

Spécial Élections américaines

Les programmes civils des deux candidats

À la veille des élections américaines du 4 novembre, cette note propose une analyse comparative des programmes des deux principaux postulants à la succession du Président George W. Bush à la Maison Blanche sur quatre enjeux : l'économie, la santé, l'éducation et le numérique. Au-delà de consensus entre les candidats républicain et démocrate sur l'urgence de juguler les crises financière et immobilière, sur la nécessité de maîtriser les dépenses publiques, de refondre un système de santé aussi coûteux qu'inefficace, de réformer l'éducation, de développer les technologies du numérique, les clivages entre leurs programmes révèlent des visions fondamentalement divergentes. Qu'il s'appelle Barack Obama ou John McCain, le 4^e président des États-Unis devra équilibrer les exigences du court terme avec les besoins de financement à long terme. Le pays a clos fin septembre son exercice budgétaire 2008 sur un déficit fédéral record de 455 milliards de dollars, lequel pourrait dépasser les 1 000 milliards lors de l'exercice 2009 qui a démarré début octobre. Les marges de manœuvre de la prochaine administration qui entrera en fonction le 20 janvier prochain s'en trouveront limitées.

La fiscalité et le budget, quels leviers pour renouer avec le « rêve américain » ?

L'éclatement de la crise immobilière a propulsé les enjeux économiques au premier plan de la campagne présidentielle. Faisant front commun pour le règlement de la crise à court terme, Barack Obama et John McCain ont tous deux appuyé le plan Paulson (package de 700 milliards de dollars pour les institutions financières) et la décision du Président Bush d'injecter 250 milliards directement dans les banques. Au-delà des mesures de court terme pour régler les crises immobilière et financière¹ les candidats présentent, sur le moyen-long terme, des programmes de relance économique articulés notamment autour de la fiscalité et des dépenses publiques.

Le volet fiscal, levier de la croissance de demain

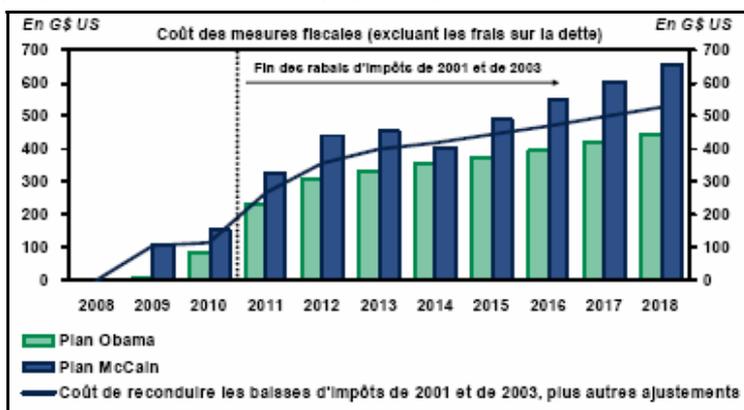
Principal outil de modulation des cycles depuis la libéralisation des années 1980, **la fiscalité est une question prioritaire**, d'autant que **les baisses d'impôts** votées par l'administration Bush en 2001 et 2003 arrivent à échéance en 2010. Leur reconduction jusqu'en 2018 coûterait 2 827 milliards de dollars sur la période, selon le Congressional Budget Office. Ces mesures ont visé à stimuler la croissance, en avantageant notamment les plus hauts revenus (1 % des contribuables aux revenus les plus élevés ont reçu 30 % des baisses d'impôts, d'après le *Tax Policy Center*).

Le candidat républicain John McCain souhaite les reconduire et les approfondir. Le volet fiscal de son programme s'articule principalement autour d'une baisse générale des taxes. Du côté des ménages, il compte d'une part alléger les charges qui pèsent sur les classes moyennes et d'autre part **réduire fortement l'Alternative Minimum Tax**. Introduite en 1969, au départ pour taxer les foyers aisés qui échappaient auparavant à l'impôt grâce aux niches fiscales, cette taxe pèse aujourd'hui sur un plus grand nombre de foyers car son seuil n'est pas indexé sur l'inflation. Du côté des entreprises, **la baisse des impôts** sera également le levier de la croissance. L'impôt sur les bénéfices passerait de 35 % à 25 %, les investissements en équipements et technologies seraient déductibles la première année et les dépenses de R & D ne seraient soumises qu'à une *flat tax* de 10 %. Parmi les mesures proposées par McCain, les plus coûteuses ne sont pas les nouvelles mesures mais la reconduite des baisses d'impôt antérieures (*voir graphique 1*).

¹ Voir O. Passet, « Quel impact de la crise sur la croissance à moyen terme ? », *La Note de Veille* n° 113, Centre d'analyse stratégique, octobre 2008 : <http://www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/NoteVeille113.pdf>

Sur le plan fiscal, le programme démocrate présente des divergences très traditionnelles avec le programme républicain. **Barack Obama souhaite en effet infléchir les baisses d'impôt antérieures au bénéfice des moins fortunés**, en ne les reconduisant que pour les quatre plus faibles tranches de l'impôt sur le revenu, et introduire divers avantages fiscaux au bénéfice des contribuables les plus modestes et des retraités. En revanche, les plus hauts revenus (revenus supérieurs à 250 000 dollars) retrouveraient des niveaux de taxation de 36 % et 39,6 % pour les deux tranches supérieures de l'impôt sur le revenu, et un taux maximal de 20 % pour les taxes sur les gains en capital. Concernant les entreprises, le programme démocrate prévoit des avantages fiscaux à destination des PME et des *start-up* pour stimuler l'investissement, et des crédits d'impôt pour les créations d'emploi.

