la technologie au Canada et chacun appuie l'excellence dans ce domaine.

Nous terminons en citant le dernier paragraphe de l'épilogue de «Mackenzie-McNaughton War Time Letters» dû à la plume C. J. Mackenzie proclamant les avantages et les capacités du Canada ainsi que sa proximité avec les États-Unis :

«Ces circonstances affectent notre autonomie réelle de plusieurs façons, mais particulièrement la forme de notre complexe industriel. Il me semble que la question fondamentale de notre politique nationale des sciences relève de la politique et de l'économie plutôt que de la science. L'avenir du Canada en tant que pays industrialisé ne dépend pas des détails de l'organisation des chercheurs et des ingénieurs ni de leur place dans les laboratoires et les usines mais bien plutôt de la mesure dans laquelle certains de nos chefs politiques et de nos hauts fonctionnaires reconnaîtront l'importance de la science et acquerront une réelle compréhension de son rôle, du milieu nécessaire à une production scientifique de haute qualité, et de la meilleure façon de présenter --et de faire respecter-- l'autorité de l'expérience scientifique dans les délibérations du gouvernement qui précèdent la prise de décision.

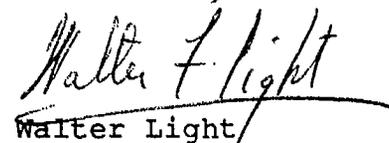
En vous remerciant de nous avoir fourni cette occasion de participer à des travaux d'une grande importance, nous vous prions respectueusement, Monsieur le Ministre, de bien vouloir agréer notre rapport.



Gilles G. Cloutier



Allan Crawford



Walter Light

ANNEXE A

ANNEXE A

Minister of State for
Science and Technology



Ministre d'État chargé
des Sciences et de la Technologie

The Honourable L'honorable
Frank Oberle

NOV 27 1986

Dr. Gilles Cloutier
Rector
University of Montreal
P.O. Box 6128
Station "A"
Montreal, Quebec
H3C 3J7

Dear Dr. Cloutier:

I greatly appreciate your willingness to serve as a member of the Task Group which will examine the National Research Council's recent budgetary reductions. As you know, these reductions have raised concerns on the part of the government, members of the NRC Council and staff, and indeed the general public. I think it would be in the best interest of all concerned if the Task Group could report to me on or before January 30th, 1987.

As I indicated to you in our meeting of November 17th, the NRC was asked to meet certain budgetary reduction targets and to contribute to the Space Program. After numerous discussions with the management of the NRC, a figure of \$20.5M was established. Accordingly, the Management Committee of Council reviewed those areas within the operation of the NRC which could be either eliminated or reduced in scope so as to provide the required funds.

I would, therefore, request that the Task Group review the decisions made by the NRC and recommend to the government as to whether or not these decisions in your opinion would endanger either the health or safety of the Canadian public. I would also ask the Task Group to examine whether or not these recent budgetary reduction decisions would, in any way, contravene the 5-Year Plan of the NRC and whether or not the Capital Budget was considered as a source of funds. Also, I would request that the Task Group examine the role of the Council and its staff in the management procedures followed in deciding which areas of research would either be reduced or eliminated. Finally, I would ask you to examine what criteria were used in selecting the programs to be affected.

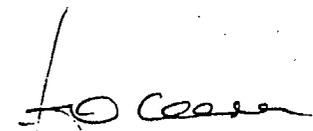
It's our year!  **C'est notre année!**
in motion...in touch  en mouvement...au courant

As we agreed at our last meeting, the Task Group would be at liberty to retain its own Secretariat to provide staff support to you during your deliberations. The Ministry shall be responsible for additional expenses such as conference rooms, secretarial support and supplies. I understand at the present time, you have agreed to retain the services of Mr. Don Chisholm and Mr. Malcolm Mercer. My Ministry will make all of the necessary arrangements to ensure that the details of the Secretariat's terms of reference are completed.

I also wish to confirm that you have agreed to serve the government in this undertaking for a remuneration of \$1.00 plus expenses and for this, I wish to express my warm thanks. You are performing a vital service to the government, the NRC and to science in general. Dr. Kerwin, as you know, has given his assurances of the fullest possible cooperation of the NRC. I, likewise, give you the same undertaking. If you have any questions, do not hesitate to contact either me or my Chief of Staff.

Thank you once again.

Yours sincerely,



Frank Oberle

ANNEXE B

Le Groupe de travail s'est entretenu avec des représentants et des membres des organismes dont les noms suivent. Il a également reçu un grand nombre de communications écrites en provenance d'autres groupes d'étude tant au Canada qu'à l'étranger, ainsi que de nombreuses lettres et soumissions écrites par des particuliers au Canada.

Le ministre d'État aux Sciences et à la technologie

Le Cabinet du ministre

Le Secrétariat du ministre d'État aux Sciences et à la technologie

Le président du Conseil national de recherches

Les cadres supérieurs du Conseil national de recherches

Les membres du Conseil national de recherches

Les syndicats du Conseil national de recherches

Les employés du Conseil national de recherches

Le Conseil du Trésor

Le Conseil privé

Le Cabinet du Premier ministre

Le ministère de la Défense nationale

Des conseillers, des cadres supérieurs et des membres du
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
(CRSNG)

The Tri University Meson Facility (TRIUMF)

L'Association canadienne des chefs de police

Le Comité permanent pour la science et la technologie à la
Chambre des Communes

Le conseil consultatif de TRIUMF

Des particuliers dont d'anciens conseillers, cadres supérieurs du
Conseil national de recherches

La Fondation de recherche sur le Cancer à Ottawa