Graphique 1. Les mesures fiscales proposées par McCain seraient plus coûteuses



Sources : Congressional Budget Office, Tax Policy Center et Desjardins, *Études économiques*²

Le budget fédéral, une maîtrise nécessaire : rigueur ou « New Deal » ?

Les baisses de recettes fiscales induites par les mesures du programme républicain devraient s'accompagner d'une réduction drastique des dépenses fédérales pour parvenir à une économie saine. Selon le sénateur Mc Cain, la dette extérieure de 500 milliards de dollars vis-à-vis de la Chine serait due à des dépenses hors de contrôle³. La réduction de la dette publique est également une obligation morale à l'égard des jeunes générations américaines afin de ne pas leur léguer une charge trop lourde. Il faudra pour cela réaliser de nombreuses économies grâce à l'équivalent **d'une revue générale des politiques publiques au niveau fédéral** ("top-to-bottom review of every federal program, department and agency"⁴). Le candidat républicain annonce ainsi pouvoir réduire immédiatement de 100 milliards de dollars le montant des dépenses publiques (dont 35 votés ces dernières années et 65 déjà ancrés durablement dans le budget).

À l'inverse du programme républicain, **Barack Obama s'engage en faveur d'un « New Deal » moderne**. Il prévoit ainsi d'accroître l'investissement de l'État dans les infrastructures (création d'une Banque de Réinvestissement dans les Infrastructures dotée de 60 milliards de dollars) la recherche (doublement sur 10 ans des budgets de recherche fondamentale ; investissement de 20 milliards de dollars sur 5 ans dans les technologies de l'information) et l'éducation. En revanche, à l'instar de son concurrent, il prévoit de supprimer certaines dépenses fédérales inutiles pour gagner en marges de manœuvre sur ses investissements prioritaires.

En définitive, les lignes de partage entre les programmes républicain et démocrate reflètent globalement l'opposition traditionnelle des deux camps entre néo-libéralisme et keynésianisme. Le candidat républicain défend un retrait de l'État et la recherche d'une économie plus saine par une baisse des taxes comme des dépenses publiques. Il croit à l'efficacité des marchés et n'appelle à leur régulation que pour sanctionner ceux qui n'ont pas voulu « jouer le jeu ». Il ne se refuse pas cependant d'y apporter certaines nuances. La baisse des dépenses publiques passe plus par la chasse au gaspillage que par un simple repli autour des fonctions régaliennes, et le candidat McCain ne nie pas la nécessité de mettre en place un système de santé mutualisé et performant.

À l'inverse, **le candidat démocrate défend un « New Deal » emblématique de la politique économique démocrate, fondé sur la stimulation de la demande des couches les moins aisées de la population** par de la redistribution fiscale, et sur l'investissement de l'État dans des projets de long terme. S'il promet une régulation plus appuyée de l'économie, il n'en recherche pas moins davantage d'efficacité de l'action de l'État, en réduisant les dépenses inutiles.

² Desjardins, *Études économiques*, « Les élections du 4 novembre et l'économie américaine », *Point de vue économique*, 21 octobre 2008.

³ Source : 2008 first presidential debate, Obama vs. McCain Sep 26, 2008

⁴ Source: McCain-Obama speeches at 99th NAACP Convention Jul 12, 2008

Le *Committee for a Responsible Federal Budget* montre ainsi que les budgets prévisionnels à horizon 2013 sur la base de ces programmes sont tous deux déficitaires : -281 milliards de dollars pour les Démocrates contre -177 à -258 milliards de dollars pour les Républicains⁵ (*voir tableau 2*).

Tableau 2. Liste et coûts des principales mesures proposées par les candidats (2013)

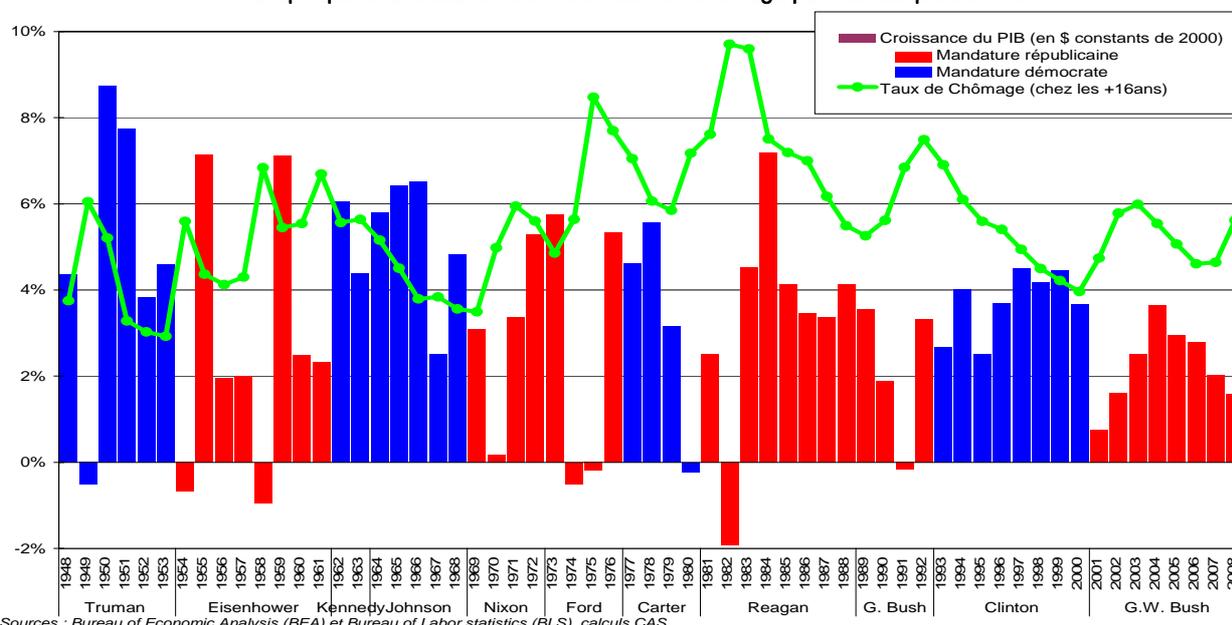
John McCain		Barak Obama	
Mesures	Effets budgétaires (G\$US)	Mesures	Effets budgétaires (G\$US)
Renouvellement des baisses d'impôts	-294	Renouvellement des baisses d'impôts	-294
Impôts sur les successions	10	Augmentation de la taxation pour revenus plus élevés	48
Augmentation et refonte de la taxe minimale alternative	-107	Augmentation de la taxe sur le capital et sur les dividendes	28
Doubler l'exemption pour les dépendants	-30 à -15	Impôts sur les successions	44
Diminuer la taxe sur les entreprises	-68 à -55	Ajustements à la taxe minimale alternative	-106
Accélérer l'amortissement des dépenses	+25 à -15	Nouveau crédit d'impôt pour les travailleurs	-72
Crédit sur la recherche	-13	Bonification du crédit sur les revenus gagnés	-5
Élimination d'échappatoires fiscales incluant les pétrolières	35	Élimination de l'impôt pour certaines personnes âgées	-7
Refonte fiscalité	0	Nouveau crédit remboursable sur les intérêts hypothécaires	-13
		Nouveau crédit sur l'enseignement	-13
		Bonifier le crédit pour les enfants et les dépendants	-3
		Mesures fiscales sur l'épargne	-21
		Élimination d'échappatoires fiscales	75
		Baisse de certains impôts pour les entreprises	-13
		Rendre permanent les crédits d'impôt sur la recherche	-10
		Taxation de certains revenus d'intérêts	2
Total fiscalité	-414 à -482	Total fiscalité	-360
Création d'un crédit d'impôt remboursable sur l'assurance-maladie	-288	Étendre la couverture de l'assurance-maladie et réduire les coûts des soins	-65
Élimination de l'exclusion fiscale de l'assurance-maladie fournie par les employeurs	201	Ajustement au Medicare	-43
Étendre les comptes personnels d'épargne liés à la santé	-9	Réduire les coûts du Medicare	43
Création d'un programme d'accès garanti	-8		
Des primes plus élevées pour les mieux nantis dans le cadre du Medicare	2		
Réduction des coûts des soins de santé	85		
Total santé	-17	Total santé	-65
Établissement d'un système de quotas et d'échanges de droits d'émission de carbone	5	Établissement d'un système de quotas et d'échanges de droits d'émission de carbone	100
Investissement dans des technologies écologiques	-5	Investissement dans des technologies écologiques	-85
Total énergie et environnement	0	Total énergie et environnement	0
Aide aux travailleurs âgés	-4	Dépenses en éducation	-18
Élimination de certaines dépenses associées à des projets du Congrès (<i>earmarks</i>)	35	Investissement dans les infrastructures	-6
Gel des dépenses discrétionnaires	21	Dépenses en recherche	-15
Financer pleinement le programme <i>No Child Left Behind</i>	0 à -13	Soutien supplémentaire pour l'éducation avancée	-9
Dépenses militaires	-15	Élimination du <i>Federal Education Loan Program</i>	4
Réduire graduellement la présence militaire en Irak	103	Doubler l'aide étrangère	-25
Coupes budgétaires non précisées	114	Dépenses militaires	-20
		Réduire la présence militaire en Irak	156
		Coupes budgétaires non précisées	77
Total autres	+241 à +254	Total autres	144
TOTAL McCain	-177 à -258	TOTAL OBAMA	-281

Source : *Committee for a Responsible Federal Budget*

⁵ *Committee for a Responsible Federal Budget* (association de surveillance budgétaire apolitique), « Promises, Promises: A fiscal Voter Guide to the 2008 Election », *USBudgetWatch*, août 2008.

Les deux candidats semblent bien avoir conformé leurs programmes économiques à la doxa de leurs partis respectifs. Les résultats antérieurs de ces partis, une fois au gouvernement, pourraient-ils présager de l'efficacité de ces feuilles de route ? Dans l'affirmative, le candidat démocrate jouirait d'un avantage certain le 4 novembre : depuis la Seconde Guerre mondiale, le taux de chômage américain a atteint en moyenne 6,3 % sous les présidences républicaines, contre 4,8 % sous les démocrates (*voir graphique 2*). Ce résultat est cependant à pondérer par la dimension cyclique de ce phénomène.

Graphique 2. Croissance du PIB et taux de chômage par mandat présidentiel



Sources : Bureau of Economic Analysis (BEA) et Bureau of Labor statistics (BLS), calculs CAS

Deux visions de la réforme du système de santé

La santé figure parmi les problèmes majeurs cités par les Américains et constitue un enjeu électoral important. Si les deux candidats s'accordent sur la nécessité de réformer un système de santé coûteux, peu performant et dont la soutenabilité financière est menacée à long terme, ils diffèrent sur la nature des réformes à entreprendre. B. Obama défend l'idée d'une couverture universelle en permettant aux nombreux Américains non couverts d'accéder à l'assurance-santé. J. McCain propose quant à lui l'ouverture du marché de l'assurance-maladie, par le biais de l'octroi d'un crédit d'impôt de 5 000 dollars aux familles.

Un système de santé coûteux, peu performant et pas soutenable à long terme

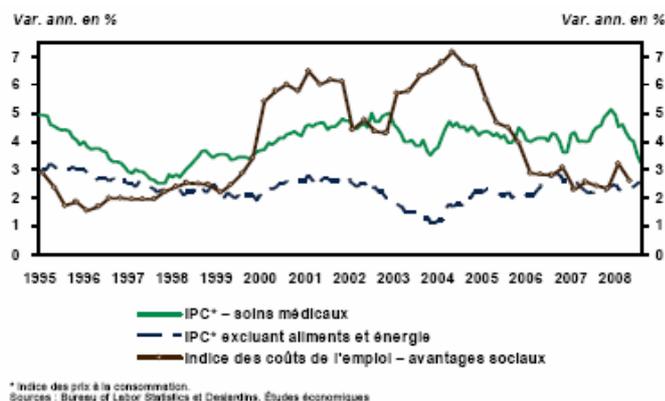
En 2006, les États-Unis consacraient **15,3 % de leur produit intérieur brut à la santé contre 8,9 % en moyenne dans les pays de l'OCDE**. Les dépenses du gouvernement sont élevées alors que seulement 27,8 % des Américains sont couverts par des dispositifs publics d'assistance Medicare (pour les personnes de plus de 65 ans et les handicapés) et Medicaid (pour les enfants et certaines familles pauvres). Le coût des soins de santé a fortement augmenté depuis 2000 : environ 4 % par an, soit un rythme supérieur à l'évolution générale des prix (*graphique de gauche ci-après*).

Les États-Unis occupent la **37^e position du classement des systèmes de santé les plus performants** établi par l'OMS. Les indicateurs d'espérance de vie à la naissance et en bonne santé y sont inférieurs à ceux des autres pays développés, alors que les dépenses de santé par habitant sont sensiblement plus élevées (*graphique de droite ci-après*). En outre, 45,7 millions d'Américains ne possèdent pas de couverture médicale en 2007, soit 15,3 % de la population.

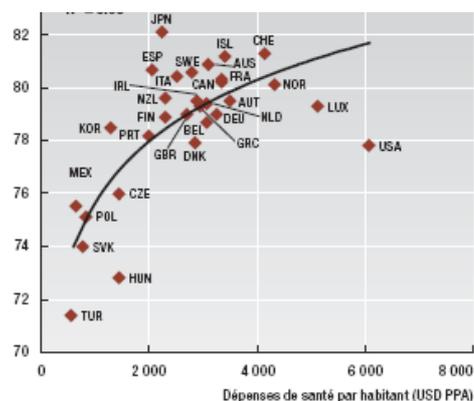
Certains auteurs s'interrogent sur la soutenabilité à long terme du système de santé américain, très favorable aux personnes âgées. Selon l'économiste Laurence J. Kotlikoff⁶, les dépenses de santé avec les programmes *Medicaid* et *Medicare* vont croître plus rapidement sous l'effet du vieillissement que les dépenses de pension. À l'horizon 2035, les dépenses publiques en matière de retraite et de santé pourraient représenter, selon ses calculs, environ 30 % du PIB.

⁶ Laurence J. Kotlikoff, *The Healthcare Fix. Universal Insurance for All Americans*, Cambridge, MIT Press, 2007, 117 pages.

Évolution annuelle de 1995 à 2008 de l'indice des prix des soins médicaux comparée à celle de l'indice général des prix (hors aliments et énergie) et celle de l'indice des coûts de l'emploi



Espérance de vie à la naissance (en années) et dépenses de santé par habitant, OCDE, 2005



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/128134483043>

La santé, troisième préoccupation des Américains

En mai dernier, les Américains classaient la santé parmi les trois problèmes les plus importants du pays (avec la guerre au Moyen-Orient et la situation économique). 81 % d'entre eux se déclaraient non satisfaits du système actuel, 70 % estimaient qu'il est en crise et 90 % que leur système de santé nécessite de profondes réformes en matière d'accès à une couverture du risque maladie et de maîtrise des coûts médicaux⁷. En dépit de ce consensus négatif, il persiste de grandes divergences d'opinion sur les stratégies de réforme pour améliorer le système. Ainsi, près de la moitié des Américains sont en faveur d'une intervention directe plus active du gouvernement dans la gestion d'un système national de santé, financé par l'impôt, mais une légère majorité préfère renforcer le système actuel qui repose essentiellement sur l'assurance privée⁸.

Deux visions divergentes de la réforme du système de santé⁹

	John McCain 	Barack Obama 
Rôle de l'État	L'État n'intervient que comme recours pour permettre aux populations les plus vulnérables (personnes âgées, handicapés, personnes aux faibles revenus, etc.) d'accéder à une couverture et aux soins de base et impératifs.	L'État est le garant d'une égalité d'accès à des soins de qualité.
Étendue de la couverture	Chaque Américain doit pouvoir accéder à une assurance santé, mais l'économie de marché doit jouer avant tout sans intervention de subsides étatiques. L'accès des familles les plus modestes à l'assurance-maladie doit être facilité par des incitations fiscales.	Le système fédéral d'assurance-maladie doit être étendu, notamment à ceux dont l'employeur ne procure pas de couverture médicale. L'objectif est l'universalité de la couverture. Les programmes existants d'assurance-maladie publics des pauvres (Medicaid) et des enfants (State Children Health Insurance Program, S-CHIP) doivent être également renforcés. Des crédits d'impôts sont attribués aux individus ou aux familles de sorte que le coût des primes d'assurance n'excède pas 5 % à 10 % des revenus du foyer.

... / ...

⁷ Jacobs L.R., « 1994 All over again? Public opinion and health care », *The New England Journal of Medicine*, 358, 18, 1881-3, mai 2008: <http://content.nejm.org/cgi/content/full/358/18/1881>

⁸ Collins S.R., Kriss J.L., « The public's views on health care reform in the 2008 presidential election », The Commonwealth Fund, *Issue Brief*, janvier 2008 : http://www.commonwealthfund.org/usr_doc/Collins_pubviewshltcarereform2008election.pdf?section=4039

⁹ Cf. Kaiser Family Foundation, « 2008 presidential candidate health care proposals: side by side summary » : pour Obama: http://www.health08.org/sidebyside_results.cfm?c=16 ; pour McCain: http://www.health08.org/sidebyside_results.cfm?c=5 ; et par comparaison: http://www.health08.org/sidebyside_results.cfm?c=5&c=16

	John McCain 	Barack Obama 
Part public / privé	La priorité est de promouvoir l'assurance privée individuelle et de décharger les entreprises du poids de la couverture santé.	Le système de santé doit reposer à la fois sur un secteur privé et un secteur public dynamiques. L'État doit veiller à la régulation du système d'assurance privé et offrir à tous les usagers le choix d'une couverture maladie nationale publique.
Qualité et performance du système	Exigence de transparence des fournisseurs de soins en termes de qualité, de résultats obtenus. Changement des règles de paiement des fournisseurs de soins en encourageant les soins coordonnés.	Soutien à un institut indépendant qui mènerait des études comparatives. Récompense des performances dans le cadre du National Health Insurance Exchange.
Maîtrise des coûts du système	Accroître la concurrence entre les assureurs, réduire les frais de gestion. Investir dans la prévention et les soins pour les maladies chroniques. Exiger des compagnies pharmaceutiques qu'elles révèlent le prix des médicaments ; autoriser la réimportation des médicaments.	Promouvoir la concurrence entre les assureurs dans le cadre du National Health Insurance Exchange Promouvoir et renforcer la prévention et la santé publique. Mettre en place des politiques de promotion des médicaments génériques ; autoriser la réimportation des médicaments ; abroger l'interdiction de négociation directe des prix entre les compagnies pharmaceutiques et Medicare.
Mode de financement de la réforme	Redistribution des crédits d'impôts et des subventions accordés aujourd'hui aux entreprises au profit des personnes et des familles qui souscrivent une assurance privée individuelle. Ces crédits d'impôt pourraient s'élever jusqu'à \$2500 par individu (\$5000 pour les familles).	Suppression des baisses d'impôts des Américains aux revenus supérieurs à 250 000 dollars par an.
Évaluation du coût du programme	Entre 54 et 65 milliards de dollars par an.*	65 milliards de dollars par an*.

* selon les estimations du Committee for a Responsible Federal Budget pour la totalité du programme santé, op.cit.

Obama ou McCain : quelle éducation pour le XXI^e siècle ?

En matière d'éducation, que ferait le diplômé de Columbia et de Harvard – le candidat démocrate Obama – s'il était élu ? Et quelles seraient les mesures prises par le républicain McCain, sorti de l'académie navale d'Annapolis et du National War College de Washington ?

La crise financière concentre le débat concernant l'enseignement supérieur sur les prêts aux étudiants et l'accès aux études

Les coûts liés à l'éducation universitaire aux États-Unis subissent une rapide croissance et dépassent souvent le montant alloué par les bourses d'études. Les frais de scolarité de beaucoup d'universités publiques augmentent en moyenne de 7 % par an. Avec la hausse des coûts de la scolarité, un nombre toujours plus important d'étudiants doivent souscrire, pour pouvoir suivre leurs études, à des emprunts privés. Mais, contrairement aux prêts fédéraux dont les intérêts sont limités par la loi, les prêts privés présentent des taux variables pouvant atteindre 20 %. De plus, les conditions d'obtention des prêts auprès des banques se sont durcies depuis l'éclatement de la crise des *subprimes*.

Du côté des financements publics, la situation est également difficile. En proie à des difficultés financières, de nombreux États américains ont en effet réduit leur budget consacré à l'éducation¹⁰. C'est devenu une préoccupation importante des ménages. Selon un sondage publié en avril dernier par le quotidien spécialisé *Chronicle of Higher Education*¹¹, 42 % des Américains interrogés estimaient que le prochain président devrait se préoccuper du coût des études au sein des *colleges* (universités de premier cycle), enjeu jugé plus important

¹⁰ Selon le rapport remis en juillet 2008 par la *National Conference of State Legislature*, 31 États sont en difficultés financières.

¹¹ <http://chronicle.com/>

que celui de la qualité de l'enseignement supérieur, du taux d'accès à l'université des étudiants défavorisés ou encore de la concentration des classes supérieures dans les institutions d'élite.

Face à ces évolutions, et au-delà des mesures récentes adoptées depuis avril 2008 (*voir encadré*), le nouveau Président devra s'attaquer à la question de l'accès à l'enseignement supérieur de millions d'étudiants qui empruntent de larges sommes aux banques pour financer leur scolarité. McCain propose d'augmenter la valeur des bourses fédérales et les prêts aux étudiants à taux réduit. Barack Obama, de son côté, souhaite augmenter la valeur des bourses fédérales et soutient les mesures d'*affirmative action*, qui facilitent l'accès aux universités des étudiants issus des minorités ethniques.

Les prêts étudiants face à la crise financière

Le secteur des prêts étudiants est déjà fragilisé par le *College Cost Reduction Act* et l'*Access Act* du printemps 2007, qui a réduit les subventions publiques aux établissements financiers privés, qui représentent alors 80 % des prêts étudiants fédéraux. Aujourd'hui, il est largement affecté par la crise des marchés du crédit. Ainsi, cette crise a poussé de nombreux établissements émetteurs de prêts étudiants privés à se retirer de ce secteur ou à resserrer leurs conditions d'emprunt. Quelque 130 organismes prêteurs privés se sont désengagés du programme fédéral de prêts étudiants FFEL (*Federal Family Education Loan*).

Confrontés au renchérissement et à la réduction du volume des prêts privés, les étudiants se sont donc davantage tournés vers le dispositif des prêts fédéraux, avec une hausse de 16 % des demandes par rapport à 2007. Si l'ensemble des demandes de prêts étudiants pour l'année universitaire 2008-2009 ont finalement pu être satisfaites, c'est au prix d'importantes réorientations structurelles qui voient le rôle des autorités fédérales s'affirmer fortement. Le gouvernement s'est vu dans l'obligation d'intervenir résolument :

- Il a tout d'abord invité les universités et étudiants à privilégier le programme fédéral *Direct Loan* (DL) par lequel les étudiants empruntent directement auprès du Trésor américain, contournant ainsi la pénurie de prêts étudiants fédéraux au niveau des établissements privés. Au mois d'avril 2008, face aux difficultés rencontrées avec les établissements privés, 5,8 % des établissements universitaires étaient déjà passés du programme FFEL au programme DL, et, selon le *Government Accountability Office* (GAO), 20 % d'établissements supplémentaires déclaraient au début de l'été 2008 souhaiter passer à un mode de financement direct, moins sujet aux aléas du secteur bancaire privé. Face à cette perspective, le Département Fédéral de l'Éducation a annoncé à l'été 2008 qu'il se préparait à doubler les ressources financières du programme DL pour les années universitaires à venir.

- En second lieu, le gouvernement américain a mis en place des mesures destinées à augmenter le montant total des prêts fédéraux à la disposition des étudiants, qu'ils passent ou non par des organismes privés. Sur proposition du gouvernement, le Congrès a ainsi augmenté de 2000\$ le montant annuel maximal, permettant aux étudiants de première année d'obtenir un prêt de 5 500 dollars (6 500 \$ pour les étudiants de deuxième année et 7 500 \$ à partir de la troisième année). De même, le Département fédéral de l'Éducation a assoupli les procédures d'obtention (jugées jusque-là particulièrement lourdes) et amélioré les conditions de remboursement des prêts PLUS, accordés aux familles des étudiants, prêts eux aussi accessibles auprès d'organismes privés ou bien auprès du Trésor. Les effets de ces mesures se font déjà sentir puisque le volume total des prêts fédéraux représente plus de 51 milliards de dollars pour l'année universitaire 2008-2009, contre seulement 45 milliards pour l'année précédente.

- Enfin, dans un contexte de manque de liquidités de la part des prêteurs privés, le Congrès américain a adopté le 17 septembre 2008 une loi visant à redonner aux prêteurs privés leur place sur le marché des prêts étudiants fédéraux, en autorisant le Département Fédéral de l'Éducation à acheter des crédits étudiants aux prêteurs privés du programme FFEL en défaut de liquidité.

La crise financière a confirmé s'il en était besoin le rôle crucial des prêts étudiants comme garants de l'accès à l'université pour de nombreux étudiants, dans un contexte de droits d'inscription certes hétérogènes mais en moyenne élevés. La crise a également souligné le caractère indispensable de l'intervention publique fédérale pour l'équilibre du système des prêts étudiants, tout en révélant ses faiblesses intrinsèques et en soulignant l'importance d'une remise à plat du dispositif.

Source : Ambassade de France aux États-Unis, *Bulletin électronique n°138 du 17 octobre 2008 (extraits)*.

La loi « No Child Left Behind » dans la ligne de mire des deux candidats, mais leurs propositions divergent nettement

La loi du programme d'éducation « No Child Left Behind » (« Aucun enfant ne sera laissé pour compte ») a été promulguée le 8 janvier 2002. Elle repose sur le principe que l'établissement de solides normes scolaires représente le meilleur outil d'évaluation des résultats des élèves et des enseignants. Elle oblige également les gouvernements des États fédérés à établir des normes d'enseignement plus strictes pour leurs écoles et à les satisfaire, sans quoi ils perdront l'accès aux fonds fédéraux. *No Child Left Behind* met les établissements en concurrence et institue un véritable « marché de l'éducation » alimenté par des « bons éducatifs ». Ces bons offrent directement aux parents la somme correspondant à la part de leurs impôts qui aurait été affectée au budget de l'éducation nationale afin qu'ils puissent se comporter en consommateurs sur le marché de l'école. Si les deux principaux candidats à la présidence s'accordent pour critiquer la loi *No Child Left Behind*, leurs analyses diffèrent nettement.

Le point de vue des deux candidats en lice sur le *No Child Left Behind*

<http://fr.youtube.com/watch?v=KGnhQM3PRIQ&feature=related>



http://www.youtube.com/watch?v=vU_2Qsi0Luk

Barak Obama : un plan de réforme tout en augmentant le budget de l'éducation¹²

Le sénateur Barack Obama promet d'augmenter de 18 milliards de dollars le budget fédéral alloué à l'éducation (en particulier aux écoles publiques), notamment en faveur de l'éducation primaire et pré-primaire, pour, entre autres, améliorer les bâtiments scolaires, quadrupler le nombre d'enfants éligibles à des programmes fédéraux ou étatiques de soutien para-scolaire ou encore renforcer le recrutement et la formation des enseignants. Il souhaite également que « les maths et les sciences deviennent une priorité nationale ».

Il propose en outre d'amender certains points de cette loi ; il souhaite notamment que les résultats d'une école soient jugés en fonction de ceux de l'année antérieure, c'est-à-dire que soit pris en compte sa progression plutôt que de fixer un objectif précis, parfois irréalisable pour certains établissements. Pour recruter plus d'enseignants, Barack Obama propose de payer leurs études pendant quatre ans, à condition qu'ils s'engagent à enseigner pendant quatre années au moins après leur formation.

Obama souhaite privilégier l'investissement dans les bas âges. Sur ce point, il est très influencé par les recherches d'un économiste à l'Université de Chicago, le lauréat du prix Nobel James J. Heckman, selon lequel le retour sur investissement en éducation serait beaucoup élevé lorsqu'il concerne les enfants très jeunes¹³. Sur la base, entre autres, de ces recherches, le candidat démocrate veut investir davantage dans les « Early childhood education » – les programmes qui débutent avant même la maternelle.

La devise de John McCain : « Excellence, choix et compétition », mais à budget constant¹⁴

John McCain défend une approche qui s'inscrit dans la continuité de la politique d'éducation menée ces dernières années. Il propose une meilleure répartition du budget de l'éducation sans toutefois l'augmenter.

Le candidat républicain prône une régulation moins importante de l'éducation par l'État fédéral. L'argument le plus important de sa campagne est la liberté de choix des parents. « Si une école ne change pas, les élèves devraient pouvoir changer d'école », affirme-t-il. Il promet que cette liberté sera effective et que l'État fédéral financera le libre choix, y compris celui de l'enseignement à la maison. Pour lui, c'est en donnant plus de pouvoirs aux parents que l'école s'améliorera. Le libre choix fera fermer les écoles peu performantes. Plus de pouvoir également aux chefs d'établissement. Il prévoit enfin d'attirer de bons professeurs dans les zones difficiles en augmentant leur salaire en cas de bons résultats.

John McCain pense que les « écoles peuvent et doivent se faire concurrence » pour attirer les meilleurs enseignants et récompenser ceux dont les élèves réussissent le mieux aux examens. Il est favorable à la rémunération des professeurs au mérite, c'est-à-dire à l'octroi de primes en fonction de l'amélioration des performances scolaires des élèves. Le ministère fédéral américain de l'éducation a d'ailleurs encouragé financièrement les écoles qui adoptent ce système et un budget de quelque 80 millions de dollars avait été alloué à cette fin pour 2007.

¹² <http://www.barackobama.com/issues/education/>

¹³ Cf. James J. Heckman et Dimitriy Masterov, « The Productivity Argument for Investing in Young Children » : http://www.ced.org/docs/report/report_ivk_heckman_2004.pdf.

¹⁴ <http://www.johnmccain.com/Informing/Issues/19ce50b5-daa8-4795-b92d-92bd0d985bca.htm>

Quelle place pour le numérique dans les programmes des deux candidats au-delà de la communication 2.0 ?

Les deux candidats ont conscience de l'importance de la révolution numérique : John McCain a depuis dix ans participé à de nombreux débats législatifs portant sur les TIC¹⁵ ; Barack Obama les considère comme un enjeu important pour le processus démocratique, la compétitivité de l'économie, la facture énergétique ou encore la réduction des coûts du système de santé. Au cours de la campagne électorale, le sénateur de l'Illinois s'est distingué de son adversaire républicain en plaçant les outils du web 2.0 au cœur de sa stratégie de communication politique (blog, réseaux sociaux, outils de social bookmarking, agrégateurs de flux RSS, Twitter, iPhone, jeux vidéo).

Comment gérer son e-reputation dans la campagne électorale du candidat démocrate ?

Pour lutter contre les rumeurs, détournements, mensonges et autres manipulations de l'information, l'équipe du Sénateur Obama a lancé le site « Fight the Smears » (combattre les calomnies), dont l'objectif vise à rétablir la vérité chaque fois qu'une attaque informationnelle est détectée, et ce par différents moyens :

- des réponses argumentées et agrémentées de preuves souvent sous forme de vidéos, d'enregistrements audio ou tout autre moyen de rétablir la vérité sans aucune contestation possible (exemple : son certificat de naissance) ;
- la cartographie des activistes à l'origine des rumeurs et attaques, ce qui encourage notamment la contre-attaque immédiate des militants en cas d'identification formelle de la source de la rumeur ;
- la possibilité d'avertir l'équipe de la réception d'une rumeur naissante sur le web, dans les courriels ou par SMS ;

- la mise en place d'envois automatisés de courriels rétablissant la vérité aux contacts présents dans le carnet d'adresses de l'internaute.

Ils proposent *in fine* des politiques relativement proches destinées à couvrir prudemment l'ensemble du domaine. McCain et Obama s'engagent pour un **Internet à la fois ouvert et sûr** ainsi que pour un **service universel numérique du haut débit basé** sur une plus grande concurrence entre opérateurs.

Pour autant, les leviers d'actions diffèrent quant à la mise en place de cette politique du numérique¹⁶. McCain propose la suppression de la taxation d'Internet et la limitation à 20 % de celle sur les télécommunications mobiles) ainsi que des incitations financières fédérales aux opérateurs lorsque la couverture de territoires isolés n'est pas rentable¹⁷. Il estime que les citoyens doivent être protégés contre les intrusions, la commercialisation des données personnelles et les « dangers d'Internet » (protection des enfants...).

Obama considère quant à lui que l'actuel Fonds pour le service universel (*Universal Service Fund*) doit être mieux abondé et doit aider à la mise en place de partenariats public-privés pour développer les infrastructures de très haut débit de nouvelle génération. Par ailleurs, il semble légèrement en avance sur son concurrent quant aux technologies numériques du futur : il affirme vouloir doter la DARPA¹⁸ de moyens supplémentaires et faire des TIC une priorité de recherche fondamentale (ordinateur quantique, convergence technologique NBIC...) et appliquée dans de nombreux domaines (réseau électrique « intelligent », sécurité des infrastructures critiques de défense...).

Quant à l'administration électronique, McCain souhaite mettre en place une officine dédiée (*Office of electronic government*) et développer les vidéoconférences et les réseaux collaboratifs tandis que B. Obama s'engage pour une administration plus « transparente » vis-à-vis des Américains ainsi que pour l'informatisation et la standardisation du système de santé (10 milliards de dollars par an sur 5 ans).

¹⁵ Entre autres, le *Children's Internet Protection Act* en 1999, le *Consumer Internet Privacy Enhancement Act* de 2000, le *ID Theft Protection Act* en 2005, le *US Safe Web Act* en 2005 ou encore la protection des enfants contre la pornographie sur Internet en 2007.

¹⁶ <http://www.johnmccain.com/Informing/Issues/cbcd3a48-4b0e-4864-8be1-d04561c132ea.htm>
<http://www.barackobama.com/issues/technology/>

¹⁷ Néanmoins, dans l'hypothèse où l'État fédéral ne s'avèrerait pas compétent, un « *Community Broadband Bill* » (loi de promotion du haut débit par les citoyens) rendrait les autorités locales responsables de la mise en place du haut débit.

¹⁸ Acronyme signifiant Defense Advanced Research Projects Agency, Agence pour les projets de recherche avancée de défense.

Les États-Unis en retard pour le haut débit

D'après le rapport annuel 2007 de l'OCDE sur les statistiques de l'accès à l'Internet haut débit¹⁹ publié en mai dernier, les États-Unis ont chuté de la 12^e à la 15^e place (sur 30 pays pris en compte) en fonction du nombre d'abonnés pour 100 habitants, avec un taux de pénétration de 23,3% (contre 24,6 % en France). Au 14^e rang mondial en termes de vitesse moyenne de téléchargement avec 8,9 Mb/s, ils sont loin derrière le Japon et ses 93,7 Mb/s et la France avec ses 44,2Mb/s. Ces résultats confirment la baisse amorcée dès 2001, date à laquelle le pays occupait la 4^e place du classement. Les États-Unis restent tout de même en tête du classement en terme de nombre total de lignes haut débit, avec 69,8 millions d'abonnés. Seulement 55 % des foyers américains étaient connectés à l'Internet haut débit en avril 2008, selon le *Pew Internet Research Center*²⁰, chiffre en stagnation, puisqu'ils étaient déjà 54 % en décembre 2007.

Une partie de ces mauvais résultats s'explique par le coût élevé de l'accès à Internet haut débit aux États-Unis, mis en évidence dans un autre rapport de l'OCDE « The Communications Outlook 2007 » : alors que dans la plupart des pays européens le Mps (Mega Bits par seconde) revient à 1 dollar, les fournisseurs d'accès américains facturent le Mps en moyenne à 10 dollars. De plus, la croissance des accès en fibre optique FTTH (Fiber-to-the-home) et FTTB (Fiber-to-the-building) en Europe risque d'aggraver la tendance, le financement de ces infrastructures aux États-Unis continuant à poser question (voir le débat sur la neutralité de l'Internet qui en est directement issu). On peut relever que la Federal Communications Commission (FCC) s'en tient encore à un seuil de 200 Kbps dans au moins une direction (descendante ou ascendante) pour caractériser le haut débit, tandis que le seuil français est à 512 Kbps dans les deux sens (256 Kbps pour l'OCDE).

Le classement en matière de haut débit est devenu un des signaux surveillés par le monde politique pour évaluer la (perte de) compétitivité américaine, étant donné que l'on estime que l'amélioration de l'accès à l'Internet à haut débit y créerait plus d'un million d'emplois et rapporterait plus de 500 milliards de dollars à l'économie.

Parue en juin 2008, une nouvelle étude, réalisée par le cabinet Baller Herbst²¹, vient appuyer d'autres rapports récents constatant le retard des États-Unis en matière de déploiement de l'Internet à haut débit. Cette analyse se démarque par les objectifs ambitieux qu'elle préconise pour permettre aux États-Unis de revenir dans la course : un débit de 100Mb/s bon marché disponible pour tous les Américains en 2012 et un service de 1Gb/s accessible dès 2015.

Enfin, les deux candidats vantent les mérites des nouvelles technologies pour l'enseignement (TICE). Chacun promet 500 millions de dollars pour leur essor mais envisagent de les investir différemment : pour McCain dans des écoles virtuelles et des programmes d'enseignement à distance, pour Obama dans la mise en réseau des enseignants et dans le développement de l'offre éditoriale éducative (jeux, simulations, etc.).

Rédacteurs : Nathalie Bassaler (Service Veille, Prospective, International), Bertille Delaveau et Pierre-Édouard Batard (Département des Affaires économiques et financières), Stéphane Donné (Département Questions sociales), Jean-Loup Loyer (Département Recherche, Technologies, Développement durable), Mohamed Harfi (Département Travail, Emploi, Formation)

Directeur de la publication :
René Sève, directeur général

Directrice éditoriale de la Note de veille :
Nathalie Bassaler, chef du Service Veille,
Prospective, International

Animateur de la cellule de veille :
Jérôme Tournadre-Plancq, chargé de
mission au Département Institutions et
Société

Pour consulter les archives
de la Note de Veille
en version électronique :
[http://www.strategie.gouv.fr/
rubrique.php3?id_rubrique=12](http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12)

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone 01 42 75 61 00
Site Internet :
www.strategie.gouv.fr



¹⁹ http://www.oecd.org/document/54/0,3343,en_2649_34225_38690102_1_1_1_1.00.html

²⁰ http://www.pewinternet.org/PPF/r/257/report_display.asp

²¹ http://www.e-nc.org/Baller-Herbst_Report.asp